

KLIMATKRAV PÅ FORDON, DRIVMEDEL OCH TRANSPORTER INOM OFFENTLIG UPPHANDLING



Underlag till Utredningen om FossilFri Fordonstrafik (FFF-utredningen)

2013-08-28

MILJÖBYRÅN ECOPLAN AB, JÄRNTORSGATAN 12-14, 413 01 GÖTEBORG. www.ecoplan.se

1 INNEHÅLL

2	Bakgrund	3
2.1	Ecoplans uppdrag	3
2.2	Metod	3
3	Upphandlingar som berör fordon och transporter	4
4	Lagstiftning som påverkar upphandling av fordon och transporter.....	6
4.1	Miljöbilsdefinitioner – både lagstiftade och övriga	6
4.2	Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster	6
4.3	Lag om hållbarhetskriterier för drivmedel och bränslen	7
5	Krav och önskemål	7
5.1	Krav	7
5.2	Önskemål	7
6	Upphandling som styrmedel	8
7	Mallar för miljökrav	10
7.1	Miljöstyrningsrådet	10
7.2	Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik.....	19
7.3	Trafikverket och storstädernas entreprenadkrav.....	23
7.4	Göteborgs kompletterande entreprenadkrav och bonus	24
7.5	SLL Verktyg för miljöanpassad upphandling.....	25
7.6	Avfall Sverige	25
8	Exempel på avtalsområden	27
8.1	Personbilar.....	27
8.2	Drivmedel	31
8.3	Färdtjänst och sjukresor	36
8.4	Linjetrafik buss.....	38
8.5	Lokal distribution	41
9	Slutsatser och rekommendationer	45

Bilagor: Miljöfordonsdefinitioner, Elcertifikatsystemet och ursprungsmärkning el, Utdrag klimatrelaterade krav i MSR hållbarhetskriterier godstransporter

2 BAKGRUND

Utredningen om Fossil Fri Fordonstrafik bedömer att krav på klimatanpassning vid offentlig upphandling av fordon, drivmedel och transporter kan leda till en minskad klimatpåverkan, genom att komplettera lagkrav och nationella styrmedel av typ avgifter, skatter och bidrag. Såväl statliga myndigheter som kommuner, landsting och regioner ställer redan sådana krav, men träffsäkerheten och kostnadseffektiviteten har utvecklingspotential.

2.1 ECOPLANS UPPDRAG

Ecoplan har fått i uppdrag av Utredningen om Fossil Fri Fordonstrafik att belysa träffsäkerheten i att minska klimatpåverkan genom offentlig upphandling, och att analysera potentialen att använda upphandling som styrmedel. I uppdraget ingår också att föreslå rekommendationer om hur krav på klimatanpassning av upphandlade fordon, drivmedel och transporttjänster bör utformas för att på ett fungerande sätt och till rimlig kostnad bidra till uppfyllandet av klimatmålet. Uppdraget avser upphandling av existerande varor och tjänster, inte så kallad innovationsupphandling som syftar till att ta fram varor och tjänster som inte redan finns kommersiellt tillgängliga på marknaden.

Maria Losman har varit huvudansvarig för uppdraget. Maria Länje har medverkat i uppdraget liksom Staffan Johannesson (miljöfordonsdefinitioner) och Fredrik Dolff (elcertifikat och ursprungsmärkning av el).

2.2 METOD

Urval av exempel har skett med vägledning av Ecoplans erfarenheter av organisationer som brukar ställa miljökrav. När vi efter samtal med personer med ansvar för upphandling, avtal eller miljöfrågor fått förfrågningsunderlag och ibland avtal, har vi sökt på följande ord för att hitta klimatrelaterat innehåll:

- Bränsle
- Bränsleförbrukning
- Klimat
- Miljö
- Koldioxid
- Förnybar
- Fordonsgas
- Metangas
- Biogas
- Etanol
- E85

När det inte funnits tillräckligt med information i dokumentationen har kompletterande frågor ställts till upphandlare, avtalsansvariga och miljöansvariga på kundsidan kring behovsanalys, marknadsanalys, urval av krav i förfrågan, värdering av anbud, avtalsuppföljning och konsekvenshantering vid avvikelser, samt tankar för framtiden. Information har också hämtats från tillgängliga rapporter och underlag på berörda organisationers hemsida.

3 UPPHANDLINGAR SOM BERÖR FORDON OCH TRANSPORTER

Det finns många avtalsområden som berör fordon och transporter.

Avtalsområde	Kommentar
Fordon	
Personbilar	Påverkar andrahandsmarknaden för framförallt små och medelstora bilar. Leasas vanligen, kompletteras med hyrbilsavtal.
Bussar	Styrs av busstrafikupphandlingarna.
Lastbilar	Få ägs av det offentliga, förutom en och annan entreprenadlastbil och sopbil i egen regi. Bilarna köps ofta styckvis.
Övriga fordon	Flakmoppar etc
Drivmedel	
Diesel, bensin, HVO-diesel, fordonsgas, E85, ED95, biodiesel.	Både flytande och gasformiga drivmedel. Även el används, men inga separata elavtal för fordonsladdning är kända. Elfordonsvolymerna är än så länge små.
Resor	
Taxi	Påverkar eftermarknaden stora bilar.
Färdtjänst	Påverkar eftermarknaden stora bilar.
Sjukresor	Påverkar eftermarknaden stora bilar.
Skolskjuts	Utförs med både taxi och buss. Ibland samordnas skolbussar med linjetrafiken.
Linjetrafik buss	Den delvis skattefinansierade kollektivtrafiken upphandlas.
Resebyråtjänster	Kommun och landsting köper vanligtvis resebyråtjänst för flygbokningarna. Staten har egna avtal med flygbolag som kopplas till myndigheternas avtalade resebyråer.
Teknisk utrustning, Support och Organisationsstöd för resfria möten	Berör inte fordon och transporter genom att behoven av dem kan minska när en större andel möten blir resfria.
Godstransporter	
Godstransporter fjärr	Godstransporter fjärr upphandlas normalt inte. Ingår i köpet av varan.
Lokal distribution	Transporten ingår oftast i köpet av varan och därmed ställer man inte krav på transporten i offentlig upphandling. Fler och fler kommuner upphandlar den lokala distributionen separat vilket gör det möjligt att ställa krav på transporttjänsten.
Budtransporter	Kan utföras med mindre fordon såsom bil, cykel, kärra, segway
Anläggningstransporter	Anläggningstransporterna innebär stora transportvolymmer.
Renhållningsentreprenader	Påverkar sopbilsmarknaden.
Övrigt	
Diverse tjänster och entreprenader där transporter ingår såsom bevakningstjänster, städtjänster etc	Behöver inte innebära att transporterna är en så stor del att det är relevant att ställa krav på fordon och transporter, men kan vara det.

Alla slags fordonsrelaterade upphandlingar tas inte upp i denna rapport. Några avtalsområden får exemplifiera vilken klimatnytta som åstadkoms idag och tjänar som illustration till potentialen. De är:

- Personbilar
- Drivmedel
- Färdtjänst och sjukresor
- Linjetrafik buss
- Lokal distribution
- Anläggningstransporter i entreprenader

Det innebär inte att andra avtalsområden är oviktiga. Flygresor och resfria möten hanteras också på annat sätt av FFF-utredningen.

Den offentliga upphandlingen uppgår till mycket stora belopp varje år, cirka 550–600 miljarder kronor är siffror som ofta nämns.¹ I själva verket är det ingen som riktigt vet eftersom det saknas en samlad statistikinsamling. Det går heller inte att säga hur stor andel av upphandlingarna som berör fordon och transporttjänster. För vissa branscher är offentlig sektor mycket viktiga kunder. Det gäller bussbranschen där ungefär 90% av omsättningen upphandlas offentligt enligt branschföreningen Bussbranschens riksförbund.² För taxibranschen gäller att ungefär 40-50% av omsättningen upphandlas offentligt, men skillnaderna mellan olika landsändar är stora. I ren glesbygd är nästan alla körningar för offentlig sektor.³ För andra branscher som personbilar är inte den offentliga sektorn lika viktig.

¹ Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling, SOU:2013:12

² E-post Lars Annerberg, BR, 2013-05-20

³ Samtal Anders Berg, Svenska Taxiförbundet, 2013-05-20

4 LAGSTIFTNING SOM PÅVERKAR UPPHANDLING AV FORDON OCH TRANSPORTER

Hur den offentliga upphandlingen ska göras styrs av EU-direktiv som är omsatta i flera svenska lagar varav de mest relevanta för en fossilfri fordonsflotta är Lagen om offentlig upphandling (LOU) och Lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). För möjligheterna att upphandla med siktet inställt på minskat fossilberoende spelar det ingen roll vilken av lagstiftningarna som gäller.

Den offentliga upphandlingen ska ske enligt principerna om likabehandling, icke-diskriminering, transparens, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Tidigare var det vanligt med föreställningar om att upphandlingslagstiftningen generellt skulle minska möjligheterna att ställa miljökrav för stat, kommun, landsting och regioner. Så är det knappast. Det finns till och med en bör-regel i LOU och LUF som säger att "Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta". Bör-regeln har ingen praktisk betydelse men kan ses som en uppmuntran att använda upphandling som styrmedel för miljö och sociala hänsyn. Begränsningar finns däremot i tillämpningen av lagen. För att ställa proportionerliga krav på ett transparent sätt behöver man ha kunskap och resurser att ta reda på vad som finns på marknaden, ha en dialog med möjliga anbudsgivare och användare av avtalen innan man ställer krav. Man måste också ha möjligheter att följa upp att kraven efterlevs. Lagstiftningen styr hur själva upphandlingen går till medan de väsentliga aktiviteterna för att minska miljöpåverkan äger rum före och efter själva upphandlingen. Det är också före och efter upphandlingen som de stora möjligheterna att styra kostnaderna finns genom att sondera hur mycket miljönytta man kan få för skattepengarna, och genom att följa upp avtalen när de väl är slutna.

Offentlig sektor får i princip lov att köpa vad som helst. LOU och LUF reglerar bara **hur** man får lov att göra. Men det finns speciallagstiftning såsom den så kallade Miljöbilsförordningen - Förordning (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor - som reglerar **vad** staten får lov att köpa. Det finns två ytterligare speciallagar. Dels Lag (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster samt Förordning (2011:847) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster, som reglerar **hur** man får värdera CO2-utsläpp och energieffektivitet.

4.1 MILJÖBILSDEFINITIONER – BÅDE LAGSTIFTADE OCH ÖVRIGA

Förordningen om myndigheters inköp och leasing av miljöbilar 2004:1364 som trädde i kraft 2005 var unik för att den införde regler för vad statliga myndigheter fick lov att köpa för bilar, till en början med mindre än hälften av bilarna, därefter successivt höjda mål. Elbilar, elhybrider, etanol- och gasbilar omfattades av den ursprungliga förordningen, senare omfattades även bränslesnåla bensin- och dieselbilar. Den nu gällande förordningen Förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor 2009:1, tillåter högre utsläpp ju större bilen är men sätter fortfarande gränser. Det finns också andra definitioner, se bilaga "Miljöfordonsdefinitioner". För tunga fordon finns ingen nationell definition, däremot en definition som är antagen i Göteborg och Stockholm.

4.2 LAG OM MILJÖKRAV VID UPPHANDLING AV BILAR OCH VISSA KOLLEKTIVTRAFIKTJÄNSTER

Direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon innebär att man ska ta hänsyn till fordonens energianvändning, koldioxidutsläpp och utsläpp av luftföroreningar vid upphandling av personbilar, bussar och lastbilar samt kollektivtrafiktjänster, men inte sjukresor, färdtjänst och skolskjuts. Direktivet gäller från 2011 och har införts i svensk lag SFS 2011:846 Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster. Direktivet och lagen anger att om man vill använda sig av utvärderingskriterier

måste man beräkna miljönyttan enligt en på förhand bestämd kostnad. Det sätt på vilket kostnaden satts innebär att elhybridfordon gynnas på bekostnad av alternativbränslefordon eftersom direktivet anger en högre kostnad för energi än för koldioxid, till följd av att man politiskt värderat energiåtgång högre än koldioxidutsläpp. Följden är att kommuner, landsting och regioner som har politiska beslut att gynna förnybart har svårt att använda utvärderingskriterier i upphandling av fordon och linjebusstrafik. Detta har inte så stor praktisk betydelse eftersom det går att lösa uppgiften ändå för kommuner, landsting och regioner som har förnybar energi som prioriterat mål. Det är bara att låta bli att använda upphandlingsmetoden med utvärderingskriterier och istället upphandla med obligatoriska krav och kontraktsvillkor (som också är obligatoriska krav men som inte ska uppfyllas förrän kontraktet börjar gälla, och inte när anbudet lämnas). Det kan till och med vara enklare för både köpare och anbudsgivare om kunden låter bli att uttrycka önskemål i form av utvärderingskriterier för att det blir tydligare vad kunden vill ha och det blir lättare att värdera anbuden.

4.3 LAG OM HÅLLBARHETSKRITERIER FÖR DRIVMEDEL OCH BRÄNSLEN

Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen bygger på direktiv 2009/28/ om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, de sk förnybartdirektivet. För att medlemsländerna i EU ska kunna ge skattelättnader till förnybara drivmedel måste de uppfylla vissa hållbarhetskriterier. Nu gäller att drivmedlet ska ge 35% CO₂-reduktion. Från 2017 gäller 50% CO₂-reduktion. För att biodrivmedel och flytande biobränslen som har producerats i anläggningar som togs i drift den 1 januari 2017 eller senare ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2018 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 60 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. De här kravnivåerna används i upphandlingssammanhang eftersom man kan ställa krav på mer än 35% redan nu.

5 KRAV OCH ÖNSKEMÅL

Det går att ställa krav och uttrycka önskemål på flera olika sätt.

5.1 KRAV

Man kan ställa obligatoriska krav på leverantören, dels obligatoriska krav på produkten/tjänsten som anbudsgivaren ska klara när anbudet lämnas. Man kan också ställa kontraktsvillkor, som är obligatoriska krav men som inte behöver inte uppfyllas förrän tjänsten utförs.

5.2 ÖNSKEMÅL

Det går också att använda utvärderingskriterier/tilldelningskriterier för att uttrycka önskad kvalitet där man viktar t.ex minskad klimatpåverkan med kvalitet och pris i utvärderingen. Det finns en variant på önskemål genom optioner, som kan vara användbart om man inte riktigt vet hur viktig man tycker en parameter är men vill ha möjlighet att välja den när man sett priset. Ytterligare en variant är att på förhand i förfrågningsunderlaget bestämma en bonus, dvs att man betalar extra för t.ex högre andel förnybara drivmedel än vad man ställt som obligatoriskt krav.

Alla sorters krav och önskemål är användbara för att ställa klimatkrav, men inte alltid i alla marknadssituationer. Både krav som är obligatoriska vid anbudslämnandet, utvärderings/tilldelningskriterier som legat till grund för att en anbudsgivare vunnit upphandlingen samt utlösandet av eventuella optioner blir en del av kontraktet tillsammans med eventuella kontraktsvillkor som fanns med från början i förfrågningsunderlaget. Ibland är detta inte så tydligt för att kontraktet hänvisar bakåt till dokument i

upphandlingsfasen. I ramavtal som görs med konstruktionen andra konkurrensutsättning, dvs att de ramavtalade leverantörerna får tävla om specifika kontrakt inom ramen, är det möjligt att använda miljö som ett krav eller önskemål förutsatt att detta är känt redan från början i ramavtalet.

6 UPPHANDLING SOM STYRMEDEL

Till skillnad från många andra styrmedel råder kommuner, landsting, regioner och statliga myndigheter över hur det ska användas på egen hand, antingen genom att inte styra mot t. ex minskad klimatpåverkan, eller genom att göra det. Undantaget är staten vid köp av bilar och bilresor där förordning 2009:1 om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor är styrande. Det gör att målen med upphandlingen som styrmedel varierar. Inte sällan hörs röster för att ställa mer standardiserade krav för att få bättre effekt. Men det kommunala självstyret innebär att de olika kommunerna, landstingen/regionerna vill olika saker och har rätt att bestämma det själva. Till exempel gör de olika bedömningar hur snabbt utvecklingen av fossila drivmedel ska genomdrivas, och hur viktigt det målet är i förhållande till energieffektivitet. Ibland är det politiskt beslutat utifrån en genomtänkt strategi, ibland utifrån ganska vaga formuleringar om fossilfritt, förnybart eller miljöfordon och då får enskilda tjänstemän stort utrymme att tolka hur besluten ska verkställas.

Naturvårdverkets utvärdering av regeringens handlingsplan⁴ identifierar tre nyckelfaktorer som avgörande för om miljökrav ställs eller inte i offentliga upphandlingar. En första nyckelfaktor är politiskt stöd. Den andra faktorn är osäkerhet om hur miljökrav kan ställas i förhållande till upphandlingslagstiftningen, kopplat till rädslan för att en upphandling ska överprövas. Detta verkar i synnerhet gälla de upphandlande myndigheter som mer sällan inkluderar miljökrav i sina upphandlingar. En tredje och viktig faktor för om miljökrav övervägs i samband med en upphandling eller inte är det individuella (miljö)engagemanget hos medarbetare, både hos verksamhetsutövare och hos upphandlare.

Upphandlingsutredningen⁵ konstaterar att upphandlingsfrågorna inte har den strategiska plats de förtjänar i offentlig sektor. Utredningen förordar ett strategiskt förhållningssätt till upphandling. Det definierar Upphandlingsutredningen som följer:

1. ha ett tydligt och gärna utmanande mål,
2. vara klar över vilka aktiviteter det är man ska ägna sig åt,
3. ha en plan för hur man ska gå tillväga för att nå målet, samt
4. ha en uppfattning, baserad på ett kritiskt och rationellt förhållningssätt, om varför den valda strategin bedöms vara effektiv.

Upphandlingsutredningen menar att strategibegreppet både är generellt tillämpligt och möjligt att operationalisera. Den kan t.ex. med fördel användas för att formulera strategier för den offentliga sektorns anskaffning av varor och tjänster i stort. Men den kan också appliceras på en enskild upphandling.

Naturvårdsverket understryker vikten av "välformulerade miljökrav" med vilket verket menar att för den produkt miljökraven gäller ska ett visst mått av miljöprestanda vara uppfyllt eller att en viss nivå på miljöarbete ska finnas hos leverantören.⁶

⁴ Miljöanpassad offentlig upphandling. En fråga om att kunna, vilja och förstå, Rapport 6326, jan 2010

⁵ Goda affärer en strategi för hållbar offentlig upphandling, SOU 2013:12

Riksrevisionen menar att upphandlingskrav behöver vara "välformulerade" snarare än "processinriktade".⁷ Det synsättet bygger på föreställningen att man som kund framförallt kan göra skillnad i själva upphandlingsskedet. I praktiken kan en kund göra stor skillnad även med vaga krav förutsatt att man tar dem på allvar under avtalsperioden och utvecklar samarbetet med leverantörer. Har man t ex skrivit in att leverantören ska ha miljöledning där man tar hänsyn till betydande miljöaspekter och sätter miljömål som ska leda till mindre miljöbelastning, finns det något att ta fasta på och fråga leverantörer hur det går. Det är alltså inte fråga om att föra in nya krav i avtalet efter att upphandlingen är avslutad, det får man inte, utan att använda de krav som finns i avtalet.

Riksrevisionen⁸ bedömer att de få studier som finns på området visar att upphandling som styrmedel kan vara trubbigt jämfört med ekonomiska styrmedel och att det går långsamt att uppnå effekter på miljön. Upphandlarna behöver specialkompetens för att kunna använda styrmedlet och omfattningen av upphandlingen är ofta för liten för att styrmedlet ska kunna användas som ett betydelsefullt styrmedel. Styrmedlet kan dock ha vissa fördelar menar Riksrevisionen. Det är flexibelt, kan användas som komplement till andra styrmedel och bidra till att stimulera ny miljöteknik och nya marknader. Riksrevisionen har beräknat kostnader baserat på två typiska bilmodeller, i brist på statistik som visar vad staten köper för bilar. Etanolbilarna beräknades kosta lite mer under sin livscykel, medan dieselbilarna innebar en besparing. Riksrevisionens beräkning av offentliga sektorns miljöbilsinnehav visar att den direkta miljöpåverkan mätt som minskade koldioxidutsläpp är relativt liten. För staten skattas den årliga genomsnittliga minskningen av utsläpp till cirka 800 ton koldioxid för åren 2008- 2010. Detta är lågt räknat jämfört med Ecoplans beräkningar åt Naturvårdsverket där statens beräknades spara 3900 ton CO2 under 2007 genom kraven på miljöbilar.⁹ För hela den offentliga sektorn skattar Riksrevisionen den genomsnittliga minskningen till cirka 12 000 ton koldioxid per år under 2008-2010. Riksrevisionen konstaterar att offentlig sektors transaktionskostnader för att ställa och följa upp miljökrav på personbilar är små. De transaktionskostnader som kan finnas ska dessutom ställas mot att offentliga fordonsavtal sträcker sig över flera år.

Upphandling som styrmedel bör inte ses som en isolerad företeelse utan som ett komplement till andra styrmedel med mer kraftfull effekt, såsom hårdare beskattning av fossila drivmedel, CO2-skatt mm. Det går inte att nå klimatmålen enbart genom upphandlingen, men upphandlingen kan bidra, förutsatt att tjänstemannaorganisationen har den politiska ledningens uppbackning både vad gäller det som ska uppnås och tillräckliga resurser för att arbeta med upphandlingen som styrmedel. Det går heller inte att förena prispress hur långt som helst och tro att man kan få en hög kvalitet, där klimathänsyn ingår. Vissa klimatkrav i upphandlingar som innebär att leverantören minskar sina kostnader för t ex drivmedel kan fungera om kunden följer upp dem, men knappast krav som innebär att företaget måste satsa extra t ex på fordon.

Avtalsområden bör också ses i ett sammanhang där de kopplas till varandra. Vill en kommun eller en region t ex använda alternativa drivmedel så kan ofta inte bara ett avtalsområde bära upp kostnaderna för distributionen av bränslet. För att tankställen ska löna sig behövs flera fordon, såsom sopbilar, bussar och taxi. Om kommunen eller regionen väljer att upphandla bränslespecifikt i bara ett avtalsområde finns det risk att det antingen blir onödigt dyrt eller inte genomförbart därför att ingen leverantör vill försörja ett område med tankmöjligheter om det inte finns en tillräckligt intressant möjlighet att sälja bränslet.

⁶ Miljöanpassad offentlig upphandling. En fråga om att kunna, vilja och förstå, Rapport 6326, jan 2010

⁷ Miljökrav i offentlig upphandling – är styrningen mot klimatmålet effektiv? RiR 2011:29

⁸ Miljökrav i offentlig upphandling – är styrningen mot klimatmålet effektiv? RiR 2011:29

⁹ Miljökrav i statliga ramavtal – påverkan och potential, Rapport 5951, april 2009

7 MALLAR FÖR MILJÖKRAV

Det finns flera källor till krav som används av flera olika användare. De som berör fordon och transporter är:

- Miljöstyrningsrådets hållbarhetskriterier
- Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik
- Trafikverkets och storstädernas entreprenadkrav
- SLL Verktyg för miljöanpassad upphandling
- Avfall Sveriges avtalsmall för avfallshämtning

Det innehåll i mallarna som relaterar till klimatfrågan refereras nedan. Efter varje mall finns kommentarer hur de kan utvecklas för att bli mer klimatstyrande.

7.1 MILJÖSTYRNINGSRÅDET

Miljöstyrningsrådet tillhandahåller hållbarhetskriterier för vanliga varor och tjänster som offentlig sektor upphandlar.

Kriterierna tas fram i en förankringsprocess där olika intressenter från forskning, näringsliv, intresseorganisationer och offentlig sektor öppet bjuds in att delta. De olika deltagarna får ingen ersättning för arbetet. Processen med att ta fram kriteriedokument kan ta från ett halvår upp till två år och avgörs genom ett konsensusförfarande. Kriteriearbetet avslutas med en öppen remissbehandling.¹⁰ Förfarandet innebär att parter som har tid att påverka kriterierna har mycket stort inflytande.

De kriterier som berör fordon och transporttjänster är:

- Fordon (personbilar, minibussar, lätta lastbilar och tunga fordon)
- Drivmedel (förnybara och fossila)
- Däck (för personbilar, lätta lastbilar och tunga fordon)
- Godstransporter (med både tunga och lätta fordon)
- Persontransporter (skolskjuts, färdtjänst, sjuktransporter och taxitjänster)
- Resebyråtjänster

Kriterierna är uppdelade i tre olika ambitionsnivåer. Den upphandlande enheten förväntas ha högre egen kompetens och mer tid för uppföljning och kontroll av krav ju högre nivå man väljer;

1. Basnivå: Basnivån består av krav som är fokuserade på att minska merparten av den miljö/hållbarhetspåverkan som är kopplad till det specifika produktområdet.
2. Avancerad nivå: Avancerad nivå omfattar krav som går längre än basnivån.
3. Spjutspetsnivå: På denna nivå efterfrågas det bästa alternativet på marknaden vad gäller miljö- och andra hållbarhetsaspekter.

Kriterierna kommer att bli sorterbara på miljöaspekt vilket kommer underlätta för de upphandlande organisationer som vill styra mot vissa miljömål, t ex klimat.

¹⁰ Miljökrav i offentlig upphandling – är styrningen mot klimatmålet effektiv? RiR 2011:29

7.1.1 FORDON (PERSONBILAR, MINIBUSSAR, LÄTTA LASTBILAR OCH TUNGA FORDON)

Miljöstylningsrådet tillhandahåller en kriterieuppsättning för lätta fordon där personbilar, minibussar och lätta lastbilar ingår, samt en kriterieuppsättning för tunga fordon över 3,5 ton. De klimatrelaterade kriterierna återges nedan.

Kriterierna uppdaterades i juli 2013, ett halvår efter att förordningen om statens köp av fordon ändrats.

Personbilar

Miljöstylningsrådet hänvisar till Förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor 2009:1 på basnivå. Dessutom föreslår MSR två tilldelningskriterier. Det finns ett tilldelningskriterium för miljökostnad är i enlighet med kraven i Lagen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster (2001:846) som i enlighet med EU-direktiv anger att om man inte använder sig av tekniska krav, måste man omvandla miljöprestanda till pengar enligt metod i förordning 2001:847. Det finns dessutom ett tilldelningskriterium med en livscykelkostnad innehåller en metod som tar upp kalkylförutsättningar, drift- och underhållskostnad, anskaffningskostnad, fordonsskatt och restvärde.

Bland de avancerade kraven finns:

- System för övervakning av lufttryck i däck
- Växlingsindikator på automatväxlade fordon
- Stödsystem för sparsam körning
- Stödsystem för ISA Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet

På avancerad nivå finns också ett tilldelningskriterium som frågar efter om fordonet släpper ut mindre CO₂ än gränserna i förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor (SFS 2009:1)

På spjutspetsnivå finns ett krav att fordonet skall uppfylla kriterierna för supermiljöpremie.

Det ställer stora krav på att upphandlarens marknadsundersökning för en användare av Miljöstylningsrådets kriterier. Det saknas vägledning för hur man kan kombinera de båda tilldelningskriterierna och hur man kan hantera det tredje tilldelningskriteriet som finns på avancerad nivå.

Minibussar

Baskravet är att fordon med sju till åtta sittplatser utöver förarplatsen, ska vid blandad körning ha ett koldioxidutsläpp på högst 215 gram koldioxid per kilometer (fossilt drivmedel), eller 340 gram koldioxid per kilometer (biodrivmedel). På avancerad nivå är gränsen högst 195 gram respektive 310 och på spjutspetsnivå ställs gränsen högst 185 gram och samma som avancerad nivå för fordon som går på biodrivmedel fast som tilldelningskriterium istället för krav.

De avancerade kraven är annars samma som för personbilar med krav på teknisk utrustning som spar drivmedel:

- System för övervakning av lufttryck i däck
- Växlingsindikator på automatväxlade fordon
- Stödsystem för sparsam körning
- Stödsystem för ISA Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet

Dessutom finns förslag på samma tilldelningskriterier som för personbilar, att omvandla miljöprestanda till pengar och livscykelkostnadsberäkning, och även tilldelningskriterier för livscykelkostnad.

En sökning på biltorget.se sällar bort ungefär hälften av minibussarna vid sortering på max 220 gram, jämfört med ingen sortering. En sortering på 180 gram sorterar ut några få modeller. Detta indikerar att kraven ligger på en lagom nivå. Det saknas vägledning för hur man kan kombinera tilldelningskriterierna och hur man kan hantera det tredje tilldelningskriteriet som finns på spjutspetsnivå.

Lätta lastbilar

På basnivå föreslår MSR två både tilldelningskriterierna som även föreslås på basnivå för personbilar och minibussar. På avancerad nivå föreslås de fyra kraven på diverse teknisk utrustning som spar drivmedel:

- System för övervakning av lufttryck i däck
- Växlingsindikator på automatväxlade fordon
- Stödsystem för sparsam körning
- Stödsystem för ISA Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet

På spjutspetsnivå föreslår MSR ett tilldelningskriterium om fordonets utsläpp av CO₂ understiger 175 gram/km eller om fordonet drivs med alternativa drivmedel.

Tilldelningskriteriet om alternativa drivmedel är meningslöst eftersom alla dieslar kan köra på diesel med förnybar råvara helt eller åtminstone delvis, såsom RME eller HVO-diesel. Det är dessutom lätt att missförstå, eftersom det faktiskt ser ut som man ställer ett utvärderingskriterium för att få olika slags alternativ till fossil diesel. I själva verket uppfyller alla dieselfordon tilldelningskriteriet. För upphandlande organisationer som vill kunna köra på dieselbränsle med högre andel förnybart än den låginblandning som finns i all dieselolja (t ex RME eller HVO-diesel) fungerar tilldelningskriteriet, men de kunde lika gärna låta bli att ställa det. Om upphandlaren skulle vilja att motorgarantin gäller, så kunde tilldelningskriteriet ha ett tillägg om att fordonet inte bara bör kunna köras på alternativt drivmedel utan att det också ska vara med bibehållen motorgaranti. För de som vill styra mot gas eller etanol fungerar inte tilldelningskriteriet eftersom det enklaste sättet att klara det är att säga att ett vanligt dieselfordon kan köra på biodiesel, eller en blandning av fossil och förnybara diesel som t ex HVO-blandningar.

Tunga fordon

Miljöstyrningsrådet föreslår inga obligatoriska krav på tunga fordon utan hänvisar till tilldelningskriteriet för miljökostnad är i enlighet med kraven i Lagen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster (2001:846) fast det inte går att använda eftersom inte det finns certifieringsvärden på CO₂ för tunga fordon. Det går alltså inte att jämföra CO₂-utsläpp mellan olika tunga fordon på samma sätt som det gör för personbilar.

Det finns ett tilldelningskriterium om fordonen går att köra på alternativa drivmedel eller hybridteknik eller el.

På avancerad nivå föreslås de fyra kraven på diverse teknisk utrustning som spar drivmedel:

- System för övervakning av lufttryck i däck
- Växlingsindikator på automatväxlade fordon
- Stödsystem för sparsam körning
- Stödsystem för ISA Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet

Tilldelningskriteriet om alternativa drivmedel, hybridteknik eller el bör omformuleras så att det hänvisar till den definition av tunga miljöfordon som är antagen i Göteborg och Stockholm. Som tilldelningskriteriet nu är formulerat är det meningslöst eftersom det går att köra biodiesel i alla dieselfordon.

7.1.2 DRIVMEDEL (FÖRNYBARA OCH FOSSILA)

Det är inte så vanligt med krav på drivmedel, men när de ställs är det oftast utifrån Miljöstyrningsrådets kriterier.¹¹ Kriterierna omfattar:

- Bensin
- Bensin med andel förnybara råvaror
- Diesel
- Diesel med andel förnybara råvaror
- Fordonsgas
- Etanol (E85 enligt standard)
- Etanol (ED95, enligt standard)
- Biodiesel/FAME (ex. RME enligt standard)
- LPG (Liquefied Petroleum Gas - Motorgas)
- Alkylatbensin

Kraven gäller både sociala förhållanden för de som arbetar med att framställa drivmedlen, krav på biologisk mångfald och krav på utsläpp av växthusgaser. Dessutom finns tilläggskrav för drivmedel som används i extra känslig miljö. De kraven handlar om hälso-, miljö- och brandfara. Klimatkrav finns för både förnybara och fossila drivmedel. Kraven bygger på direktiv¹² som reglerar när medlemsländerna i EU får lov att ge skattelättnader. För de avancerade kraven och spjutspetskraven på förnybara drivmedel används de kommande lagstadgade nivåerna. För de fossila drivmedlen handlar kraven om att försöka styra undan från produktion som ger högre utsläpp än andra, en fråga som blir alltmer aktuell i takt med att det blir lönsamt att plocka upp mer svårtillgänglig råvara från jordklotet.

KLIMATKRAV - FÖRNYBAR ANDEL AV DRIVMEDEL

Leverantören ska senast 1 år efter att avtalet slutits redogöra för hur kraven uppfylls. Uppgifterna ska anges som gram koldioxidequivaler per MJ drivmedel och omfatta hela produktionskedjan från råvaror till färdig produkt på en massbalansnivå. Minst 97 % av det offererade drivmedlet ska redovisas.

*Klimatpåverkan ska rapporteras i enlighet Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen samt tillhörande föreskrifter. (Kravet innebär att det förnybara drivmedlet ska ge **minst 35 procent lägre utsläpp än bensin och diesel.**)*

AVANCERAT KRAV

*De minskade växthusgasutsläppen från biodrivmedel ska vara **minst 50 procent lägre** än medelvärdet för bensin och diesel som definieras i EU-direktivet 2009/28/EG. .*

¹¹ Hållbara drivmedel i Sverige Nulägesanalys och granskning av drivmedelsbolagen. Gröna Bilister mars 2013.

¹² EU:s direktiv om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor 2009/28/EG

SPJUTSPETS KRAV

De minskade växthusgasutsläppen från biodrivmedel ska vara **minst 60 procent lägre** än medelvärdet för bensin och diesel som definieras i EU-direktivet 2009/28/EG.

KLIMATKRAV - FOSSIL ANDEL AV DRIVMEDEL

BASNIVÅ

Offererade fossila drivmedel ska på massbalansnivå inte härstamma från oljesand, tjärsand, skiffergas, skifferolja eller syntetisk olja från kol. Minst 97 % av det offererade drivmedlet ska redovisas.

Baskravet på 35% CO₂-reduktion är inget krav som spelar någon roll eftersom det är gränsen för att få skattelättnad på bränslet, och därmed följs det och kontrolleras upphandlingarna förutom. 50% och 60% är de kommande CO₂-reduktionskraven som träder ikraft om några år. Här kan upphandlingen bidra med att driva på i förväg innan lagkraven slår till, förutsatt att det är resursstarka upphandlande organisationer med möjlighet till uppföljning. Detsamma gäller CO₂-krav på fossila drivmedel.

7.1.3 DÄCK (FÖR PERSONBILAR, LÄTTA LASTBILAR OCH TUNGA FORDON)

Miljöstyrningsrådets upphandlingskriterier för däck omfattar krav på kemikalier, avfallshantering och rullmotstånd. Det är det sistnämnda kravet som har bäring på klimat.

RULLMOTSTÅND obligatoriskt krav

Rullmotståndet hos de däck (dubbdäck och regummerade däck undantagna) som används inom ramen för uppdraget, ska inte överskrida följande energieffektiviseringsklasser enligt förordning EG nr 1222/2009 om märkning av däck vad gäller drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar:

Däckklass	Energieffektiviseringsklass enligt 1222/2009		
	Baskrav	Avancerat krav	Spjutspetskrav ¹³
C1 Sommar	E	C	B
C1 Vinter	F	C	B
C2 Sommar	E	C	B
C2 Vinter	F	C	B

Energimärkningen visar däckets energiklass på en skala från A till G, där däck märkta med energiklass A har lägst rullmotstånd.

¹³ Observera att spjutspetskravet är ett långtgående krav och en marknadsanalys bör göras för att säkerställa att det specifika däck som ska upphandlas finns i denna energiklass. Kravet kan även omformuleras till ett tilldelningskriterium.

RULLMOTSTÅND tilldelningskriterium

Uppfyller rullmotståndet hos de däck (dubbdäck och regummerade däck undantagna) som används inom ramen för uppdraget energiklass A enligt förordning EG nr 1222/2009 om märkning av däck vad gäller drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar?

Enligt Bernt Wahlberg på branschorganisationen STRO (The Scandinavian Tire & Rim Organization) som var med i arbetsgruppen inför den senaste kriterieuppdateringen, valde man att lägga kraven försiktigt eftersom energimärkningssystemet var nytt och man inte riktigt visste hur det skulle slå.¹⁴ Det finns dessutom vissa fordon som måste ha särskilda dimensioner där det kanske inte finns en bra energiklass att tillgå. Enligt STRO är C en vanlig energiklass, medan A är sällsynt och B förekommer. Detta gäller för personbilsdäck (däckklass C1). Hur det ser ut på däck för lätta lastbilar och tunga fordon (däckklass C2) vet STRO inte riktigt ännu eftersom informationsplikten är så ny. Växjö kommun ställde i sin senaste upphandling av däck med krav på som sämst energiklass C. Deras upphandling gällde däck av alla storleksklasser, men inte regummerade eller däck med dubbar.¹⁵

Energimärkning för däck till personbilar, lastbilar och bussar började gälla 1 november 2012. Märkningen visar energieffektivitet, väggrepp vid vått väglag och buller. Däckens rullmotstånd svarar för 20-30 procent av fordonens bränsleförbrukning. På EU-nivå förväntas energimärkningen på sikt kunna spara 5 procent av den totala användningen av bränsle till transporter.¹⁶

MSR:s baskrav verkar inte tillföra någon klimatnytta, medan de avancerade kraven i alla fall för persondäck (C1) borde vara baskrav. Detta förutsätter att kunden söker på några vanliga tillverkares hemsidor inför köp så att det finns däck i rätt dimensioner för de fordon man har. Hållbarhetskriterierna behöver uppdateras. Det saknas klimatkrav för de största däcken. Krav på C3 däck finns dock i persontransportkriterierna så en annan arbetsgrupp inom MSR har bedömt det som möjligt att ställa krav på stora däck och Växjö har genomfört en fungerande upphandling utan kostnadsökningar med Energiklass C som krav för alla däckstorlekar. Utöver problemen kring partiklar och dubbdäck, finns ytterligare ett skäl att inte välja dubbade däck, nämligen att de inte energiklassas. Inte heller regummerade däck energiklassas.

7.1.4 GODSTRANSPORTER

Miljöstyrningsrådets hållbarhetskriterier för godstransporter är avsedda för godstransporttjänster som utförs med vägfordon, både tunga och lätta, såsom försändelser, brev och paket, styckegods, partigods, hellast, bulktransporter, kylda transporter och livsmedelstransporter, bohagsflytt men även andra transporttjänster, exempelvis städtjänster, servicetransporter m.m.

Kriterierna håller på att uppdateras. De klimatrelaterade delarna omfattar 5 sidor av totalt 18 med miljökrav, och återfinns i bilaga "Utdrag klimatrelaterade krav i MSR hållbarhetskriterier godstransporter". Andra miljökrav berör miljömålen frisk luft, bara naturlig försurning, ingen övergödning, giftfri miljö och god bebyggd miljö. I sammanfattning handlar de klimatrelaterade kraven om;

- Miljöledning (krav på leverantören, formulerat så att de gäller vid kontraktsstart)
- Koldioxidkrav på lätta lastbilar och personbilar (baskrav, avancerade och spjutspetskrav)

¹⁴ Samtal 2013-04-25 med Bernt Wahlberg, STRO

¹⁵ E-post Maj Bjers, Växjö kommun, 2013-05-14 och 2013-05-24

¹⁶ Energimyndigheten informationsblad "Få grepp om energi- märkningen av däck", odaterat.

- Rullmotstånd vid anskaffning av däck (baskrav)
- Krav på kylda transporter (avancerat krav)
- Sparsam körning (baskrav)
- Effektivare transportsystem (baskrav)
- Effektiv drivmedelsanvändning (baskrav och avancerade krav)
- Alternativa drivmedel (baskrav)
- Miljöklass på drivmedel (spjutspetskrav men det ser ut att hamnat under fel rubrik, hör hemma under Alternativa drivmedel)
- Däcktryck (baskrav)

Kriterierna blandar detaljer med krav på produkter med krav på hur transporten organiseras. Flera av detaljerna kommer in under krav som riktar sig på organisation.

Organisationskrav godstransporter

- Miljöledning. Leverantören ska ha mål att minska miljöbelastningen t.ex. energi- och drivmedelsanvändning och utsläpp av växthusgaser.
- Kylda transporter. Leverantören ska tillsammans med beställaren lägga upp en plan med mål och åtgärder. Här refereras till andra miljöaspekter än klimat, men de föreslagna åtgärderna har även bäring på klimat, såsom bättre isolering av skåp och kylutrymmen och installation av effektivare teknik för kylning.
- Sparsam körning. Förarna ska ha utbildning i sparsam körning enligt Trafikverkets kriterier och leverantören ska ha rutiner och uppföljningssystem för bestående sänkt bränsleförbrukning.
- Effektivare transportsystem. Leverantören ska tillsammans med beställaren lägga upp en plan för kontraktperioden med mål och åtgärder för hur transportsystemet kan effektiviseras för att minska antalet körda km och effektivisera användandet av fordon. Leverantören ska också kunna redogöra för resultatet.
- Effektivare drivmedelsanvändning. Leverantören ska arbeta med drivmedelsbesparing/energieffektivisering/minskade utsläpp av växthusgaser i samtliga fordon som omfattas av uppdraget och att förarna håller rätt hastighet.
- Däcktryck. Leverantören ska ha fastställda rutiner för kontroll av däcktryck.

Produktkrav godstransporter

- Fordon får inte släppa ut mer än 230/120/195/225 g CO₂/km (olika beroende på hur stora de är) eller måste vara typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el.
- Rullmotståndet på däck får inte vara sämre än energiklass E eller F.
- Effektivare drivmedelsanvändning. Krav på specifik utrustning såsom ISA och färddator.
- Alternativa drivmedel. Minst ...% av drivmedlet ska bestå av biodrivmedel, fordonsgas eller el.
- Miljöklass drivmedel. Biodrivmedel ska minska CO₂-utsläppen med minst 50% jämför fossila drivmedel. (Nuvarande nivå för skattebefrielse är 35% reduktion, först 2017 gäller 50%).

MSR understryker att kraven inte ska användas i sin helhet utan att den upphandlande myndigheten ska välja ut krav som passar de egna målen. Men även om man väljer ut klimatkraven är de ändå svåra att använda i sin helhet, för att de korsar över varandra i olika skärningar mellan krav på att leverantören organiserar sitt klimatarbete och detaljer. Dessutom blir kraven sammantaget omfattande. Antingen behöver MSR eller de upphandlande myndigheterna gallra bland kraven. En rationalisering vore att slå ihop kraven på sparsam körning och effektivare drivmedelsanvändning eftersom det är två sätt att uttrycka

samma sak. En annan rationalisering är att stryka alla produktkrav, dels för att de är svåra att kontrollera när man köper en tjänst med många fordon inblandade, dels för att åtgärderna täcks av krav som uttrycks på organisationsnivå. Ett undantag är krav på att det ska vara en viss andel alternativa drivmedel. Vill transportköparen ha det, behöver det än så länge specificeras.

7.1.5 PERSONTRANSPORTER

Miljöstyrningsrådets kriterier är avsedda att användas för färdtjänst, sjukresor och andra taxitjänster.

Kriterierna för persontransporter liknar de för godstransporter. De delar som berör klimat är;

- Alternativa drivmedel
- Energieffektiva fordon
- Trafikplanering
- Effektiv drivmedelsanvändning
- Drivmedel
- Energi/koldioxidkrav
- Rullmotstånd
- Däcktryck
- Sparsam körning

Miljöstyrningsrådets kriterier för persontransporter hänvisar till stora delar till miljökravbilagan i Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik. De båda kriterie-samlingarna innehåller krav som i stort sett täcker samma saker, men uttrycker dem på lite olika sätt. MSR har mer detaljkrav, bland annat på fordon och däck.

Med tanke på hur mycket arbete det ligger bakom att hålla mallar för upphandling aktuella, förefaller det onödigt att Sverige håller sig med två snarlika system som båda tas fram i konsensus inom persontransportbranschen. Det skulle stärka upphandling som styrmedel om MSR hänvisade till Fördubblingsprojektets miljökravbilaga helt och hållet. I synnerhet om MSR:s resurser för användarsupport kunde användas av de som använder miljökravbilagan i Partnersamverkan för en Fördubblad Kollektivtrafik.

7.1.6 RESEBYRÅTJÄNSTER

Miljöstyrningsrådet har kriterier för upphandling av resebyråttjänster även om de inte lagts ut på den nya hemsidan våren 2013 eftersom Miljöstyrningsrådet överväger en översyn¹⁷.

Kriterierna omfattar bussresor, flygresor, taxiresor, hyrbilstjänster och inrikes hotell- och konferenstjänster där leverantören bland annat ska kunna erbjuda videokonferens.

Bussresetjänster

MSR föreslår obligatoriska krav på miljöledning. Leverantören ska kunna leverera utsläppsstatistik och erbjuda klimatkompensation. Det finns också ett spjutspetskrav att bussen ska drivas på alternativt drivmedel eller använda hybridteknik.

¹⁷ E-post Heini-Marja Suvilehto 2013-05-11

Flygresetjänster

Även här finns kriterier för miljöledning, utsläppsstatistik och klimatkompensation. För flyg finns ett avancerat krav på redovisning av gröna inflygningar.

Kriterierna omfattar klimatrelaterade krav som i stort sett är av en redovisande art. För att sådana här krav ska ha någon effekt är det extra väsentligt att den upphandlande myndigheten intresserar sig för dem och för dialog med leverantören om utfallet under avtalsperioden. Om inte den upphandlande myndigheten själv använder redovisningarna är det inte heller lämpligt att belasta leverantören med att ta reda på utsläppssiffror.

KLIMATKOMPENSATION

BASKRAV

- *Resebyrån skall erbjuda möjlighet för kunden att klimatkompensera.*
- *Klimatkompenseringen skall ske med reglerade instrument som omfattas av FN- och/eller EU-systemens regelverk, nämligen:*
 - *Så kallade CER:s eller ERU:s, utsläppsminskingscertifikat från FN-certifierade projekt reglerade under Kyotoprotokollet, eller*
 - *Så kallade EUA:s, utsläppsrätter inom EU-systemet för handel med utsläppsrätter.*
- *Klimatkompensering kan ske retroaktivt, med valfri periodicitet, förslagsvis kvartalsvis eller årligen per kostnadsställe.*
- *Det underliggande klimatkompenseringsinstrumentet (CER, ERU eller EUA) skall vara utfärdat och makulerat i ett register anknutet till ITL senast sex månader efter betalningen och leverantören skall kunna bevisa detta med serienummer eller dylikt.*

AVANCERADE KRAV (ANVÄNDS TILLSAMMANS MED BASKRAVET)

- *Leverantören skall erbjuda klimatkompensering med projekt som förutom att de har godkänts under Kyotoprotokollet uppfyller kriterierna för Gold Standard eller likvärdigt.*

Det råder delade meningar om det är förenligt med kommunallagen att köpa utsläppsrätter för kommuner, landsting och regioner. Sveriges Kommuner och Landsting menar att det inte är det. Flera kommuner har egna interna ordningar för klimatkompensation där man genomför åtgärder i den egna organisationen istället för att köpa utsläppsrätter. Statliga myndigheter har ingen sådan lag att ta hänsyn till.

7.2 PARTNERSAMVERKAN FÖR EN FÖRDUBBLAD KOLLEKTIVTRAFIK

Kollektivtrafikbranschen har samarbetat sedan början av 2000-talet med gemensamma miljökrav i Svensk Kollektivtrafiks regi. Numera tas kraven fram som en del av avtalsrekommendationerna inom Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik.¹⁸

Det finns ingen samlad bild över i vilken utsträckning branschrekommendationerna följs men Bussbranschens Riksförbund för en årlig genomgång av vilka upphandlingar som haft "funktionella miljökrav". Med det menar BR upphandlingar där man inte specificerar vilket förnybart bränsle som ska användas i bussarna. Just det kraven utgör bara en del av Miljökravsbilagan som Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik står bakom, men det ger ändå en indikation på följsamheten. Ungefär hälften av upphandlingarna sedan 2009 upphandlas med bränslespecifika krav, dvs de följer inte branschrekommendationen.¹⁹ Trafikföretaget Flygbussarna har gjort en egen undersökning där 20 av 21 bolag/upphandlande myndigheter deltog.²⁰ Av deras undersökning framkom att bara 7 av 20 ställde krav på utbildning i sparsam körning. Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik har med ett krav om att trafikföretaget ska ha ett program för minskad förbrukning av drivmedel, där utbildning ingår som ett förslag till åtgärd. Å andra sidan ställer fler krav på att det ska vara minst 40% förnybara drivmedel som var branschrekommendationen för 2012. Sådana krav ställs av 14 av de 20 enligt Flygbussarna. Det framgår inte orsaken till detta. Det behöver inte betyda att regionala kollektivtrafikmyndigheter och deras bolag inte tycker att energieffektivitet är viktigt. Det kan lika gärna betyda att de gör bedömningen att eftersom drivmedelseffektivitet är företagsekonomiskt lönsam, så ska inte de som kunder behöva skriva in det i avtal.

Alla mallar och dokument inom Fördubblingens avtalsprocess har hittills bedrivits i projektform. Ansvaret håller på att föras över till en kommitté där SKL kommer att inneha ordförandeposten och svara för initiativ inom området. I detta kommer troligen att ingå att utbilda och informera aktörerna även om omfattning och inriktning är ännu ej bestämd.²¹

Kraven omfattar både spårtrafik, vägtrafik och båttrafik. Det finns flera klimatrelaterade krav. Miljökravsbilagan är inte uppbyggd efter typ av upphandling utan klimatkrav återfinns under rubrikerna:

- Vägtrafik, men där finns endast klimatrelaterade krav för personbilar som används i anropsstyrd kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor.
- Fartygstrafik.
- Energi. Här finns krav på både el och andra drivmedel. Här finns också ett krav som är infört för att hantera SFS 2011:846 Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster.

¹⁸ Bilaga 17 Miljökrav vid trafikupphandling 2011

<http://www.svenskkollektivtrafik.se/fordubbling/Avtalsprocessen/Avtalsprocessen-bilagor/>

¹⁹ http://www.bussbranschen.se/Portals/0/PDF_public/Rapporter/BR_Rapport2010.pdf

http://www.bussbranschen.se/Portals/0/PDF_public/Rapporter/BR_rapporten2011.pdf

http://www.bussbranschen.se/Portals/0/PDF_public/Rapporter/BR_Rapport2012.pdf

http://www.bussbranschen.se/Portals/0/PDF_public/Rapporter/På%20väg%20mot%20en%20mer%20kostnads%20effektiv%20kollektivtrafik_!.pdf

²⁰ Trafikforum 2013-05-23 <http://www.rt-forum.com/iuware.aspx?pageid=108278&ssoid=166425>

²¹ E-post Charlotte Wäreborn, X2, 2013-05-23

7.2.1 VÄGTRAFIK

Partnersamverkan rekommenderar att använda den definition som används för statens köp av bilar i upphandlingar som används i anropsstyrd kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor.

PERSONBILAR

Fordonen ska uppfylla miljökraven för miljöbil enligt den definition som gäller 2011-05-01, och används vid köp av statens bilar (Förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor SFS 2009: 1)

BONUS FÖR BIODRIVMEDEL (tillval personbilar)

För att stimulera till en minskning av utsläppen av klimatpåverkande gaser erbjuder Beställaren att fordon som drivs med biodrivmedel får en tilläggsersättning.

Samtliga tre stora trafikupphandlingar i västra Sverige med personbilar (Färdtjänstförvaltningen Göteborg, Västtrafik Anropsstyrd trafik och Borås stad) har bedömt att det är nödvändigt att använda bonussystem för att få upp andelen gasbilar.²² Det har dock visat sig svårt att pricka in en tillräckligt attraktiv nivå på bonusen. Den största västsvenska fordonsgasdistributören Fordonsgas AB konstaterar att efterfrågan på gas från taxi inte ökat nämnvärt efter Färdtjänstförvaltningens och Västtrafiks senaste upphandlingar.²³ De taxiåkare som köper gasbil tankar gas, men bonusen har inte varit tillräckligt attraktiv för att få särskilt många åkare att köpa gasbil.

7.2.2 FARTYGSTRAFIK

Här finns några förslag på krav som Partnersamverkan rekommenderar att alla använder.

Då fartyget ligger vid kaj längre än 15 minuter ska fartyget energiförsörjas med landström.

Kommentar: Skyddstransformator rekommenderas.

Då fartyget ligger vid kaj och strömförsörjs med landström ska inga fossila drivmedel användas.

Det finns också förslag på tillvalskrav, dels på sparsam körning, dels på förnybara drivmedel.

SPARSAMT FRAMFÖRANDE (tillval)

Fartyg med fler än 3 000 produktionstimmar per år ska vara utrustade med utrustning för att följa upp och uppmuntra miljöanpassad körning. Utrustning ska inkludera minst följande funktioner:

- *Indikation till befälhavare om "miljöanpassad" eller "icke miljöanpassad" momentan körning.*
- *Presentation till befälhavare av momentan drivmedelsförbrukning.*
- *Presentation till befälhavare om senaste timmes medelvärdesbildad drivmedelsförbrukning.*
- *Presentation till befälhavare om mål för medelvärde av drivmedelsförbrukning.*
- *Enskild loggning för varje befälhavare av drivmedelsförbrukning per timma.*

²² Biogas i kollektivtrafiken i Västra Götaland 2011-2020, rapport Ecoplan 2011, på uppdrag av Biogas Väst, Västra Götalandsregionen

²³ Samtal Urban Wall, Fordonsgas AB

FÖRNYBARA DRIVMEDEL (tillval)

Drivmedel ska i genomsnitt under ett kalenderår innehålla en fossilandel på högst 90 %.

7.2.3 ENERGI

ELDRIFT

Oavsett om Beställare, Trafikföretag eller underleverantör upphandlar elleveransen ska den vara produktionspecificerad som 100 % från förnybar källa.

Även om ursprungsgarantier/krav på förnybar el ett svagt incitament/instrument för elproducenterna och kommer troligen inte att påverka mer än certifikatsystemet. Men med låga el- och certifikatpriser kan krav på förnybart vara just den marginal som behövs för att gynna förnybar elproduktion när priserna för el och certifikat är låga. Ett sätt att bidra till att styra bort från 40 % fossila bränslen i den så kallade residualelmixen är att ställa krav på förnybar el. Residualmixen består av den el som "blir över" när all el som spårats med hjälp av ursprungsgarantier räknats bort. Flera kunder tillsammans kan skapa en styrande effekt för mer produktion av förnybar el. Se bilaga "Elcertifikatsystemet och ursprungsmärkning el" för beskrivning av hur dessa styrmedel fungerar.

DRIVMEDEL

Trafikföretaget ska, utöver Beställarens krav, sträva efter att kontinuerligt minska utsläppen av växthusgaser och under kontraktperioden arbeta med drivmedelsbesparing/energieffektivisering i de fordon som omfattas av uppdraget. Trafikföretaget ska ha ett program för att minska förbrukning av såväl fossil- som biodrivmedel. Detta kan exempelvis ske genom internkontroll och rapportering om drivmedelsförbrukning, utbildning i "sparsam körning" eller motsvarande och individuell uppföljning (per fordon och/eller förare).

Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik rekommenderar att högst 60 % av trafiken utförs med fossila drivmedel år 2012 och högst 10 % år 2020. En miniminivå enligt Partnersamverkan bör vara max 85% fossila drivmedel 2012 och max 55% fossila drivmedel 2020. Partnersamverkan rekommenderar att undvika nivåer under 10 % fossilt drivmedel eftersom det kan bli mycket kostnadsdrivande då biodrivmedel kan ha en mindre inblandning av fossila komponenter. Dessutom kan leveranser ibland behöva kompletteras med fossila drivmedel för att säkerställa trafiken. Trafikavtal löper vanligtvis över många fler år. Kraven uttrycks i trappsteg för att inte kräva nyinvesteringar i allt redan från trafikstart. Partnersamverkan rekommenderar att undvika förändringar under avtalets 5 sista år för att undvika investeringar med kort avskrivningstid.

BIODRIVMEDEL

*Biodrivmedel ska vara godkänt som biodrivmedel av tillsynsmyndigheten enligt "Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen", med tillägget att de minskade växthusgasutsläppen i drivmedlets livscykel genom användningen av biodrivmedel ska vara **minst 50%**.*

Exempelvis uppges i direktivet att biogas, etanol från sockerrör och vissa typer av rapsmetylester uppfyller kravet på 50 % minskning av utsläpp av klimatpåverkande gaser.

Trafikföretaget ska redovisa en dokumentation för CO₂-reduktionen från sin drivmedelsleverantör med samma metoder som krävs för att redovisa uppfyllandet av Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen, 2 kap Hållbarhetskriterier. .

Som icke fossilt får räknas den volymandel biodrivmedel som blandas in i ett fossilt drivmedel.

ENERGIANVÄNDNING I BUSS

Partnersamverkan har satt samman krav för att hantera lagen om energieffektivitet i upphandling av fordon och kollektivtrafiktjänster. Lagen utgår nämligen från att det går att jämföra tunga fordons energiförbrukning på samma sätt som för personbilar. Då detta inte är möjligt, ställer det till problem i den praktiska tillämpningen av lagen. Det har Partnersamverkan löst genom att bussarna inte överskrider vissa värden uppmätta enligt den så kallade SORT-cykeln²⁴. Kravet har antagligen ingen praktisk betydelse, dvs bussar uppfyller kraven ändå oavsett om kraven ställs i upphandling eller inte.

Kollektivtrafiken ställer mycket långtgående krav och kan så göra eftersom man handlar upp hela fordonsflottor och är en helt dominerande kund. Det är en förklaring till varför miljökraven är mer långtgående jämfört andra avtalsområden. Kraven är klimatstyrande. Det är bara tillämpningen som kan bli bättre. För det krävs antagligen utbildnings- och supportinsatser bland de som handlar upp trafiken.

Det inte så meningsfulla kravet med energieffektivitet på bussar kan förhoppningsvis omformuleras till ett meningsfullt krav när det finns jämförbara körcykler i certifieringen av bussar. Det hade varit rimligt att vänta med att formulera lagkrav att upphandlare måste ställa energikrav på tunga fordon, tills detta är praktiskt genomförbart.

Flera regionala kollektivtrafikmyndigheter och deras bolag, ställer alltid eller ofta bränslespecifika krav i sina upphandlingar. Det gäller de tre största Skånetrafiken, SL och Västtrafik men även Östgötatrafiken, Upplands Lokaltrafik mf. Det vanligaste är att man ställer krav på att alla eller en viss andel av bussarna ska drivas på biogas. Miljökravsbilagan föreslår bara "andel förnybart" utan att ange vilket bränsle. Krav uppmuntrat inte till eldrift, men detta håller på att arbetas om till nästa upplaga av Miljökravsbilagan.

När man avtalar om biogas behöver man av praktiska skäl avtala om "grön gas", precis som när man avtalar "grön el". Detta eftersom det finns metan både av fossilt och förnybart ursprung i distributionssystemet, precis som det finns vind, sol, kärnkraft, vattenkraft, kolkraft blandat i distributionen för el. Till skillnad från grön el saknas det administrativa system för att säkerställa att den gröna gasen inte säljs flera gånger till flera kunder, i de fall en entreprenör väljer att använda grön gas-principen genom köp från leverantörer utanför Sverige. Ett aktuellt exempel är busstrafiken på Hisingen i Göteborg där Västtrafik inte har praktisk möjlighet att kontrollera att avtalet följs eftersom bussoperatören inte kan visa att företaget är unik köpare av holländsk biogas. I princip gäller denna svårighet all energi i de fall man inte kräver att de fysiska molekylerna ska finnas i fordonet. Hållbarhetsbeskeden från Energimyndigheten visar att EU:s direktiv om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor 2009/28/EG följs. För att få rätt skattesats på förnybart och icke förnybart drivmedel måste drivmedelsleverantörerna hålla ordning på vilka drivmedel som köps in till företag och säljs, vilket kontrolleras av revisor. Men det saknas ett verifikatsystem som kombinerar att det är ett hållbart drivmedel och att det bara säljs en gång till kund.

²⁴ <http://www.uitp.org/publications/pics/bonus/SORT2.pdf>

7.3 TRAFIKVERKET OCH STORSTÄDERNAS ENTREPRENADKRAV

Trafikverket och städernas miljökrav är utformade för att passa dem och inte egentligen med tanke på att utgöra mallar för andra, men många använder dem och Miljöstyrningsrådet hänvisar till dem för upphandling av entreprenader som inkluderar användning av arbetsmaskiner, exempelvis bygg- och anläggningsprojekt och snöröjningsuppdrag.

Kraven har en historia bakåt i tiden sedan 90-talet när Vägverket och städerna började ställa krav som fokuserade på luftföroreningar, ett fokus som fortfarande kvarstår. Efterhand har krav som ska underlätta att beställare och leverantörer uppfyller den europeiska kemikalielagstiftningen tillkommit. Kraven²⁵ har en svag koppling till klimat. Det finns krav på att entreprenören ska ha miljöledning och krav på en miljöplan för entreprenaden där det bland annat ska finnas

En beskrivning av entreprenadens energianvändning där följande ska ingå:

a) Vilken typ av energi som entreprenören bedömer kommer att användas i entreprenaden samt en uppskattning om använda mängder

b) Hur entreprenören tänker energieffektivisera entreprenaden och en uppskattning av besparingspotentialen.

När beställaren avgör att miljöplanen håller tillräcklig kvalitet för att arbetet ska påbörjas, dokumenteras detta, exempelvis som en mötesanteckning. Entreprenören ska under entreprenaden följa och uppdatera miljöplanen och anmäla eventuella avsteg från denna till beställaren. Uppdateringar och avsteg ska dokumenteras.

När det gäller drivmedel ges tillåtelse för entreprenören att köra på förnybara drivmedel men de gemensamma entreprenadkraven innebär inget krav eller önskemål kring förnybarhet:

Bränslen som bidrar till minskad energiåtgång eller förbättrad miljöprestanda men som inte till alla delar uppfyller kraven för miljöklass 1 kan få användas efter överenskommelse med beställaren.

Det finns krav på max utsläpp av CO₂ i fordon.

Personbilar med högre utsläpp av koldioxid än 200 g/km ska inte användas.

Lätta lastbilar med högre utsläpp av koldioxid än 250 g/km ska inte användas.

Kraven har gällt för Trafikverket sedan april 2012. Ingen systematisk uppföljning förekommer. Det finns ett initiativ att ordna en central funktion som kan stötta projektledarna att använda kraven. Det finns också ett uppdrag internt inom Trafikverket att ge förslag till mer långtgående klimatkrav.²⁶

Kraven på miljöplan riskerar liksom alla krav av karaktären redovisning och rutiner, att bli till meningslösa dokument såvida inte både beställare och entreprenör använder planen till att verkligen göra skillnad.

Kraven på max CO₂ från personbilar och lätta lastbilar är av karaktären för säkerhets skull. Gränserna är mycket generöst satta. Att det inte finns några krav på tunga fordon som är det som används mest inom entreprenader är för att det saknas certifieringsvärden för CO₂ på tunga fordon. Trafikverket skulle dock

²⁵ Gemensamma miljökrav för entreprenader, reviderade 2013-01-25 Malmö, Göteborg, Stockholm, Trafikverket

²⁶ Samtal Sören Dahlén, Trafikverket, 2013-05-21

kunna använda miljöfordonsdefinitionen från Göteborg och Stockholm för att premiera tunga miljöfordon på liknande sätt som Göteborgs stad gör.

7.4 GÖTEBORGS KOMPLETTERANDE ENTREPRENADKRAV OCH BONUS

Göteborgs stad som använder de gemensamma miljökraven för entreprenader har kompletterat kraven för att adressera klimatfrågan mer. Staden har både ett tilläggskrav på förnybara drivmedel och ett bonussystem.²⁷

I de fall dieselbränsle används för att utföra entreprenaden skall bränslet baseras på minst 10 % förnybara råvara räknat i volymprocent [% V/V] och uppfylla standarden SS 15 54 35.

Kravet går att uppfylla genom att tanka HVO-diesel från flera leverantörer året runt.

Bonus erbjuds med 100 kr/timme för fordon som uppfyller stadens definition av tunga miljöfordon (se bilaga Miljöfordonsdefinitioner), som innebär att elhybrider och fordon som går på metangas eller etanol accepteras. Fordon som körs på biodiesel ingår inte i miljöbilsdefinitionen för tunga fordon och får därmed heller inte bonus.

Personbilar, lätta lastbilar, traktorer, motorredskap och mopeder kan – om de är batteridrivna - erhålla en bonus på 20 eller 50 kr/timme beroende på deras storlek.

Systemet är så nyligen infört att det är för tidigt att säga vilken effekt det fått. Det tidigare bonussystemet från 2007/2008 styrde så att staden fick renare maskiner och lastbilar i entreprenaderna men fungerande i mycket begränsad utsträckning klimatstyrande. Bonusen bokförs på varje projekt så det går inte att enkelt se exakt hur mycket den tidigare bonusen kostat, men en uppskattning utifrån de granskningar av entreprenader som utförts är ca 500 000 kr/år. Den nya bonusen som infördes i slutet av 2012 är kraftigt höjd från max 50 kr/timmen till max 100 kr/timmen men samtidigt är kraven för att få bonus skärpta. När beslutet om skärpta krav och bonus togs gjordes en uppskattning att kostnaden för bonus skulle innebära en fördubbling till tredubbling av kostnaderna för bonusen.²⁸ Den nya bonusen har väckt ett större intresse hos entreprenörerna för elfordon, men än så länge inte för nya tunga miljöfordon. Under första kvartalet 2013 har staden betalat ut ca 50 000–100 000 kr i bonus.²⁹

²⁷ Trafikkontorets miljökrav och bonus. Komplement till gemensamma miljökrav för entreprenader, giltigt från 2012-10-01

²⁸ PM - UNDERLAG OCH FÖRSLAG GÄLLANDE KRAV OCH BONUS I ENTREPRENADER Miljöbyrån Ecoplan 2012-09-10, på uppdrag av Trafikkontoret Göteborg stad.

²⁹ E-post Mats Nettby, Park- och Naturförvaltningen/Trafikkontoret Göteborgs stad 2013-05-20

7.5 SLL VERKTYG FÖR MILJÖANPASSAD UPPHANDLING

Stockholms Läns Landsting har ett eget upphandlingsverktyg³⁰ som i första hand är avsett att hjälpa de egna bolagen och förvaltningarna att ställa hållbarhetskrav när de upphandlar. De transportrelaterade upphandlingarna sköts centralt vilket innebär att SLL:s miljöavdelning bistår med utformning av krav. Kravmodulen på transporter är några år gammal och i behov av uppdatering, vilket SLL planerar att göra under 2013.³¹ Kollektivtrafiken upphandlas inte med dessa krav utan med egna i särskild ordning.

7.6 AVFALL SVERIGE

Branschföreningen Avfall Sverige tillhandahåller mallar för upphandling³².

Personbilar som används regelbundet varje vecka i detta uppdrag ska uppfylla kriterierna för miljöbil enligt förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor (SFS 2009:1).

Samtliga tunga fordon som ska användas för avfallshämtning ska vara försedda med

- *Stödsystem för att eliminera hastighetsöverträdelser, typ ISA-system, som kan lagra data*
- *Stödsystem för sparsam körning som ger föraren återkoppling på körsätt, med information om medel- och momentanförbrukning av bränsle. Systemet ska kunna lagra data.*

Arbetsledarens fordon ska ha stödsystem för att eliminera hastighetsöverträdelser, typ ISA-system.

Miljömärkta däck ska användas om sådana finns att tillgå för fordonet i fråga.

*Entreprenören ska inför starten av entreprenaden och sedan årligen redovisa en förteckning över samtliga fordon (även eventuella reservfordon) som ska användas för uppdraget. Förteckningen ska ange registreringsnummer, årsmodell, lastningskapacitet, miljöklassning, **utsläpp av koldioxid** och en beskrivning av hur fordonen ska användas/används. Dessutom ska uppgifter om **bränsle**, oljor, smörjmedel, tvättanläggning och serviceverkstad redovisas. Eventuella ändringar under året ska meddelas beställaren.*

Entreprenören ska bedriva ett aktivt miljöarbete. Miljöbelastningen i uppdraget ska vara så låg som möjligt. Miljöpolicy som är känd och förankrad i hela organisationen ska finnas och följas upp en gång per år.

För att främja miljön ska följande krav gälla:

- *Entreprenören ska årligen redovisa verksamhetens miljömål samt hur målen följs upp och utfaller.*
- *Entreprenören ska ha tidsatta mål och en plan för att minska beroendet av fossila bränslen.*
- *Entreprenören ska ha implementerade tidsatta mål och en plan för att minska drivmedelsåtgången.*
- *Entreprenören ska dokumentera och kvartalsvis redovisa drivmedelsåtgången, emissioner och andel förnyelsebart bränsle per kilometer och fordon. Resultaten ska även åskådliggöras för förarna.*
- *Entreprenören ska aktivt arbeta med att effektivisera transporter samt uppmuntra personalen i syfte att minska drivmedelsåtgången.*

³⁰ <http://www.sll.se/sll/templates/NormalPage.aspx?id=49536>, 2009-09-28

³¹ E-post Johan Böhlin 2013-04-24

³² <http://www.avfallsverige.se/rapporter/upphandlingsmallar/> Mall för upphandling av avfallshämtning, odaterad.

- *Tomgångskörning utan direkt samband med hämtningsarbete får inte förekomma under längre tid än en minut.*
- *Entreprenörens personal ska vara utbildade i eller under avtalets första sex månader, och vid nyanställning inom sex månader, genomgå utbildning i sparsam körning. Innehållet ska motsvara Trafikverkets kriterier för utbildning i sparsam körning. Kunskapen ska fortlöpande upprätthållas genom information och fortbildning. Det bör inte ha förflutit mer än tre år sedan föraren genomgick utbildningen. Om så är fallet bör föraren genomgå en utbildning på nytt.*

Mallen innehåller en idé om bonus om t ex bränsleförbrukningen minskat mer än förväntat.

Kraven tar upp allt väsentligt för att minska klimatpåverkan utan peka ut åtgärder kring förnybara drivmedel. Eftersom sopbilar är det segment av tunga fordon, förutom bussar, där tunga miljöfordon är vanligt, har flera kommuner valt att ställa kompletterande krav på drivmedlet.

8 EXEMPEL PÅ AVTALSOMRÅDEN

För att fördjupa resonemanget så beskrivs nedan några olika avtalsområden med olika verkliga upphandlingar. I flera fall har mallarna som beskrivits ovan använts. En översiktlig bedömning av klimatnyttan och ev. ytterligare potential för minskad klimatpåverkan återfinns under varje avtalsområde.

8.1 PERSONBILAR

- Kammarkollegiet – statens bilar
- SKL Kommentus – flera små och medelstora kommuners bilar

8.1.1 KAMMARKOLLEGIET

På personbilssidan ansvarar Kammarkollegiet för de statliga ramavtalen för tjänstefordon och förmånsbilar. I dessa ramavtal hänvisas till regeringens förordning för statliga myndigheters inköp av personbilar i enlighet med definitionerna för miljöbil Förordningen (2009:1) så som den var utformad när upphandlingen gjordes.

Följande betraktas som miljöbil, dvs den gamla miljöbilsdefinitionen används i avtalet:

- Bensin- och dieseldrivna fordon inklusive elhybridmodeller som släpper ut max 120 g/km koldioxid per km (motsvarar c:a 5,0 lit bensin resp 4,5 lit diesel per 100 km). De ska tillhöra miljöklass 2005 (bensinbilar) resp miljöklass 2005PM (dieselbilar). Miljöklasskravet på dieselbilar innebär att de ska ha partikelfilter eller annan effektiv rening som släpper ut maximalt 5 mg partiklar per km.
- Fordon som drivs med etanol E85. Miljöbilar som drivs med E85 får maximalt förbruka motsvarande 9,2 liter bensin per 100 km och ska tillhöra miljöklass 2005.
- Fordon som drivs med el och inte förbrukar mer elektrisk energi än 37 kilowattimmar per 100 kilometer vid framförande, om bilen är indelad i Miljöklass El.
- Fordon som drivs med naturgas-biogas (metan). Miljöbilar som drivs med gas får maximalt förbruka 9,7 kubikmeter gas per 100 km och ska tillhöra miljöklass 2005.

Riksrevisionen konstaterar att staten inte följer förordningen till mer än ca 60%.³³

8.1.2 SKL KOMMENTUS

Små och medelstora kommuner använder ofta SKL Kommentus ramavtal för personbilar. Ramavtalsområdet är indelat i två avtalsområden: personbilar och transportfordon upp till 3,5 ton där det finns listor över antagna bilmodeller. Majoriteten av fordonen är diesel, men bensin/etanol, gas och el fordon finns också upptagna på listan.

Enligt SKL Kommentus handläggare för ramavtal personbilar så har de inte någon egen statistik som visar tillämpningen av avtalen, dvs hur många och vilken typ av fordon som i praktiken handlas upp av kommunerna.

SKL:s uppfattning är att utfallet/tillämpningen av avtalen helt och hållet beror på användningsområde och det går inte att uttala sig generellt om antal fordon per kategori. Möjligen kan man säga att för långa sträckor används ofta dieselfordon och för korta sträckor är det vanligare med andra alternativ som tex hybrider. Elbilar

³³ RiR 2011:29 Miljökrav i offentlig upphandling

utgör fortfarande en mycket liten del av totalt antal fordon pga att de fortfarande är ganska dyra att köpa och restvärdet för en elbil är lägre än för en vanlig leasingbil.³⁴

8.1.3 VÄSTRA GÖTALAND

Västra Götalandsregionen driver en klimatstrategi för att bryta beroendet av fossil energi till 2030. Det är en politiskt styrd process i Västra Götaland som kommuner, företag och organisationer är välkomna att delta i.

2011 bjöd Västra Götaland in kommuner i regionen till att delta i en gemensam fordonsupphandling. Förutom Västra Götalandsregionen själv, deltog 22 kommuner i upphandlingen, däribland Göteborg. Tillsammans räknar de med att köpa drygt 1 400 fordon/år. De flesta kommunerna i regionen hade redan samverkat och kommit fram till en rekommenderad trestegsmodell för fordonsköp³⁵:

1. Det lägsta kravet är att man upphandlar miljöbilar enligt miljöbilsdefinitionen.

2. Ett avancerat krav är att gasfordon upphandlas

3. Detta kan kompletteras med spetskravet elbil.

Det faktum att miljöbilsdefinitionen ändrades under arbetets gång ledde till att upphandlingen genomfördes med krav från två olika definitioner. Dels den nya i SFS 2009:1 med hänvisning till befrielse av fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen, dels för de större lätta dieseldrivna transportfordonen en hänvisning till den gamla definitionen med max utsläpp CO2 på 230 g/km.³⁶

Upphandlingen gjordes i flera olika kategorier på storlekar och drivmedelspreferenser för att göra det möjligt för kommunerna att tillämpa trestegsmodellen i sina inköp. Ett fordon vann i varje klass. Alla storleksklasser har inte fordon med alla drivmedel, men det finns fordon i alla storleksklasser.

Anbudsområden/fordonsklasser	Vikt kg	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel
Personbilar		Bensin	Diesel	E85	Gas	Hybrid	Laddhybrid	El
1. 1 Mindre pb (småbilar)	900-1100				VW UP			
1.2 Liten pb	1101-1300		Renault Clio	Golf TSI 122	Ford Fiesta Trend	Yaris		VW E UP
2.1 Mellanstor pb	1301-1500		Focus 1,6 TDCI	Focus 1,6 F	Focus 1,6 TiVct	Auris HSD		Focus El
2.2 Mellanstor pb kombi	1301-1500		Focus 1,6 Econetic	Golf Variant		Auris HSD		
3.1 Stor pb	1501-1900		S60 D2	S60 T4F	Ford C-Max Trend 1,6	Prius HSD	Prius plug in	Nissan Leaf
3.2 Stor pb, kombi	1501-1900		V60 D2	V60T4F	Passat Variant Ecofuel			
3.3 Flexibla (MPV)	1501-1900	Verso 1,8 7 sits	Verso 2,0 7 sits		Touran TSI 150	Prius + 7 sits		
3.4 AWD	900-1900	Rav4 2,0	Golf TDI	Audi A4 B8				

³⁴ Telsamtal med Fredrik Björnström, SKL Kommentus, 2013-05-03

³⁵ Brev 2011-05-04 Diarienummer MN 81- 200 Till Kommunstyrelsens ordförande ang Fortsatt samverkan om fordonsupphandling i syfte att bryta Västra Götalands fossilberoende till 2030, från Västra Götalandsregionens Servicenämnd och Miljönämnd.

³⁶ E-post Mikael Ahlström, Västra Götalandsregionen, 2013-06-17

Anbudsområden/fordonsklasser	Vikt kg	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel	Drivmedel
Personbilar		Bensin	Diesel	E85	Gas	Hybrid	Laddhybrid	EI
Lätta transportbilar								
4.1 Minibuss	max 3500		Renault Traffic		VW Caddy Comfortline			
4.2 Handikappbuss	max 3500		MB Sprinter 313 Cdi		MB Sprinter 316 NGT			
5.1 Skåp 2,5 - 5m ³	max 3500		Renault Kangoo S/S		Fiat Doblo			
5.2 Skåp 5,1 - 8,9m ³	max 3500		Ford Custom		VW Transporter			
5.3. Skåp 9 - 15m ³	max 3500		Ford Transit		MB Sprinter 316 NGT			
5.4. Pickup EH	max 3500		Ford Transit		VW Transporter			
5.5 Pickup DH	max 3500		Ford Transit		VW Transporter			

Tabell. Sammanfattning vinnande fordon per storleksklass och drivmedel.

Upphandlingen visar hur man i praktiken kan följa 2011:846 Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster, samtidigt som flera olika drivmedel enligt olika kommuners beslut ryms i samma upphandling.

8.1.4 KLIMATNYTTA OCH KOSTNADER

Riksrevisionen konstaterar att andelen miljöfordon i offentlig sektor är hög.

1:a halvåret 2011	Antal köpta och leasade bilar totalt (st)	Antal köpta och leasade miljöbilar (st)	Andel köpta och leasade miljöbilar (%)
Statliga myndigheter	400	248	62
Kommuner	2 604	1 906	73
Landsting	853	686	80
Privat	73 594	24 741	34
Företag	91 253	32 165	35
Totalt	168 704	59 746	35

Tabell. Köpta och leasade bilar 1:a halvåret 2011. Från RiR 2011:29 Miljökrav i offentlig upphandling, som baserar sina uppgifter på SCB.

Det är anmärkningsvärt att statliga myndigheter vars köp och leasing styrs av en förordning har en lägre andel miljöfordon än kommuner och landsting/regioner där krav på miljöbilar inte är lagstyrkt.

Riksrevisionen har beräknat att den treåriga livscykelkostnaden för statens köp av en bränslesnål dieselbil är cirka 23 000-43 000 kronor lägre än för en jämförbar bil. Livscykelkostnaden för den vanligaste köpta etanolbilen beräknas däremot vara cirka 6-8 000 kronor högre.

Det finns en stor potential för klimatkrav inom offentlig upphandling av personbilar eftersom den offentliga sektorn äger många fordon sammanlagt och också genom sina krav påverkar en stor del av andrahandsmarknaden på små och medelstora bilar. Bilarna står för en stor andel av offentlig sektors

klimatpåverkan. Totalt sett är dock offentlig sektor i Sverige en liten kund för fordonstillverkarna, vilket begränsar möjligheterna att påverka tillverkarna.

Med nu gällande miljöbilsförordning som bakgrund så anser Bilpriser³⁷ (dotterbolag till KVD) att hybridbilar är den miljöfordonstyp efter rena dieselfordon som har störst framtida potential både på nybilsmarknaden och på andrahandsmarknaden.

Möjligheten till reducerade förmånsvärden gör bilar eftertraktade främst på nybilsmarknaden. Begagnatmarknaden påverkas inte i samma utsträckning då i princip nästan endast privatpersoner köper begagnade bilar. På begagnatmarknaden efterfrågas främst bränsleeffektiva bilar. Bilar som har reducerade förmånsvärden och är bränsleeffektiva möter efterfrågan på såväl ny- som begagnatmarknaden.

³⁷ Samtal Jonas Björkman, Bilpriser, 2013-05-24

8.2 DRIVMEDEL

Klimatkrav vid upphandling av drivmedel är en ganska ung företeelse. De första kraven började formuleras 2007 av Göteborgs stad, med ett beslut om krav i Trafiknämnden 2008.³⁸ Kraven formulerades kring klimat, markanvändning och sociala förhållanden i produktionen. Liknande krav togs vid samma tid fram av Stockholm stad i dialog med Göteborg, och även SL började ställa frågor till drivmedelsbolag och bussoperatörer.

Miljöstyrningsrådet kallade samman en arbetsgrupp 2009 för att ta fram miljökriterier för drivmedel. Kriterierna publicerades första gången 2010. Både Göteborg och Stockholm hade aktiva representanter i arbetsgruppen.

Flera upphandlande organisationer ställer krav på drivmedel, t ex

- Kammarkollegiet som ramavtalar för statliga myndigheter mfl.
- SKL Kommentus som ramavtalar för många kommuner och landsting.
- Göteborgs Upphandlingsbolag som ramavtalar för Göteborgs alla förvaltningar och bolag, och även kranskommunerna.
- SL/Trafikförvaltningen Stockholms Läns Landsting som både tillhandahåller drivmedel till bussentreprenörer och har bussoperatörer som köper drivmedel själva.
- Växjö kommun med grannkommuner

8.2.1 KAMMARKOLLEGIET

Den statliga inköpscentralen vid Kammarkollegiet har ramavtal för drivmedel vid pump för de statliga myndigheterna och andra närstående staten.³⁹ Bensin, diesel, E85, fordonsgas och biodiesel och andra alternativ omfattas.

I avtalen finns ett klimatrelaterat krav att om beslut tas i EU och införs i svensk lag om högre inblandning av etanol i bensin och FAME i diesel, ska anbudsgivaren införa den högre inblandningen så snart det är praktiskt möjligt. I förfrågningsunderlaget står det tydligare att det ska ske senast 6 månader efter att lagen trätt i kraft.

Av förfrågningsunderlaget framgår att det även finns ett kontraktvillkor om klimat, formulerat enligt Miljöstyrningsrådets baskrav.

Leverantörerna är rangordnade. För att lösa frågan om geografisk täckning överallt där avtalet kan användas finns möjlighet att avropa från leverantör med lägre rang.

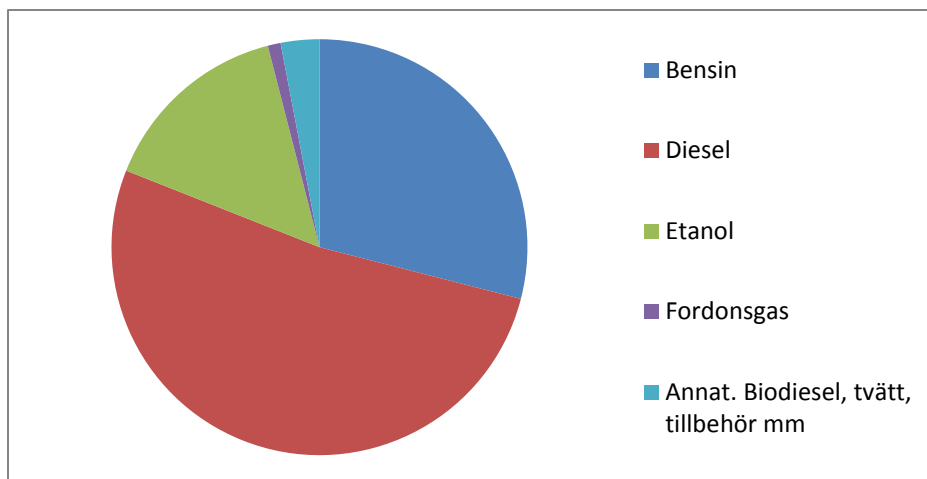
Nuvarande ramavtalsansvarig var inte ansvarig för upphandlingen. Vi har inte sökt den förre upphandlaren, för att fråga om kraven påverkade priserna för troligen gjorde de inte det eftersom Miljöstyrningsrådets baskrav användes. De klimatrelaterade baskraven innebär lagstadgad nivå.

Kraven har inte följts upp, men det framgår av förfrågningsunderlaget att Kammarkollegiet avser att göra det. Enligt ramavtalsansvarig finns planer på uppföljning.⁴⁰

³⁸ Miljömässiga och sociala krav på drivmedel, Dnr 0584/08, tjänsteutlåtande Göteborg stad Trafikkontoret 2008-06-17.

³⁹ Avtal Drivmedel för stationstankning, Kammarkollegiet, www.avropa.se

⁴⁰ Samtal med Klas Ericsson, Kammarkollegiet, 2013-04-09



Figur. Fördelning av drivmedel som avropades 2012 från statliga ramavtal, baserat på leverantörernas omsättningsredovisning till Kammarkollegiet.

8.2.2 SKL KOMMENTUS

SKL Kommentus har ramavtal för drivmedel som ca 70% av kommuner av alla storlekar upp till Stockholm stad, samt landsting/regioner avropar från. De har både avtal för stationstankning⁴¹ och eldningsprodukter och drivmedel i bulk⁴². Kraven är lika i de båda avtalen men med en tydligare formulering i avtalet för bulkprodukter kring konsekvenser om leverantören bryter mot kontraktsvillkoret:

*Vid underlåtenhet att uppfylla de särskilda kontraktsvillkoren, ska Leverantören, inom den tidsfrist som överenskommit mellan Leverantören och SKI, vidta åtgärder till förbättringar enligt en handlingsplan. Om åtgärder inte vidtas inom avtalad tid, kommer detta betraktas som att leverantören väsentligen har brutit mot avtalet och SKI kan komma att häva avtalet.*⁴³

SKL Kommentus är en stor avtalspart med ca 30 miljoner liter per år, men ändå liten för drivmedelsbolagen, kanske ca 1% av leverantörernas volymer.⁴⁴ Att vara en liten kund och dessutom beroende av att det finns ett nät för tankning även i glesbygdskommuner, innebär att det blir svårt att ställa krav som slår ut leverantörer.⁴⁵ Kommunerna är beroende av att kunna tanka nära. Det är en anledning till SKL Kommentus valde att lägga kraven på Miljöstyrningsrådets basnivå, vilket för klimatets del inte innebär mer än att den lagstadgade nivån ska uppfyllas.

SKL Kommentus har med stöd av Stockholms stad haft uppföljningssamtal med leverantörerna. Ett par av leverantörerna var uttalat positiva till avtalsuppföljningen eftersom det stödjer det interna arbetet med miljö i

⁴¹ SKL Kommentus, Stationstankning 2011 - 2, projektnummer 10212

⁴² SKL Kommentus, Eldningsprodukter och drivmedel i bulk 2012, projektnummer 10105

⁴³ SKL Kommentus, Eldningsprodukter och drivmedel i bulk 2012, projektnummer 10105

⁴⁴ Uppföljning av miljökrav och sociala krav: Stationstankning 2011, PM Jan Jäderberg och Eva Sunnerstedt, oktober 2012.

⁴⁵ Samtal med Jan Jäderberg, SKL Kommentus, 2013-04-08

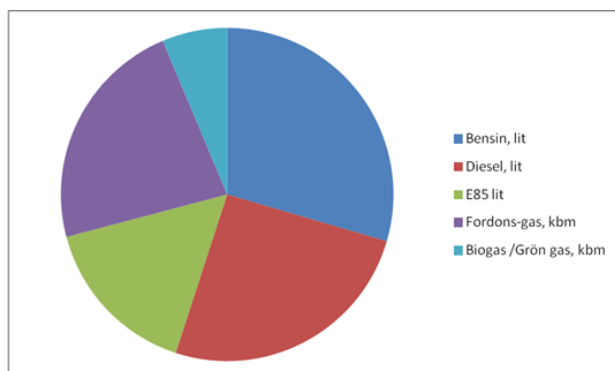
företagen. Kraven som är hämtade från Miljöstyrningsrådets drivmedelskriterier som upphandlaren Jan Jäderberg varit med att ta fram, har varit tämligen enkla för leverantörerna att klara. De har inte påverkat priserna alls. Det enda som kostat är några veckors arbetstid i avtalsuppföljning men det är en normal avtalsvårdande aktivitet som ingår i den summa SKL Kommuntus får för de avrop som görs mot deras avtal. Inför nästa upphandling kan det bli aktuellt att göra det möjligt att avropa med olika grad av ambitionsnivå på kraven.

8.2.3 GÖTEBORGS STAD

För Göteborgs del började engagemanget i drivmedelskrav med debatten om palmolja i biodiesel 2007.

Trafiknämnden fattade beslut om hållbarhetskrav i upphandling 2008.⁴⁶ Upphandlingsbolaget som alltid ställer generella miljökrav i sina avtal hade uppföljningssamtal samma år med leverantörerna av bulkprodukter kring bland annat palmoljafrågan.

Upphandlingsbolaget i Göteborg ställde i förfrågningsunderlaget mer långtgående klimatkrav på förnybara drivmedel än den lagstiftade nivån på 35% CO₂-reduktion, i enlighet med Miljöstyrningsrådets avancerade krav som anger 50% reduktion. Under upphandlingen sänkte dock Upphandlingsbolaget kravet eftersom kravet riskerade leda till för otillräcklig drivmedelförsörjning. Detta var 2011. Upphandlingsbolagets uppfattning är dock att om upphandlingen skulle äga rum idag så hade kravet på 50% inte varit något problem. I praktiken verkar det dock inte ha fungerat för leverantörerna att kunna verifiera att kravet är uppfyllt. Enligt upphandlaren finns inga indikationer på att klimatkravet skulle ha påverkat priserna, dvs den rabatt drivmedelsbolagen ger, oavsett om kravet ställs som 35% CO₂-reduktion eller 50%.⁴⁷



Figur. Fördelning av drivmedel som avropades 2011 av Göteborgs förvaltningar och helägda bolag, baserat på leverantörernas omsättningsredovisning till staden.

8.2.4 SL/TRAFIKFÖRVALTNINGEN STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING

SL började fråga drivmedelsleverantörer och bussoperatörer 2008 om deras miljö- och etikarbete. De frågade även 2009 och 2012, men har än så länge inte gått vidare med att ställa skarpa krav i avtal utan fokuserat på att leverantörerna ska kunna lämna information via enkät och samtal hur de arbetar med miljö- och sociala aspekter. Under avtalsperioden ska leverantörerna åta sig att visa hur de förbättrar sin kunskap om bränslenas

⁴⁶ Miljömässiga och sociala krav på drivmedel, Dnr 0584/08, tjänsteutlåtande Göteborg stad Trafikkontoret 2008-06-17.

⁴⁷ E-post Homer Taghizadeh, Upphandlingsbolaget, 2013-04-16.

ursprung, skärper sina krav på bränslenas produktionssätt och arbetar för att påverka arbetarnas förhållanden till det bättre. Kvaliteten på enkätsvaren har varit dålig.⁴⁸

8.2.5 VÄXJÖ

Växjö ställde till en början inga krav eftersom de inte såg någon möjlighet att följa upp dem. Numera håller kommunen varje år möten med leverantörerna. De måste beskriva hur de säkerställer klimatpåverkan i varje produktionsled.⁴⁹

Växjö kommun upphandlade nyligen drivmedel på bulk⁵⁰ och gynnade anbud med hög andel biodiesel i dieseln. För varje procentenhet biodiesel (FAME eller HVO) över fem procent drogs tre öre av på anbudspriset vid utvärderingen.

Uppdraget omfattar leverans av diesel MK 1: SS 15 34 35 eller likvärdig, i bulk med minst 5% inblandning av förnybar komponent.

Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet per kommun kommer att antas med hänsyn till nedanstående kriterier.

Offererat produktpris i kr/liter per kommun minus ett avdrag för andelen förnyelsebar komponent Andelen förnybar komponent räknas som ett årligt genomsnitt där hänsyn tas till eventuella vinter- respektive sommarkvaliteter. Den förnybara komponenten inkluderar såväl FAME som HVO.)

I utvärderingen kommer ett avdrag för lämnat pris att göras för andelen förnyelsebar komponent som värderas med ett avdrag på ett angivet pris med 3 öre/liter diesel för varje % förnyelsebar del över 5%.

Utvärderingskriteriet resulterade i att den anbudsgivare som hade 26 procent förnybart vann över dem som hade 20 respektive 5 procent. Vinnande anbud hade marginellt högre priser⁵¹ men har inte påverkat kostnaderna totalt för kommunen.⁵²

8.2.6 KLIMATNYTTA OCH KOSTNADER

Ingen av de som ställt krav har fått högre priser på drivmedel, inte ens Växjö som använt ett utvärderingskriterium med ett penningvärde.

Gröna Bilister har bett drivmedelsbolag att gradera hur lätt och svårt det är att uppfylla olika upphandlingskrav. De som svarat (OKQ8, Preem, St1 och Statoil, Fordonsgas och Svensk biogas) uppger att det är ganska lätt att klara klimatkrav på de förnybara drivmedlen men ganska svårt på de fossila.⁵³

⁴⁸ Resultat från enkätundersökning om drivmedelleverantörers arbete med miljö- och etiska frågor, PM 2013-02-22 Strategisk Utveckling Hållbar Utveckling Trafikförvaltningen SLL.

⁴⁹ Hållbara drivmedel i Sverige Nulägesanalys och granskning av drivmedelsbolagen. Gröna Bilister mars 2013.

⁵⁰ Förfrågningsunderlag 2012-10-23 Växjö kommun Diesel och annat bränsle i bulk

⁵¹ Utvärderingsprotokoll från upphandlingen.

⁵² E-post Maj Bjers, Växjö kommun, 2013-05-14

Gröna Bilister frågade också bolagen var kundernas intresse fokuserades, och det är fortsatt fokus på de förnybara drivmedlen trots att det finns stora skillnader mellan olika fossila drivmedel också, exempelvis mellan naturgas från Danmark och bensin som tillverkas av oljesand i Kanada, eller av råolja från Nigerdeltat.

Om klimatkravet skärps till Miljöstyrningsrådets föreslagna Avancerade nivå eller Spjutspetsnivå påverkar det framför allt biodieseln, i praktiken RME. Med ett höjt krav till 50% CO₂-reduktion kan upphandlingen bidra till att få bort RME med 35-49% CO₂-reduktion tidigare än 2017. Sannolikt säljs dock den sämre RME:n ändå eftersom gränsen för att få skattebefrielse är 35%, dvs samma som de baskrav som ställs nu av de flesta som ställer krav. Statens inköpscentral, SKL Kommentus och Göteborgs Upphandlingsbolag står tillsammans för ganska stora volymer.

⁵³ Hållbara drivmedel i Sverige Nulägesanalys och granskning av drivmedelsbolagen. Gröna Bilister mars 2013.

8.3 FÄRDTJÄNST OCH SJUKRESOR

Färdtjänst och sjukresor köps ofta ihop och ibland ingår även skolskjuts i dessa upphandlingar. Här beskrivs en liten kommun (Östhammar), ett landsting (Uppsala Län) och en stor regions (Västra Götaland) upphandlingar.

8.3.1 ÖSTHAMMARS KOMMUN

Östhammars kommun gjorde 2006 en upphandling av färdtjänst som fick vara modell för SKL:s dåvarande kravmallar. Vid upphandling 2010 (av färdtjänst, glesbygdsfärdtjänst, skolskjuts och anropsstyrd kompletteringstrafik med taxi) ställdes som kontraktsvillkor för drivmedel att minst 10 % av uppdragets transportarbete måste utföras med fordon som uppfyller miljöbilsdefinitionen (2009:1) samt att andelen skulle öka med 5 % årligen. Fordon som kan drivas med förnybara bränslen måste till minst 80 % köras på sådant bränsle.

Östhammar upplever att de som liten aktör har svårt att ställa för skarpa krav, tex att 100 % av fordonen skulle vara miljöbilar. De får inga anbud med för högt ställda krav. Däremot ser de att de får fler miljöfordon om en annan större aktör ställer högre krav. Så var fallet när Uppsala Läns landsting i sin upphandling av anropsstyrd trafik med taxi 2012 ställde krav på 100 % miljöfordon (enligt miljöbilsdefinitionen 2009:1). De har kommit Östhammar tillgodo eftersom de idag har samma leverantör som landstinget.⁵⁴

8.3.2 UPPSALA LÄNS LANDSTING

Uppsala Läns landsting hade förutom ovan nämnda krav även i sin upphandling 2012 krav på att fordon som kan drivas med förnybara bränslen skall till minst 80 % köras på sådant bränsle samt att krav på koldioxidutsläpp enligt vissa nivåer också ska kunna redovisas av leverantören.

Uppsala läns landsting visste redan att marknaden i praktiken klarade kraven. Eftersom Swedavia ställt krav på taxibilar på Arlandas så har marknaden anpassat sig och de flesta större taxibolag uppfyller miljöbilsdefinitionen. Kraven har inte medfört några ökade kostnader, möjligtvis alldeles i början.

Upplevelsen av den nuvarande miljöbilsdefinitionen och fortsatt upphandling av färdtjänst/sjukresor är att marknaden nu förändras negativt om man strävar efter fossiloberoende. Eftersom definitionen tillåter snåla dieslbilar anser man att det är svårt att som landsting leva upp till att ha en fossilfri fordonsflotta. Det upplevs som svårt att ställa bra krav på fossilfria bränslen eftersom få idag vill ha etanol och biogas i mellersta och norra Sverige och utbudet av tankstationer är begränsat. Fordonstillverkare och bilförsäljare anses behöva mer styrning.⁵⁵

Enligt Bilpriser⁵⁶ (dotterbolag till KVD) så gör de en liknande bedömning av etanolfordonen. Nyregistreringen av etanolfordon är idag i princip obefintlig och efterfrågan på etanolbilar på andrahandsmarknaden är mycket liten. Detta anses bero dels på att etanolfordonen inte längre är bränsleeffektiva men också på att de incitament i form av reducerade förmånsvärden som fanns i förra miljöbilsdefinitionen inte längre finns kvar. Bilprisers bedömning är att den efterfrågan på etanolbilar som fanns 2008 aldrig kommer att uppnås igen.

⁵⁴ Telsamtal Andreas Lytter, Östhammars kommun, 2013-03-19

⁵⁵ Telsamtal Torbjörn Sjungare och Jan Wikström, Uppsala Läns landsting, 2013-03-26

⁵⁶ Samtal Jonas Björkman, Bilpriser, 2013-05-24

För gasbilar finns större efterfrågan på nybilsmarknaden pga av att där fortfarande finns förmåner som fungerar som incitament. Efterfrågan på marknaden blir dock begränsad av att det inte finns en fungerande bränslestruktur i hela Sverige. Andrahandsvärdet på gasbilar är mycket lågt vilket hänger ihop med att nybilspriset generellt är så pass högt.

Hybridbilar bedöms som tidigare nämnts som de miljöfordon efter dieselfordon som har störst potential i framtiden. De har ett högt nybilpris men kunden har möjlighet att få reducerat förmånsvärde och också en bränsleeffektiv bil.⁵⁷

8.3.3 VÄSTTRAFIK ANROPSSTYRD TRAFIK

Den anropsstyrda trafiken inom Västtrafik inkluderar även sjukresor samt färdtjänst för 39 av kommunerna i Västra Götalandsregionen. Fram till upphandlingen 2011 hade inga klimatrelaterade krav ställts. I upphandlingen som ledde till de avtal som gäller nu ställdes krav på att personbilarna skulle uppfylla den då gällande förordningen för statens köp av bilar i kombination med en bonus för gasbilar. Bonusen utformades som ett tillägg med fem kronor på lämnat anbudspris för all ersatt tid.

Medelförbrukningen på alla personbilar, vilka utgör ca 87% av fordonen, har sjunkit ifrån 1,25 l/mil till 0,77 l/mil (i nya avtalet) men med reservation för att siffran 1,25 l/mil är osäker. Merparten av de totalt ca 1 500 personbilarna är dieslbilar. Det kör 164 gasfordon, 8 etanolfordon och 2 hybridfordon av totalt 1 500 fordon. Ungefär 12% av trafiken körs på gas. Västtrafik hade förväntat sig en högre andel fordon med alternativa drivmedel och ser flera anledningar till att det inte blivit så. Etanol har ifrågasatts som drivmedel. Utbyggnaden av gastankställen har inte varit som förväntat. Volkswagen slutade sälja den för taxi lämpliga bilmodellen Passat taxibil. Miljöbonusen för gasbilar var antagligen för lågt satt för att vara riktigt lockande. Nästa steg för Västtrafik kommer troligen bli att gå längre i kraven på förnybara drivmedel och att även driva på för att få fram fler specialfordon/rullstolsbussar som körs på förnybara drivmedel.⁵⁸

8.3.4 KLIMATNYTTA OCH KOSTNADER

En stor beställare påverkar marknaden lättare och leder till att mindre beställare kan dra fördel av den beställarens krav. De styrmedel som gäller för personbilar och drivmedel ger effekt även på färdtjänst och sjukresor.

En stor beställare som Västtrafik som ställer samma krav i en stor region med mycket olika förutsättningar att tanka alternativ till fossil diesel inom regionen, har svårt att utnyttja sin storlek om man låter minsta gemensamma nämnare lägga nivån på kraven.

⁵⁷ Telsamtal Jonas Björkman, Bilpriser, 2013-05-24

⁵⁸ E-post Thomas Boström, Västtrafik Anropsstyrd Trafik, 2013-04-25

8.4 LINJETRAFIK BUSS

Här beskrivs ett stort offentlig ägt bolag (Skånetrafiken) och ett litet (Din Tur), både med var sin bränslestrategi. Den ena gas, den andra effektivisering av fordonsanvändningen och etanol i en del av trafiken.

8.4.1 SKÅNETRAFIKEN

Skånetrafiken har som politiskt mål att fram till 2015 ha fossilfri kollektivtrafik i sina städer och fram till 2018 även i regionbusstrafik. Samtlig stadstrafik utförs idag med gasbussar, i två av städerna helt med biogas, Kristianstad och Hässleholm. I övriga städer används en blandning av natur- och biogas. Även på regionbusstrafiken ligger man långt fram och en stor del av trafiken är upphandlad med gasdrift.

Kraven ställs delvis i en bilaga Trafikbeskrivning där det helt enkelt står att trafiken ska utföras med gasbussar och även i en särskild bilaga med miljökrav.

8.4.2 DIN TUR

Din Tur är kollektivtrafikmyndigheten i Västernorrland. I nu gällande avtal (som påbörjades 2005) så hänvisas under rubriken miljökrav till Svensk Kollektivtrafiks miljöprogram.

För stadsbussarna i Örnsköldsvik gjordes en option som innebar att etanol skulle kunna användas som bränsle. För att kunna ställa detta krav hade Din Tur gjort en marknadsundersökning som visade att lämplig leverantör fanns. Din Tur valde att lösa ut optionen för etanoldrift.

Avtalsuppföljning har gått till så att leverantören ska kunna lämna intyg och även lägga in uppgifter i fordonsdatabasen FRIDA. Att detta sker följs upp en gång per år. Din Tur upplever att effekten av kraven i upphandlingen från 2005 är att de lokala utsläppen har minskat. Att ställa krav på etanolfordon innebär också en något högre kostnad.

Nu är Din Tur precis inne i ny upphandling där de kommer att skärpa kraven. Detta förväntas ge ett nytt grepp i trafikupphandlingen⁵⁹. Istället för att bestämma vilka busstyper som ska användas i olika delar av trafiken ger man bussföretagen frihet att själv välja storlek på bussen. Det är sannolikt första gången det sker i en kollektivtrafikupphandling i Sverige.

Enligt Helene Lidestam som forskar vid Linköpings universitet finns det stora miljövinster att göra om bussbolagen ges möjlighet att själv välja busstyp. Hon har granskat ett stort antal underlag för upphandlingar av busstrafik mellan åren 2008 och 2011 och har gjort detaljerade analyser av hur valet av busstyp påverkar utsläppen från busstrafiken genom att studera den trafik som körs från Nobinas depåer i Skaraborg och Kallhäll, nordväst om Stockholm. Koldioxidutsläppen kan minska betydligt om upphandlaren låter bli att detaljreglera vilka busstyper som ska användas. När operatören fick vara flexibel och välja busstyp för respektive linje och avgång minskade koldioxidutsläppen med 34,3 procent i Skaraborg och 30,1 procent i Kallhäll.⁶⁰

I den forskning som gjordes har man genererat fem olika scenarier för att testa hur storleken på CO₂ – emissionerna påverkas vid olika grad av krav på busstorlekar i kontrakten. Resultaten från de olika scenarierna indikerar ett samband mellan CO₂-emissioner och kontraktsflexibilitet, se nedan tabell. Skillnaden mellan

⁵⁹ Bussmagasinet 19 mars 2013

⁶⁰ Telsamtal med Stefan Våljesjö, Din Tur, 2013-04-19

scenariot med de lägsta nivåerna av CO₂-emissioner, Scenario 4, och scenariot med de högsta nivåerna av CO₂-emissioner, Scenario 5 är så mycket som 4 425 430 kg baserat på ett år. CO₂-emissionerna ökar med 57% per år, då man specificerar vilka bussar som måste användas på de olika turerna jämfört med en situation där valet är helt fritt, scenario 4. Skillnaden i CO₂-emissioner i Scenario 1 som representerar en mer rigid form av kontrakt med definierade busstorlekar jämfört med Scenario 4 som representerar mer flexibla kontrakt där bussföretaget kan använda sig av lämpliga busstorlekar sett till antalet passagerare är så mycket som 34 %, vilket i sin tur indikerar en signifikant möjlighet att hitta bättre bussystem sett till nivåer av CO₂-emissioner. Det finns ingen möjlighet att addera ytterligare bussar längs med turen i Scenario 1 och i Scenario 5.⁶¹

Scenariernas egenskaper:

Scenario	Möjlighet att addera bussar längs med turen	Bestämd busstorlek för vissa turer	Bestämd busstorlek för alla turer	Möjlighet att addera andra busstorlekar
1		x		
2	x	x		
3	x			
4	x			x
5	x		x	

Scenario	CO ₂ kg/dygn	CO ₂ kg/ år	Lösningstid (min.)	Antalet använda bussar på deltur
1	42 346	11 765 150	6	51 492
2	41 820	11 500 500	7	50 952
3	36 141	9 938 865	16	61 210
4	27 832	7 653 800	18	67 905
5	45 582	12 079 230	4	51 492

8.4.3 KLIMATNYTTA OCH KOSTNADER

För upphandling av linjebuss finns exempel på att både små och stora beställare kan göra skillnad och att olika strategier ger olika utfall.

Strategi, krav och utfall hänger ihop. Vid uppföljning i fordonsdatabasen FRIDA (hämtad 2013-04-12), kan man se att nästan 70 % av Skånetrafikens bussar är gasfordon, vilket visar att ovan nämnda krav på gasfordon har gett effekt. Det antagandet förutsätter givetvis att de siffror som finns i FRIDA är korrekta.

⁶¹ Rapport "Optimerad offentlig upphandling av busstjänster", Helene Lidestam, Mats Abrahamsson, Linköpings Universitet 2010

Skåne län					
Fordon					
■ Antal fordon ▾ Information 📊 Visa graf...					
Trafikslag	Motorteknik				Summa
	Diesel	Fordonsgas	El	Bensin	
Buss	318 Visa...	712 Visa...	4 Visa...	-	1 034 st Visa...

Av Skånetrafikens miljöredovisning⁶² framgår att km-produktionen ökat med 3,4% mellan 2011 och 2012. Samtidigt har den genomsnittliga energiförbrukningen för fordonsflottan ökat med 10% medan CO2-utsläppen minskat med 18,2%. Merkostnaden för biogasdriften har delvis finansierats med KLIMP-bidrag.

I FRIDA kan man också jämföra Skånetrafikens utfall av fordonsandelar med Stockholms Läns landstings och se att SLL har lägre andel gas (12 %) och istället högre andel etanol (32 %).

Stockholms län				
Fordon				
■ Antal fordon ▾ Information 📊 Visa graf...				
Trafikslag	Motorteknik			Summa
	Diesel	Etanol	Fordonsgas	
Buss	1 247 Visa...	704 Visa...	259 Visa...	2 210 st Visa...

Stockholms Läns landsting har som vision och strategi för sina transporter att dessa ska utföras enbart med förnybara drivmedel och flera olika typer av bränslen används till deras bussar, utöver gas. I miljöredovisningen för 2011 framgår att bussflottan består av biogas-, etanol- och fordon som drivs med RME.

SL uppskattade 2007 den totala merkostnaden per etanolbuss till 7 000 EUR per år för driften vilket är 2-3% mer jämfört med dieselbuss. Gasbussarna ligger på ungefär samma kostnadsnivå.⁶³

⁶² Skånetrafiken Miljöredovisning 2013-04-22

⁶³ Svenska erfarenheter av bussar med förnybara drivmedel Grontmij AB, 2009-02-25

8.5 LOKAL DISTRIBUTION

Att upphandla den lokala distributionen separat gör det möjligt att ställa klimatkrav på transporttjänster och är ett effektivt sätt att minska klimatpåverkan. Fler och fler kommuner gör detta och Borlänge, Halmstad, Värnamo och Växjö är några goda exempel.

8.5.1 BORLÄNGE

I Borlänge har kommunen sedan 1999 samordnat sin livsmedelsdistribution och kommunen var en av de första kommunerna som gjorde detta. Även grannkommunerna Gagnef och Säter har gjort detta.

Borlänge upphandlar transporttjänst och livsmedel var för sig och leverantörerna distribuerar varorna till en gemensam distributionscentral. Från denna central transporteras sedan varorna vidare med en och samma distributör. Detta har lett till att man har möjlighet att ställa miljökrav på distributören och antal transporter till olika enheter som förskolor och skolor har också minskat markant.

I nu gällande ramavtal finns följande klimatrelaterade krav:

- Krav på att distributören ska upprätta ett turbilsnät som minimerar transportarbetet, mellanlagringen och omlastningen.
- Distributören ska ha ett miljöledningssystem och ett system för att redovisa drivmedelsförbrukning och utsläpp.
- Högst 5 % av fordonen får vara äldre än 10 år. Minst 20% av transportarbetet ska ske med fordon som kan köras med förnybart bränsle.
- Minst 50% av fordonen skall vara utrustade med stödsystem som visar hur körsättet påverkar fordonets bränsleförbrukning.
- Distributören skall årligen redovisa drivmedelsåtgång, andel förnybart bränsle och utsläpp per km och fordon.
- Distributören skall upprätta en handlingsplan för hur drivmedelsförbrukningen per tonkilometer ska minska, hur andelen förnybart bränsle ska öka och hur fyllnadsgraden i de fordon som används ska öka

Borlänge har följt upp sina avtalskrav genom att upphandla en konsult som har kontrollerat hur miljökraven i avtalet följdes (avtalspunkter kallade turbilsnät, transportliggare, miljö kvalitet, handlingsprogram samt personal). Någon uppföljning av effekten i CO₂ utsläpp har inte gjorts. Någon tydlig bild av ekonomiska effekter finns inte heller.

Borlänge bedömer att de skulle ha större möjlighet att följa upp och utvärdera effekter på miljö och ekonomi om de kunde ha en person som samordnade och bevakade distributionsupplägget. Som det fungerar idag är de flera personer spridda i organisationen som arbetar med frågan.⁶⁴

⁶⁴ E-post Helena Faktus, Borlänge kommun, 2013-05-10

8.5.2 HALMSTAD

Halmstad samordnar också sina varutransporter via en distributionscentral och produkterna som samordnas är förutom livsmedel även kemikalier, papper och plast, kontors-, sjukvårds- och skolmaterial.

Upphandling gjordes från början av tre delområden: logistksamordning, drift av distributionscentral och transporter mellan central och leveransställe. I den senaste upphandlingen upphandlades bara drift av distributionscentral och själva leveranserna. Ansvar för samordning ligger istället på transportchefen hos för att uppnå bättre styrning och egen kontroll.

De klimatrelaterade kraven är:

- *Anbudsgivaren skall redogöra för sitt sätt att arbeta med ruttoptimering. Detta ingår i utvärderingen inom kriteriet miljö.*
- *Tunga fordon - mervärden (utvärderas)*
 - *Alternativt drivmedel som sänker koldioxidutsläppen gentemot den aktuella Euroklassen bör användas.*
- *Lätta fordon – baskrav*
 - *Vid genomförande av transportuppdraget ska lätta lastbilar som maximalt släpper ut 230 g koldioxid vid blandad körning användas*

Samordningen har lett till att antalet transporter har halverats, vilket innebär en minskning med c:a 30 000 transporter på ett år. Halmstad har beräknat transportminskningens effekt i CO₂ utsläpp och den ligger på ca 43 000 kg CO₂ per år. Däremot har man inte följt upp antal fordonskm för man anser att det är svårt att få fram korrekt fakta om transportsträckor från transportörerna. Mätningen man gjorde baserade sig på antal inkommande transporter till distributionscentralen och antal utleveranser.

Det krav som gett störst effekt både miljömässigt och ekonomiskt är kravet på ruttoptimering. Där håller Halmstad precis på med att ta fram ett system för uppföljning. Tillsammans med transportörerna mäter de hur lång tid en lastbil befinner sig på en leveransplats (med hjälp av GPS) för att sedan kunna optimera huvudrutterna ännu mer. Transportörerna ska sedan leverera ruttinformation månadsvis till kommunen.

Halmstad anser också att en viktig effekt av upphandling av samordnad varudistribution är att det möjliggör ökad konkurrens eftersom fler mindre och lokala leverantörer och producenter kan ge anbud och inte behöver ha en egen distributionskedja. Detta kan ge ekonomiska fördelar på sikt i form av gynnsam pris- och kvalitetsutveckling, både på transporttjänsterna men också på produkterna.⁶⁵

8.5.3 VÄRNAMO

Även i Värnamo upphandlas lokal distribution separat sedan 2010 och motiven från början var miljö och säkerhet. Alla större volymprodukter samordnas. De miljökrav som ställs på fordonen i distributionen är MSR:s Baskrav på lätta fordon och Avancerade krav på tunga fordon. Under 2013 kommer ny upphandling att ske.

⁶⁵ Information från nätet "Samordnad varudistribution Halmstad"
www.halmstad.se/naringslivarbete/upphandlingochinkop/samordnadvarudistribution.4424.html
Telsamtal med Michael Elofsson, Halmstad kommun, 2013-05-22

De effekter som Värnamo sett är framförallt tidsbesparingar vilket också påverkar ekonomiskt och troligen sänker kostnaderna. Effekter i CO 2 utsläpp har de inte mätt men de vet att var femte lätt fordon går på förnyelsebart bränsle idag.⁶⁶

8.5.4 VÄXJÖ

Växjö har också samordnad varudistribution och har genom detta minskat antal leveranser med 82 % och CO 2 utsläpp med 74 %.⁶⁷

CO2 utsläpp per levererat ton ej samdistribution, Euro 3 diesel	61kg CO2
CO2 utsläpp per levererat ton med samdistribution, Euro 5 RME diesel	16kgCO2
Skillnad	45kg CO2
Antal leveranser/vecka ej samdistribution:	1900 leveranser
Antal leveranser/vecka samdistribution	350 leveranser
Sänkning	1550 leveranser

Växjö har utformat en beräkningsmetod för CO 2utsläppen från samdistributionen som ser ut enligt följande:

1. Antalet km som har körts (med de tre ordinarie lastbilarna) i innerstaden under det aktuella kvartalet beräknas. Antalet kilometer är verkliga km som har körts med de aktuella lastbilarna på uppdrag av Växjö kommun.
2. Bränsleförbrukningen (liter/km) beräknas som ett medel under det aktuella kvartalet. Medlet beräknas från verklig förbrukning och verkliga körda km med de tre ordinarie lastbilarna som kör i innerstaden.
3. Koldioxidutsläppet i innerstaden beräknas. Kg CO2/liter för aktuellt drivmedel hämtas från SPI:s beräkningstabeller.
4. Totalt antal levererade kg i innerstaden tas fram från affärssystemet.
5. Antalet kg CO2-utsläpp/kg levererat gods i innerstaden beräknas.
6. Totala utsläppet av CO2 beräknas enligt följande:
kg CO2/kg levererat gods i innerstaden * totalt antalet levererade kg = totala mängden CO2

8.5.5 KLIMATNYTTA OCH KOSTNADER

De kommuner som kontaktats upplever alla att separat upphandling av den lokala distributionen ger dem möjlighet att ställa bättre miljökrav på transporttjänsterna. Eftersom en samordnad varudistribution minskar total transportsträcka är också uppfattningen att ett sådant upplägg minskar utsläppen och därmed klimatpåverkan. Växjö är den kommun som utvecklat sin uppföljningsmetod längst.

⁶⁶ Telsamtal med Krister Johansson och Stina Goos, Värnamo, 2013-05-03

⁶⁷ E-post Ulrika Nord, Växjö kommun, 2013-05-14

Tydligt är också att samordningen ger minskade transportkostnader totalt sett och det skulle kunna väga upp ev. ökade kostnader för klimatkrav på fordon och bränslen. Att göra upphandling på detta sätt är också ett gott exempel på hur en optimering av ett traditionellt arbetssätt/process ger både klimateffekter och ekonomiska effekter.

Det finns en stor potential i att upphandla lokal distribution separat eftersom både möjligheten att organisera sin materialförsörjning på ett annat sätt och möjligheten att ställa klimatkrav på fordon och bränslen ger minskad klimatpåverkan. Fler kommuner skulle kunna uppnå både miljöfördelar och ekonomiska fördelar av att göra detta.

9 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Offentlig upphandling är ett styrmedel för minskad klimatpåverkan, även om det likt många andra styrmedel är svårt att kvantifiera hur mycket mindre klimatbelastningen kan bli. Den offentliga upphandlingen kan bidra till minskad klimatpåverkan, men kan knappast åstadkomma de minskningar som behövs utan stöd från andra styrmedel som kräver större politiskt mod att genomföra.

Upphandling är ett till synes enkelt styrmedel. Det kräver inga lagändringar och inga internationella överenskommelser, inte ens en gemensam nationell agenda. Egentligen är det bara för varje upphandlande organisation att använda, givetvis under de former som är nödvändiga i en offentlig upphandling. Det kan vara tilltalande att låta marknaden ta hand om lösningarna för minskad klimatbelastning, och luta sig tillbaka som kravställare. Men för att upphandling ska vara styrande och ge effekt behöver kunden engagera sig i upphandlingens alla faser, allt från marknadsundersökningar till avtalsuppföljningar.

De upphandlande organisationer som väljer att inte ställa och följa upp klimatkrav och andra miljökrav, gör ett val likaväl som de som väljer att använda styrmedlet. Det är bara det att de som väljer bort att använda upphandlingen styr åt ett annat håll än de som väljer att ställa krav och följa upp.

Nedan följer tolv punkter för att stärka upphandlingen som styrmedel för minskad klimatpåverkan.

9.1.1 STOR KUND HAR STÖRRE ANSVAR ÄN LITEN

Hur långt det går att nå med upphandlingskrav handlar till stor del hur viktig man är som kund. Är leverantörerna mycket beroende av de offentliga kunderna är möjligheterna stora. Är man dominerande kund har man också ett större ansvar för utvecklingen av branschen. Det är olika för de olika upphandlingsområdena hur stor makt den offentlige kunden har.

Avtalsområde	Kundposition stor/liten
Personbilar	Liten
Drivmedel	Liten
Färdtjänst och sjukresor	Stor
Linjetrafik buss	Stor
Lokal distribution	Liten
Anläggningstransporter	Stor

Men även om man är liten kund kan det vara värt att använda upphandling som styrmedel. Man ska bara inte förvänta sig att det går att diktera villkoren för en bransch där man är en liten kund.

9.1.2 LAGSTADGADE UPPHANDLINGSKRAV INTE ALLTID EFFEKTIVAST

Riksrevisionen föreslår en starkare styrning och högre effektivitet genom att peka ut prioriterade produktgrupper i förordning, liknande som gjorts för statens köp av bilar. Riksrevisionen menar att sådana produktgrupper bör ha relativt stor upphandlingsvolym, upphandlas både av stat, kommuner och landsting och ha betydande negativ miljöpåverkan. Det skulle kunna vara relevant för taxitjänster inklusive färdtjänst, sjukresor och skolskjuts där offentlig sektor är en dominerande kund och det finns tydliga alternativ.

Men det är inte säkert att lagstiftning verkligen är det starkaste styrmedlet. Det praktiska exemplet med miljöbilsförordningen visar att statens visserligen skaffat fler miljöfordon än myndigheterna hade innan lagen infördes men att de å andra sidan har lägre andel miljöfordon än kommuner, landsting och regioner som inte omfattas av lagen.

Miljöbilsförordningen styr förvisso statens köp av bilar men har haft sin största effekt på andras köp eftersom det blivit en vedertagen definition av vad en miljöbil är. Samma resa behöver göras för tunga lastbilar som kör mycket för offentliga kunder såsom sopbilar och entreprenadlastbilar, och kanske så småningom även arbetsmaskiner.

När man väljer att fatta beslut om miljökriterier på politisk nivå, med detaljerade krav såsom i miljöbilsförordningen, riskerar man att kraven blir konserverande eftersom det tar tid att ändra både lagar, förordningar och beslut i kommun/landsting/regionfullmäktige. Upphandlingsmallar som inte är lagstiftade kan ha kortare ledtider även om detta motsägs delvis av att flera av mallarna hos t ex Miljöstyrningsrådet är i behov av uppdatering. Tjänstemän kan behöva ett visst tolkningsutrymme för att kunna genomföra effektiva upphandlingar. Marknaden förändras också. Ett exempel på konsekvenserna av konserverande krav är att det tidigare inte fanns elhybrider som alternativ. Om man då uttrycker sina krav som att fordonet ska köra på förnybara drivmedel kan man missa att få med elhybriderna fast man egentligen kan vara intresserad av att få med dem.

Ett exempel på ett avtalsområde som kan styras med enklare medel än en särskild förordning är bygg- och driftsentreprenader för väg och järnväg. I det fallet är Trafikverket en helt dominerande kund och det går bra att genom regleringsbrev få upp nivån när det gäller bidrag till att uppfylla klimatmål både för arbetsmaskiner och lastbilar i sig, men framförallt effektiviteten i entreprenaden t.ex. masshantering. På motsvarande sätt som miljöbilsförordningen behöver detta följas upp av departementen så att inte frågan stannar i ett internt utredningsstadium.

9.1.3 KLIMATSMARTA AFFÄRSUPPLÄGG

Upphandling som styrmedel handlar inte bara om vilka krav och önskemål kunden ställer i förfrågningsunderlag. Det handlar lika mycket om hur hela affären läggs upp. En stark prispress leder till "dumsnåla" beslut hos leverantören, som t.ex. taxibolag som köper billiga men dåliga däck även om driftsekonomin på bättre däck hade varit bättre. Ett annat exempel är om en entreprenör får betalt för antal km transportören kör överskottsmassor, vilket inte gynnar en energieffektiv logistik. Trafikföretag som får möjlighet att välja fordonsstorlekar i linjetrafik och kommuner som upphandlar distribution av varor separat från varuköpen är andra exempel. Det finns anledning att se upp med avtalskonstruktioner där det inte lönar sig riktigt för leverantören att spara drivmedel om kostnaderna för drivmedel delvis förs vidare till kunden.

9.1.4 SAMARBETE MELLAN UPPHANDLANDE ENHETER STÄRKER

Arbetet med miljöanpassad upphandling präglas av att vara ett frivilligt arbete, utifrån tjänstemäns tolkningar av politiskt antagna upphandlings- och miljöpolicies i kommuner, landsting och regioner. Samarbeten kring upphandling inklusive hållbarhetskrav är vanligt över organisationsgränserna mellan kommuner, landsting och regioner. Statliga myndigheter upphandlar mer utan politisk styrning. Undantaget är miljöbilsförordningen om statens köp av bilresor. Samarbete mellan statliga myndigheter sker genom statens inköpscentral hos Kammarkollegiet och styrs av förordningen om statlig inköpsamverkan. Det är bra med samarbeten för det stärker kompetensen och ökar möjligheterna att använda upphandlingen som styrmedel. För en enskild liten kommun är det om än inte omöjligt, så ganska svårt.

9.1.5 VÅGA PRIORITERA, DVS VÄLJA BORT VISSA AVTALSOMRÅDEN

Upphandlingsutredningens slutsats att upphandlingen behöver lyftas till att bli en mer strategisk fråga skulle öka möjligheterna att använda styrmedlet mer effektivt. Detta förutsatt att tjänstemän som har ansvar för avtalsområdet före och efter själva upphandlingen verkligen får möjlighet att lägga ner arbetstid på att tänka rätt från början och sedan vårda avtalet.

Ett sätt att undvika detaljstyrning som blir konserverande kan vara att den politiska nivån beslutar vilka avtalsområden som är prioriterade och årligen frågar efter en redovisning hur det gått med en analys varför och hur man kan göra för att utveckla området. En prioritering av avtalsområden som berör fordon och transporter skulle kunna se ut som följer:

Avtalsområde	Kommun	Landsting/region	Stat
Fordon			
Personbilar	Ja	Ja	Styrs av Förordning (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor. Rimligt förutsatt ramavtalsupphandling.
Bussar	Nej	Ja, om kollektivtrafik i egen regi	Nej
Lastbilar	Nej	Nej	Nej, förutom lätta lastbilar som styrs av Förordning (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor.
Övriga fordon	Nej	Nej	Nej
Drivmedel			
Diesel, bensin, HVO-diesel, fordonsgas, E85, ED95, biodiesel.	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning eller ingår i inköpssamarbete med flera	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning eller ingår i inköpssamarbete med flera	Ja, förutsatt ramavtalsupphandling
Resor			
Taxi	Ja, om det ingår i Färdtjänst	Ja, om det ingår i Sjukresor	Styrs av Förordning (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor. Rimligt förutsatt ramavtalsupphandling.
Färdtjänst	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning.	Ja om genomförandet är flyttat till landsting/region	-
Sjukresor	-	Ja	-
Skolskjuts	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning.	Ja om genomförandet är flyttat till landsting/region	-

Linjetrafik buss	Ja, om kommunen är ansvarig	Ja	-
Resebyråttjänster	Nej	Nej	Nej
Teknisk utrustning, Support och Organisationsstöd för resfria möten	Ja, förutsatt att organisationen arbetar med resfria möten.	Ja, förutsatt att organisationen arbetar med resfria möten.	Ja, förutsatt att organisationen arbetar med resfria möten.
Godstransporter			
Godstransporter fjärr	Nej	Nej	Nej
Lokal distribution	Nej, om man inte har resurser för avtalsuppföljning	Nej, om man inte har resurser för avtalsuppföljning	Nej
Budtransporter	Nej	Nej	Nej
Anläggningstransporter	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning.	-	Ja, men endast Trafikverket
Renhållningsentreprenader	Ja, om man har resurser för avtalsuppföljning.	-	-
Övrigt			
Diverse tjänster och entreprenader där transporter ingår såsom bevakningstjänster, städtjänster etc	Nej	Nej	Nej

Prioriteringarna behöver göras på varje politiskt nivå. Det är inte säkert att man kommer fram till samma prioriteringar i alla kommuner och landsting. Det är knappast ens möjligt med tanke på olika förutsättningar inom landet. Storstadsområdena och kommuner längs starkt trafikerade stråk har mer att välja på än många små och medelstora kommuner. Vad som prioriteras och ambitionsnivå på krav och uppföljning måste få lov att variera. En kommun kan t.ex. ha ambitioner att driva teknikutvecklingen och då kan andra prioriteringar göras, t ex att ställa krav på lastbilar fastän kommunen köper ganska få. En annan kommun kan vilja driva klimatfrågan längre än grannkommunen. En tredje kommun kan välja att i tjänstemannaorganisationen bara prioritera ett eller ett par avtalsområden för att man inte förmår sköta avtalsvården för fler, oavsett politiska mål. Huvudsaken är att en prioritering görs och att de som gör den är tydlig med det.

I förslaget ovan innebär det att man inte ska lägga ner samma mängd arbetstid på klimatkrav på t ex bevakningstjänster, resebyråttjänster osv. Detta går emot tanken på att miljökrav ska ställas i all offentlig upphandling, en formulering som förekommer i en hel del upphandlings- och miljöpolicies på olika nivåer i offentlig sektor alltsedan regeringsförklaringen 2000 då detta uttalades av statsministern. Vill politiken inte peka ut enskilda avtalsområden kan ett alternativ vara att besluta att man alltid måste beakta om krav kan ställas i upphandlingen som bidrar till klimat- eller miljömål och kunna motivera om det väljs bort. Det är dock svårare att följa upp för politiken hur ett sådant beslut utfaller eftersom det görs så väldigt många upphandlingar. Ett sätt att hantera det kan vara att politiker begär redogörelser för de avtalsområden man vet kostar mycket pengar och/eller har stor betydelse för klimatpåverkan.

9.1.6 EFFEKTIVA OCH DRIVANDE KRAV

Vilka krav som bör ställas i de prioriterade avtalsområdena måste få lov att variera beroende på lokal politisk ambitionsnivå och marknadsförutsättningarna lokalt/regionalt. En strategi som bör fungera i alla situationer i hela landet är att:

För tjänster och entreprenader:

- Steg 1. Planera uppdraget/upplägget på affären så att inte körningar görs i onödan/onödiga omvägar. Detta är framförallt motiverat utifrån kostnader snarare än klimatnytta, men är tyvärr ingen självklarhet att det sker.
- Steg 2. Krav på att leverantören ska redogöra för sitt arbete att minska klimatpåverkan i anbud och löpande under avtalstiden, t ex genom, ännu bättre ruttplanering, sparsam körning och val av bränslesnåla fordon. Ett sådant här krav kräver att köparsidan är bemannad med personer som har tid och kompetens att prata med leverantörer om klimateffektivitet. Inte sällan är åtgärderna beroende av att både köpare och leverantör förändrar beteende.
- Steg 3. Krav på andel förnybara drivmedel/miljöfordon i så stor utsträckning som marknadssituationen medger. Krav av den här typen är enklare att följa upp än ovanstående steg vilken gör att det kan vara frestande att ställa dem än att vidta åtgärder i de tidigare stegen. Krav som ensidigt löses av leverantören utan att köparen behöver engagera sig, kan upplevas som attraktivt av köparsidan. Här behöver man också tänka på att ha en strategi för vilka drivmedel man vill ska försörja transporterna som bekostas med skattemedel. För att hålla nere kostnaderna, bör man se om flera olika avtalsområden kan samverka för att ge en god marknad för drivmedelsleverantörer.

Exempel på hur krav enligt steg 2 skulle kunna utformas:

Vid anbudsgivning

Som beställare vill vi inte betala onödigt mycket för tjänsten pga hög drivmedelsandvändning. En låg drivmedelsförbrukning står också i samklang med våra politiska mål. Därför skall anbudsgivaren redogöra i anbudet för att rutiner och uppföljningssystem finns som säkerställer en bestående sänkning av bränsleförbrukningen. Sådana rutiner och uppföljningssystem kan vara:

- rutiner för mätning av bränsleförbrukning
- motivationsåtgärder för att bibehålla ett sparsam körsätt
- internkontroll och rutiner för avvikelser
- kollektiv och individuell uppföljning av förarens bränsleförbrukning
- tekniskt stödsystem i fordon som ger återkopplande information till förare hur dessa kan ändra körsätt så att bränsleförbrukningen minskar

Kontraktsvillkor i avtalstexten som följer med förfrågningsunderlaget

Under avtalsperioden skall leverantören regelbundet redogöra för bränsleförbrukningen i avstämningsmöten med beställaren, och göra beställaren uppmärksam på beteenden som kan påverka drivmedelsförbrukningen såsom framförhållning i beställningar etc. Syftet med dessa avstämningar är dels att säkerställa att rutiner och uppföljningssystem fungerar både hos leverantör och eventuella underleverantörer, dels att identifiera åtgärder som leverantören och beställaren kan vidta för att drivmedelsförbrukningen ska minska. Avstämningar görs normalt i samband med avtalsstarten och därefter årligen.

För fordon:

- Bränsleeffektivitet fordon i kombination med förnybara drivmedel i så stor utsträckning som marknadssituationen medger.

Alternativt

- Värdera bränsleeffektivitet avsevärt mycket högre än värdet av förnybara drivmedel i enlighet Direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon.

För fordon gäller det att hålla ordning på vilken miljöfordonsdefinition man gör avtalsgrundande och vara tydlig med det i förfrågningsunderlaget. Definitionerna ändras då och då och därmed även avtalsvillkoren om man inte låst fast avtalet vid den definition som gällde när förfrågningsunderlaget görs.

För drivmedel:

- Krav enligt Miljöstyrningsrådets kriterier. I kommande upphandlingar med krav på 50%-reduktion för förnybara drivmedel. Uppföljningen är krävande så länge det inte framgår av Energimyndighetens hållbarhetsbesked vilken procentsats CO₂-reduktion drivmedlet har, så det är rimligt att detta endast prioriteras av upphandlande myndigheter med ordentliga resurser för avtalsvård. För att få så hög andel förnybart i diesel fungerar det utvärderingskriterium som Växjö konstruerat, att dra av några ören på anbudspriset för varje procentenhet biodiesel över fem procent vid utvärderingen.

9.1.7 BONUS BRA OM MAN LYCKAS PRICKA IN STYRANDE NIVÅ

Bonus kan vara en väg fram för att få trafik med fordon som kostar mer att köpa in. Det är dock inte så enkelt att sätta rätt pris som verkligen styr eftersom det inte bara är man själv som kund som spelar roll, utan det även har betydelse vad andra kunder ställer för krav. Två offentliga kunder som haft bonus för taxibranschen är Västtrafik Anropsstyrd Trafik och SLL Färdtjänst. För båda kan det ha spelat större roll vad andra gjort för utfallet än deras egen bonus. I Västtrafiks fall finns gasbilarna i de kommuner där kommunerna ställt krav på gasfordon i andra upphandlingar. För taxi i Stockholmsområdet var Arlandas beslut att prioritera miljöfordon för taxi på Arlanda antagligen mer styrande än SLL:s bonus.

9.1.8 STÖRRE KLIMATFOKUS I UPPHANDLINGSSTÖDET

Upphandlingsstödet – oavsett om det fortsätter vara splittrat på flera myndigheter samt Miljöstyrningsrådet eller om det blir samlat – behöver få tydliga direktiv om att koppla sin rådgivning till miljökvalitetsmålen.

Här behövs förutom bättre kvalitet på klimatrelaterade krav, en pedagogisk insats. Det är fortfarande vanligt att upphandlande enheter inte förstår vart olika krav syftar. Ett mycket vanligt missförstånd är t.ex. att kunden tror att krav på miljöklass på fordon och drivmedel har kopplingar till klimat, istället för luftföroreningar. Miljöstyrningsrådet arbetar med att göra sina hållbarhetskriterier sorteringsbara på miljöaspekt, vilket bör underlätta att hitta rätt krav för vad man vill uppnå.

9.1.9 PRIORITERA UPPFÖLJNING FÖR ATT KUNNA SE EFFEKT

Såväl små som stora beställare behöver prioritera avtalsuppföljning för att se om ställda krav ger önskad effekt. Detta gäller både effekten i att man erhåller det upplägg/de fordon/de bränslen man avtalat om såväl som effekten på CO₂ utsläpp.

Metoderna för uppföljning kan variera och vara skriftlig, muntlig eller både och. Den bästa effekten uppnås vanligen om man kombinerar dessa genom att som beställare kräva in dokumentation på hur kraven uppfylls som sedan går igenom på ett möte mellan beställare och leverantör. Då finns också möjlighet att muntligen diskutera ev. förbättringar. Samtal kan kompletteras med besök hos leverantörerna. När det gäller transporttjänster kan medåkning och samtal med förare ge en hel del användbar information.

Det bör redan i förfrågningsunderlaget framgå hur beställaren vill att leverantören ska visa att kraven följs. Den upphandlande enheten behöver redan från början vara klar över hur uppföljningen ska gå till och ha en arbetsfördelning internt för arbetsuppgiften.

Den upphandlande organisationen behöver också ha tänkt igenom och beskrivit i förfrågan vilka konsekvenserna blir om avtalade krav inte efterlevs. De flesta fel brukar rättas till bara genom att påtala dem, först muntligt och vid behov en skriftlig markering. En leverantör vill ha nöjda kunder och goda referenser till andra upphandlingar. Om det inte fungerar att bara påtala brister, har man som kund möjlighet att hålla inne betalning eller om det är praktiskt möjligt låta bli att lägga fler beställningar. Det är också möjligt att vitesbelägga avtalsavvikelser, vilket kan vara effektivt om man hittar en nivå som inte fördyrar anbudet. I ramavtal med rangordnade leverantörer, finns möjlighet att ändra rangordningen förutsatt att man skrivit in i upphandlingsunderlaget att man tänker göra så. I avtal med möjlighet till förlängning kan man låta bli att förlänga med leverantörer som inte håller avtal. Det vanligaste är att den upphandlande organisationen bara skriver in möjligheten att häva ett avtal, vilket är synd när det finns så många andra möjligheter. Hävning är en drastisk åtgärd som man sällan tar till eftersom det stör verksamheten/servicen till medborgarna och ofta blir kostsamt att lösa behoven på annat sätt.

9.1.10 UTVECKLA VERIFIKAT FÖR ATT SÄKERSTÄLLA ATT FÖRNYBARA DRIVMEDEL SÄLJS UNIKT TILL KUND

Energimyndigheten utfärdar hållbarhetsbesked för förnybara drivmedel som garanterar att drivmedel har 35% CO₂-reduktion jämfört fossila drivmedel. Det finns kontrollsystem i form av revision för att säkerställa att drivmedelsleverantörer håller ordning på olika slags drivmedel med olika skattesats. Men det saknas verifikat för att upphandlare ska veta att de köper förnybart drivmedel i de fall det handlar om produkter där både fossil och förnybar råvara används. Detta har visat sig mest aktuellt för fordonsgas där biogas och naturgas blandas, men principen gäller även biodiesel och fossil diesel.

För fordonsgasen behöver detta lösas av gasbranschen ihop med myndigheter, och det behöver lösas över nationsgränser. För fordonsgasen finns en handel mellan Sverige, Danmark, Tyskland, Holland och Storbritannien. Energimyndigheten eller Energimarknadsinspektionen skulle kunna få i uppdrag ägna frågan uppmärksamhet. Gasbranschen i form av antingen Energigas Sverige eller Svenskt Gasteknisk Centrum skulle kunna börja med en förstudie hur frågan skulle kunna lösas.

9.1.11 LÅT DET FRAMGÅ GRADEN AV CO₂-REDUKTIONEN I ENERGIMYNDIGHETENS HÅLLBARHETSBEKED

Energimyndigheten utfärdar hållbarhetsbesked till drivmedelsleverantörer som uppnår minst 35% CO₂-reduktion för sitt drivmedel jämfört fossila drivmedel. Det skulle underlätta att använda upphandlingen som styrmedel för bättre drivmedel om myndigheten skrev ut vilken procentsats som gäller för det bränsle som certifikatet gäller. Då skulle hållbarhetsbeskedet kunna användas som verifikat i upphandlingar och bevismedel vid avtalsuppföljning.

9.1.12 KONSEKVENSER FÖR UPPHANDLANDE ENHETER SOM INTE FÖLJER POLITISKA BESLUT

De politiska nämnder och styrelser som är ytterst ansvariga för de verksamheter där avtalen hör hemma, behöver fråga efter resultat, förslagsvis årligen för de prioriterade avtalsområdena. Det behövs både processinriktade beskrivningar av resultat och beskrivningar av effekter. Det är ofta svårt att mäta effekter utan en massa antaganden och schabloner som sänker användbarheten av till synes exakta tal. De processinriktade beskrivningarna behövs för att utveckla arbetssättet så att kvaliteten på metoder att visa på mätbara effekter utvecklas. Tjänstemän som arbetar i organisationer där det politiska styret inte efterfrågar resultat, kan själva ta upp det som en informationspunkt för att underlätta ett strategiskt synsätt på upphandlingen.

Transportstyrelsens uppföljning av statens köp av bilar som styrs av en egen förordning, visar att flera myndigheter inte följer förordningen. I det fallet behöver det införas någon slags sanktion. Till att börja med behöver respektive departement ta upp frågan med de myndigheter som inte följer miljöbilsförordningen. Hjälper inte det, kan det behövas en strängare sanktion t ex en klimatavgift för varje bil/månad som inte uppfyller miljöbilsdefinitionen och där det inte finns några skäl till dispens. Sanktionssystem blir gärna administrativt krångliga men kan ändå vara nödvändigt om vissa myndigheter fortsätter strunta i förordningen. Transportstyrelsen skulle kunna få i uppdrag att i samråd med Statens inköpscentral utforma ett sanktionssystem.

Bilaga 1 MILJÖBILSDEFINITIONER

LÄTTA FORDON

Befrielse från fordonsskatt de 5 första åren - Vägtrafikskattelagen

I Vägtrafikskattelag (2006:227) definieras vilka bilar som erhåller befrielse från fordonsskatt de 5 första åren⁶⁸. Nu gällande regler började gälla från och med 1 januari 2013 och definieras nu dels av bilens vikt, dels av vilket drivmedel bilen använder.

Definitionen i 2 Kap, 11 a § säger att

Fordonsskatt ska inte betalas för personbil, lätt lastbil och lätt buss under tid som bilen är klassificerad i utsläppsklass som anges i 30 eller 32 § avgasreninglagen (2011:318) och som infaller under de fem första åren från det att bilen blir skattepliktig för första gången, och

1. bilens koldioxidutsläpp vid blandad körning enligt uppgift i vägtrafikregistret inte överstiger det i andra stycket angivna högsta tillåtna koldioxidutsläppet i förhållande till bilens vikt, samt
2. bilen vid framdrivning inte förbrukar mer elektrisk energi än 37 kilowattimmar per 100 kilometer om bilen är klassificerad i utsläppsklass Laddhybrid, enligt 32 § 3 avgasreninglagen, eller
3. bilen vid framdrivning inte förbrukar mer elektrisk energi än vad som anges i 2, om bilen är klassificerad i utsläppsklass El enligt 32 § 1 avgasreninglagen.

Det högsta tillåtna koldioxidutsläppet angivet i gram koldioxid per kilometer i förhållande till bilens vikt bestäms av följande beräkning;

1. bilens tjänstevikt enligt uppgift i vägtrafikregistret angivet i kilogram minskas med 1372,
2. differensen enligt 1 multipliceras med 0,0457, och
3. produkten enligt 2 adderas med 95, eller med 150 om bilen är utrustad med teknik för drift med etanolbränsle eller annat gasbränsle än gasol.

Om det i vägtrafikregistret finns flera uppgifter om bilens koldioxidutsläpp vid blandad körning, ska vid tillämpning av första stycket den uppgift användas som anges för drift med etanolbränsle eller gasbränsle. Lag (2012:761)

För inkomståret 2013 gäller enligt Skatteverket⁷⁰ att el- och laddhybridbilar som kan laddas från elnätet, samt gasbilar (ej gasol) justeras först till en jämförbar bil utan miljöteknik. Därefter sätts förmånsvärdet ner med 40 %, max 16 000 kronor. Etanolbilar, elhybridbilar som inte kan laddas från elnätet, och bilar som kan köras på gasol, rapsmetylester samt övriga typer av miljöanpassade drivmedel justeras enbart ner till jämförbar bil.

Regeringen föreslog i april 2013 att möjligheten till rabatt på förmånsvärdet enligt ovan ska förlängas till 2016. Beslut om detta väntas hösten 2013.

Arbetsgivaren kan själv sätta ned förmånsvärdet för miljöbilar, utan att det behövs en särskild ansökan till Skatteverket.

Supermiljöbilspremie

⁶⁸ Källa; Vägtrafikskattelagen, se [länk](#)

⁶⁹ Inkomstskattelag (1999:1229), Kap61, § 5, Se [länk](#)

⁷⁰ Skatteverkets hemsida, se [länk](#)

Regeringen beslutade den 22 december 2011 att införa en supermiljöbilspremie som definieras i Förordning (2011:1590) om supermiljöbilspremie. Syftet är att försöka öka försäljningen och användningen av nya bilar med låg klimatpåverkan.

En supermiljöbil är en personbil som uppfyller EU:s senaste avgaskrav, Euro 5 eller Euro 6, och som dessutom enligt typgodkännandet inte släpper ut mer än 50 gram koldioxid per kilometer vid blandad körning. Bilen måste också vara typgodkänd i Sverige samt tagen i trafik för första gången tidigast 1 januari 2012⁷¹.

En fysisk person (privatperson) erhåller premie 40 000 kronor, medan premien för juridisk person (företag, offentlig sektor, föreningar etc.) är 35 % av skillnaden i nybilspriset mellan supermiljöbilen och närmast jämförbara bil, dock högst 40 000 kronor.

Premien utbetalas till de 5 000 första som under perioden 1 januari 2012 till och med den 31 december 2014 förvärvar och ställer på en ny supermiljöbil. Medlen kan ta slut före utgången av 2014. För att få premien får man får inte ta emot något annat statligt eller kommunalt stöd för bilen.

Kommunala miljödefinitioner

I Sverige har många kommuner haft miljöbilsdefinitioner t ex kopplade till p-förmåner. I dagsläget har dock kommuner i allmänhet antingen tagit bort egen definition helt i samband med att parkeringsförmåner också tagits bort. I upphandlingssammanhang hänvisas då inte sällan till någon av de nationella definitionerna. Ingen inventering har gjorts om det finns lokala definitioner kvar, men som exempel kan nämnas Umeå kommun som tagit bort parkeringsförmånerna och definitionen⁷². Stockholms Stad beslöt våren 2013 att de skall ska följa den skärpta miljöbilsdefinition som regeringen införde 1 januari 2013 (SFS 2006:227)⁷³ medan t.ex. Karlstad ger parkeringstillstånd utifrån egen definition som inkluderar fordonsgas, el eller elhybrid⁷⁴.

⁷¹ Källa: Transportstyrelsen, se [länk](#)

⁷² Exempel: Umeå Kommun, se [länk](#)

⁷³ Källa: Hemsida Stockholms stad, se [länk](#)

⁷⁴ Källa: hemsida Karlstads kommun, se [länk](#)

Bilaga 2 Elcertifikatsystemet och ursprungsmärkning el

Elcertifikatsystemet

Avsikten med elcertifikatsystemet är att öka produktionen av el från förnybara energikällor.⁷⁵ Efterfrågan på elcertifikat skapas genom att elleverantörer och vissa elanvändare är skyldiga att köpa elcertifikat motsvarande en viss andel av sin elförsäljning och/eller elanvändning. Denna andel, eller kvot, är lagstadgad för varje kalenderår och är utformad för att skapa en ökande efterfrågan på elcertifikat. D.v.s. den som köper el kommer att få en vis mängd (kvot) av sin el från förnybara energikällor som tilldelas elcertifikat. Kvoten kommer att vara som högst år 2020 på 0,195.

Ursprungsmärkning

All el ska enligt artikel 3.9 i elmarknadsdirektivet⁷⁶ ursprungsmärkas. Detta innebär att elhandlaren är skyldig att till slutkund redovisa den sålda elens ursprung samt den miljöpåverkan i form av koldioxidutsläpp och kärnbränsleavfall som elproduktionen gett upphov till. ”Syftet med detta krav är i) att kunden ska få bekräftat att den el som levereras är av det ursprung som kundens avtal avser och ii) att för elkunden skapa ett medvetande om vilken produktionskälla som använts samt vilken miljöpåverkan som elförbrukningen ger upphov till. På detta sätt ska kunden kunna göra aktiva val av elavtal på andra grunder än pris.”⁷⁷

Men inte all el kommer att ursprungsmärkas och för den som inte väljer ett avtal med ett specifikt ursprung spåras elen med hjälp av den så kallade residualmixen. Residualmixen består av den el som ”blir över” när all el som spårats med hjälp av ursprungsgarantier räknats bort.⁷⁸

Tabell 1. Residualmix 2011⁷⁹

Energislag	[%]	Miljöpåverkan
Förnybart	25	0
Kärnkraft	34,6	0,001 g/kWh kärnbränsleavfall

⁷⁵ Elcertifikatsystemet 2012, Energimyndigheten, ET2012:03

⁷⁶ EU-direktiv 2009/72/EG

⁷⁷ Ursprungsmärkning av el, Energimarknadsinspektionen, EI R2011:10

⁷⁸ Ursprungsmärkning av el, Energimarknadsinspektionen, EI R2011:10

⁷⁹ Beräkningsexempel av energimixen, Energimarknadsinspektionen. <http://ei.se/sv/el/elmarknader-och-elhandel/ursprungsmarkning-av-el/berakningsexempel-av-energimix/> 2013-05-21.

Fossilt	40,4	276,85 g/kWh CO ₂
---------	------	------------------------------

Exempel

Detta åskådliggörs enklast med ett exempel.

Om man inte gör någonting

År 2011 förbrukade Göteborgs Spårvägar 52 760 MWh el för drift av spårvagnar⁸⁰. Om de inte hade ställt krav på förnybar el så skulle 9 444 MWh av deras förbrukning av el komma från förnybara energikällor. Resterande 43 316 MWh skulle då bestå av mix av elproduktionen i Norden, med en miljöpåverkan på 276,85 gCO₂/kWh⁸¹ och 0,001g/kWh⁸² kärnbränsleavfall. Göteborgs Spårvagnar skulle då ha gett upphov till 11 990 ton CO₂ och 43,3 kg kärnbränsleavfall.

Om man väljer 100% förnybart

Eftersom Göteborgs Spårvägar köpte 100 % förnybar och ursprungsmärkt el orsakade Göteborgs Spårvagnar inte några utsläpp av CO₂ eller kärnbränsleavfall.

Blir det mer förnybar el om kunder ställer krav på det?

Om kunden inte ställer något krav på förnybar el så kommer el bestå av förnybar el enligt kvoten i elcertifikatsystemet vilket är max 20%. Miljöpåverkan från den resterande mängden kommer bestå av residualmixen. Residualmixen består av den el som finns kvar på den nordiska marknaden när all el som spårats med hjälp av ursprungsgarantier enligt direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor 2009/28/EG, räknats bort. Residualmixen och dess miljöpåverkan (se tabell 1) kommer att tillhandahållas av energimarknadsinspektionen och skall förmedlas av elleverantörerna till sina kunder.

Just nu är ursprungsgarantier/krav på förnybar el ett svagt incitament/instrument för elproducenterna och kommer troligen inte att påverka mer än certifikatsystemet. Men med låga el- och certifikatpriser kan krav på förnybart vara just den marginal som behövs för att gynna förnybar elproduktion när priserna för el och certifikat är låga.

Ett sätt att bidra till att styra bort från 40 % fossila bränslen i elmixen är att ställa krav på förnybar el. Flera kunder tillsammans kan skapa en styrande effekt för mer produktion av förnybar el.

⁸⁰ Miljöredovisning 2011 Göteborgs Spårvägar

⁸¹ Beräkningsexempel av energimixen, Energimarknadsinspektionen. <http://ei.se/sv/el/elmarknader-och-elhandel/ursprungsmarkning-av-el/berakningsexempel-av-energimix/> 2013-05-21.

⁸² Beräkningsexempel av energimixen, Energimarknadsinspektionen. <http://ei.se/sv/el/elmarknader-och-elhandel/ursprungsmarkning-av-el/berakningsexempel-av-energimix/> 2013-05-21.

MILJÖLEDNING

Leverantören ska vid kontraktstart ha ett miljöledningsarbete för att minska miljöpåverkan från uppdraget. Arbetet ska omfatta den verksamhet som utför transporterna, inklusive underleverantörer, och ska minst inkludera följande delar:

- *en implementerad miljöpolicy som är antagen av ledningen och känd av samtliga medarbetare, genom exempelvis en miljöutbildning*
- *uppsatta miljömål för att minska miljöbelastning som baseras på för verksamheten identifierade betydande miljöaspekter; exempelvis **energi-, drivmedel-** och kemikalieanvändning, **utsläpp av växthusgaser** samt andra emissioner.*
- *handlingsplan och rutiner för hur man i verksamheten kontinuerligt arbetar med ständig förbättring, följer upp mål och delmål samt hanterar avvikelser*
- *rutiner för att säkerställa att alla miljölagar och föreskrifter som berör verksamheten efterlevs*
- *rutiner och metoder för att efterleva de miljökrav som anges i avtalet*
- *rutiner och metoder för kommunikation och redovisning/rapportering av det egna miljöarbetet som utan anmodan lämnas till den upphandlande myndigheten*

KOLDIOXIDKRAV LÄTTA LASTBILAR

BASKRAV

Vid genomförande av transportuppdraget ska lätta lastbilar användas som maximalt släpper ut 230 g koldioxid per kilometer vid blandad körning enligt uppgifter i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register.

SPJUTSPETSKRAV

Minst% av transportarbetet som omfattas av transportuppdraget ska utföras med fordon som:

- *enligt uppgift i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register släpper ut högst 120 gram koldioxid per kilometer vid blandad körning*

eller

- *är typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el*

Alternativa drivmedel ska utgöra minst 70 procent av total mängd bränsle som används i fordon som kan använda sådana bränslen. Mängden alternativt bränsle beräknas utifrån energiinnehåll.

10 KOLDIOXIDKRAV PÅ PERSONBILAR

BASKRAV

Vid genomförande av transportuppdraget ska de fordon, som under avtalstiden används för transportuppdraget, maximalt släppa ut koldioxidutsläpp enligt nedan:

- Minst% av de personbilsregistrerade fordonen (för max 4 personer utöver förarplatsen) som omfattas av uppdraget ska utföras med fordon som släpper ut högst 120 gram koldioxid per kilometer vid blandad körning alternativt vara typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el.
- Vid genomförande av transportuppdraget ska rymliga bilar (max 6 personer utöver förarplatsen) maximalt släppa ut 195 g koldioxid per km vid blandad körning alternativt vara typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el.
- Vid genomförande av transportuppdraget ska större bilar/minibuss (max 8 personer utöver förarplatsen) maximalt släppa ut 225 g koldioxid per km alternativt vara typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el.

Utsläppen avser blandad körning, enligt uppgifter i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register.

Alternativa drivmedel ska utgöra minst 70 procent av total mängd bränsle som används i de fordon som används för transportuppdraget och som kan köras på sådana bränslen. Mängden alternativt bränsle beräknas utifrån energiinnehåll.

AVANCERADE KRAV

Vid anskaffning av personbilar med maximalt 6 sittplatser, som under avtalstiden kommer att användas för transportuppdraget, ska fordon användas som enligt uppgift i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register släpper ut högst 120 gram koldioxid per kilometer vid blandad körning eller är typgodkända för att drivas på biodrivmedel eller el.

Definitionen av biodrivmedel: Till biodrivmedel räknas vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa, d.v.s. den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk (inklusive material av vegetabiliskt och animaliskt ursprung), skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall.

RULLMOTSTÅND VID ANSKAFFNING AV DÄCK

BASKRAV

Rullmotståndet hos de däck (dubbdäck och regummerade däck undantagna) som anskaffas inom ramen för uppdraget, ska lägst uppfylla följande energieffektiviseringsklasser:

Däckklass	Energieffektiviseringsklass enligt energimärkningen
C1 Sommar	E
C1 Vinter	F
C2 Sommar	E
C2 Vinter	F

KYLDA TRANSPORTER

AVANCERAT KRAV

Leverantören ska tillsammans med beställaren lägga upp en plan för kontraktperioden med mål och åtgärder för hur utsläpp av kväveoxider, kolväten, partiklar och buller kan minskas vid kylning av last under transport och när lastbäraren befinner sig i stillastående läge. Som referens används ett normalt dieseldrivnet aggregat.

Exempel på åtgärder som ska övervägas i planen är:

- bättre isolering av skåp och kylutrymmen
- Installation av effektivare teknik för kylning. Exempel på effektivare teknik kan vara:
 - **användning eldrift med batteri (plug-in system)**
 - **utnyttja bilens motor som energikälla för kylaggregatet**
 - **använda koldioxid som köldmedium.**

SPARSAM KÖRNING

BASKRAV

Förarna som omfattas av uppdraget ska ha utbildats i sparsam körning enligt Trafikverkets kriterier och rekommendationer för utbildning i sparsam körning eller motsvarande, dvs utbildningen ska uppfylla följande punkter:

- ha dokumenterat goda effekter på bränsleförbrukningen (i genomsnitt 10 procent minskad förbrukning för personbilar och minst 8 procent för tunga fordon) i tätort i anslutning till utbildningstillfället
- betona vikten av uppföljningar och motivationsåtgärder för att ett positivt mönster ska kunna upprätthållas
- på goda grunder antas leda till förbättringar även när det gäller andra utsläpp än koldioxid (inklusive buller)
- på goda grunder antas leda till att trafiksäkerheten förbättras
- fungera i verklig trafik.

Leverantören ska kunna visa på att rutiner och uppföljningssystem finns som säkerställer en bestående sänkning av bränsleförbrukningen. Exempel på rutiner och uppföljningssystem kan vara:

- rutiner för mätning av bränsleförbrukning
- motivationsåtgärder för att bibehålla ett sparsamt körsätt
- internkontroll och rutiner för avvikelser
- kollektiv och individuell uppföljning av förarens bränsleförbrukning
- tekniskt stödsystem i fordon som ger återkopplande information till förare hur dessa kan ändra körsätt så att bränsleförbrukningen minskar

EFFEKTIVARE TRANSPORTSYSTEM

BASKRAV

Leverantören ska tillsammans med beställaren lägga upp en plan för kontraktperioden med mål och åtgärder för hur transportsystemet kan effektiviseras för att minska antalet körda km och effektivisera användandet av aktuella fordonsslag. Exempel på åtgärder som kan övervägas i planen är:

- bättre rutiner och system för ruttplanering
- effektivare distribution genom flexiblare leveranstider

Leverantören ska kunna redogöra för resultatet av de åtgärder som tas för att minska antalet körda km och effektivisera användandet. Detta ska ske vid uppföljningsmöten under avtalsperioden.

EFFEKTIV DRIVMEDELSANVÄNDNING

Leverantören ska under kontraktperioden arbeta med drivmedelsbesparing/energieffektivisering/minskade utsläpp av växthusgaser i samtliga fordon som omfattas av uppdraget och att förarna håller rätt hastighet. Leverantören ska kunna redogöra för arbetet för beställaren under avtalsperioden, hur man följer upp förare och körbeteenden och hur man hanterar eventuella brister, exempelvis kan detta göras genom ett urval av nedanstående åtgärder:

BASKRAV

- internkontroll och rapportering om minskad drivmedelsanvändning
- individuell uppföljning (per fordon och /eller förare)
- Andra åtgärder som minskar drivmedelsförbrukningen åtgärder såsom motorvärme vintertid, spoilers och vindavvisande tekniker, start och stop-tekniker, växlingsindikator, reducerad snittålder på fordonssflottan, hög beläggningsgrad eller andra åtgärder/tekniker som minskar drivmedelsförbrukningen och ökar energieffektiviteten

- *Leverantören visar på effektivare fordon och/eller minskade utsläpp av växthusgaser med% per km under kontraktperioden. ’*

Uppföljningsmöten kommer att ske årligen där leverantören visar på minskningarna/effektiviseringen samt redovisa de åtgärder som genomförts.

AVANCERAT KRAV (ANVÄNDS TILLSAMMANS MED BASKRAVET)

- *Fordon utrustas med och använder stödsystem som ISA (Intelligent anpassning av hastighet) eller likvärdigt*
- *Fordon utrustas med färd dator som samlar data för varje fordon. Dessa data kan exempelvis vara förbrukning, hastighet, inbromsningar och annat kör beteende. Insamlad data ska användas på ett sådant sätt att energianvändning minskar vilket ska redovisas beställaren.*
- *Användning av energieffektiva fordon, justerat för storleksklass.*

Uppföljningsmöten kommer att ske årligen där leverantören visar på minskningarna/effektiviseringen samt redovisar de åtgärder som genomförts.

ALTERNATIVA DRIVMEDEL

BASKRAV

Minst ...% av drivmedlet till transportfordonen som omfattas av transportuppdraget ska bestå av biodrivmedel, fordonsgas eller el.

MILJÖKLASS PÅ DRIVMEDEL

SPJUTSPETSKRAV

Biodrivmedel som används vid utförandet av tjänsten ska minska växthusgasutsläppen med minst 50 procent jämfört med medelvärdet för bensin och diesel (83,8 g CO₂eq/MJ bränsle) som definieras i EU-direktivet 2009/28/EG. .

DÄCKTRYCK

BASKRAV

Leverantören ska ha fastställda rutiner för kontroll av däcktryck. Däcktrycket får ej varaktigt understiga fordonstillverkarens rekommendationer.