
Saksnr: 2021/42540-2
Saksbehandlar: Karen Louise Nybø

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		26.10.2021
Fylkesutvalet		09.11.2021

Uttale til "Høringsnotat om ny forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport"

Forslag til innstilling

1. Vestland fylkeskommune er positive til intensjonen i forskrifta. Forskriftsendringa viser korleis vi kan nå felles klimamål ved å kombinere verkemiddel frå statleg hald med verkemiddel og tiltak hjå t.d. fylkeskommunar.
2. Vestland fylkeskommune forutset ei kompensasjonsordning som dekkar auka kostnader både til materiell og ladeinfrastruktur for bussar.
3. Vestland fylkeskommune peiker på at det kan bli vanskeleg for alle drosjeforetak å levere pr 01.01.2022 dersom fylkeskommunen skal krevje nullutslepp i innkjøp av drosjetenester for skuleskyss, som er omfattande i økonomisk omfang. Det er allereie minkande tilgang på drosjebilar som er tilrettelagde for transport av rullestolbrukarar. Det kan vere behov for at ein i ein periode må nytte dispensasjon frå miljøkravet for å få eigna køyretøy til skuleskyss med drosje.
4. For eigne køyretøy ser Vestland fylkeskommune utfordringar knytt til bruk av bilar i tunnel under driving/på anlegg. For slik bruk vil fylkeskommunen be om unntak.
5. Fylkesutvalet vedtek uttalen slik han kjem fram i vedlegg 2.

Samandrag

Med bakgrunn i lov om offentlege anskaffingar og yrkestransportlova, har Samferdselsdepartementet sendt på høyring forslag til ny forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport med hjemmel i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlege anskaffelser § 16 fjerde ledd og lov 21. juni 2002 nr. 5 om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 11a.

Bakgrunnen for den føreslegne endringa er å redusere Norges utslepp av klimagassar. Krav til nullutslepp vil i tillegg bidra til å betre luftkvaliteten i byane og redusere støy. Høringsfrist er 13.11.2021. Forslag til uttale frå Vestland fylkeskommune i vedlegg 2.

fylkesdirektør

avdelingsdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Politisk leing har bede om ei sak om uttale til høyring om [forslag til ny forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport](#) som skal erstatte gjeldande forskrift av 11. desember 2017 nr. 1995.

Forslaget til ny forskrift kjem med heimel i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser § 16 fjerde ledd og lov 21. juni 2002 nr. 5 om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 11a. Forslaget er i samsvar med [Utviklingsplan for Vestland](#) sin strategi 2.1. Vestland skal vere ein pådrivar for klimaomstilling og nullutslepp innan 2030. Om ein tar omsyn til levetid og utskiftingstakt for køyretøy, treng ein å styrke omstillingstakta. Dersom ein vidarefører dagens verkemiddelbruk - inkludert momsfritak for elbilar - vil det ta 13 år før 50 prosent av bilparken er elektrisk, konkluderer forskarar i [ny rapport](#).

Vedtakskompetanse

Fylkesutvalet har vedtakskompetanse for alle høyringssaker, jfr. delegeringsreglementet for Fylkesutvalet pkt 7.

Vurderingar og verknader

Økonomi:

Det vil bli behov for noko investering i fylkeskommunal ladeinfrastruktur etter kvart som nullutsleppskøytøy skal innfasast. For Skyss er dei økonomiske konsekvensane av forslaget ikkje utgreidd for dei relevante depota, men legg ein til grunn erfaringstal frå andre prosjekt kan ein forvente eit investeringsbehov på om lag 6-8 MNOK i 2024 og 2026 som eingongskostnadar knytt til ladeinfrastruktur på depot.

Dessutan ventar Skyss framleis ein høgare vognkostnad for elektrisk materiell. Legg ein til grunn ein meirkostnad per vogn og månad på til dømes 10 000 kr vil det utgjere 1-2 MNOK i meirkostnadar per år gjennom kontraktperioden. Unntaket er bybussar som departementet forventar at vil innebere auka kostnadar for oppdragsgjevar til og med år 2027. For kontraktar inngått før dette, vil meirkostnadane skje gjennom heile kontraktperioden, også etter 2027. Vi forutset at kompensasjonsordninga dekkjer både auka kostnadar til materiell og infrastruktur.

Investeringskostnadar for ladeinfrastruktur for at alle drosjer i Vestland fylke kan køyre nullutslepp innan 2025 vil medføre ein investeringskostnad på 15 mill NOK for Vestland fylkeskommune og omlag 12 Nok for drosjenæringa.

Auka kostnader er ikkje lagt i økonomiplanen sidan dette enno ikkje er ein vedteken forskrift. I vedtaket skriv vi at ekstrakostnader må kompenseras.

Klima:

Endra forskrift vil føre til reduserte utslepp av klimagassar frå fylkeskommunen og frå andre offentlege aktørar. Tiltaket vil bidra positivt til klimabudsjettet og klimarekneskapan for fylkeskommunen og Vestlandssamfunnet.

Folkehelse:

Betre luftkvalitet i Vestland.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):

Forslaget er i tråd med i Utviklingsplan for Vestland 2020 - 2024 sine strategiar 2.1 Vestland skal vere ein pådrivar for klimaomstilling og nullutslepp innan 2030 og 2.3 Vestland skal bidra til å nå klima- og miljømåla gjennom offentlege innkjøp.

Om forslag til ny forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelser av kjøretøy til veitransport

«Det følger av Klimaplan for 2021-2030 (Meld. St. 13, 2020-2021) at regjeringa vil innføre nullutslippkrav til offentlige anskaffelser av personbilar, lette varebilar og bybussar. Av

klimaplanen følger det også at regjeringen vil kompensere kommunesektoren for ev. merkostnader som følger av innføring av disse kravene. Her er det tatt forbehold om budsjettmessig dekning. Bakgrunnen for den foreslåtte endringen er å redusere Norges utslipp av klimagasser. Krav til nullutslipp vil i tillegg bidra til å bedre luftkvaliteten i byene og redusere støy.»

Forskrifta skal gjelde m.a. for

- kommunar
- fylkeskommunar
- statlege verksemdar, herunder også statleg eigde foretak.

Forslaget til ny forskrift omfattar både

- kjøp
- leige
- leasing av køyretøy
- transporttenester som blir utført på oppdrag frå desse verksemdene

Hovudendringane i forslaget er nullutsleppskrav til personbilar og lette varebilar frå 01.01.2022 og nullutsleppskrav for bybussar frå 01.01.2025. For dei andre køyretøya er EuroVI-krav foreslått.

§ 4. Miljøkrav Oppdragsgivere, operatører og underleverandører som nevnt i § 2 skal ved anskaffelse av kjøretøy som minimum stille følgende miljøkrav:

1. Personbil (M1): 0 g CO₂/km
2. Lett varebil (N1-I og N1-II): 0 g CO₂/km
3. Tung varebil: Euro 6 og mindre enn 210 g CO₂/km
4. Bybusser (M2+M3): Euro VI Bybusser (M2+M3): 0 g CO₂/km fra 01.01.2025
5. Øvrige busser (M2+M3): Euro VI
6. Lastebil: Euro VI § 5.

Det er opna for dispensasjonar og forslått unntak for

- a. Anskaffingar der det primære transportbehovet ikkje kan dekkast ved bruk av nullutslippskøyretøy
- b. Bruk av biogass i bybussar

Forskrifta gjennomfører direktiv 2009/733/EF for å fremje reinare og meir energieffektive veggåande motorvagnar. Forslaget legg ikkje opp til bruk av biodrivstoff, ref PS 202/2021 [Bruk av biodrivstoff i transportkontraktar i Vestland](#).

Det er sju punkt i det 17 sider lange høyringsnotatet;

- 1 Innledning
- 2 Gjeldende rett
- 3 Departementets forslag og vurderinger
 - 3.1 Terskelverdier
 - 3.2 Nullutslippskrav for personbilar, lette varebiler og bybusser
 - 3.3 Unntak fra kravet
 - 3.4 Dispensasjon
- 4 Bestemmelser som foreslås videreført
- 5 Merknader til bestemmelsene
- 6 Økonomiske og administrative konsekvenser
- 7 Forslag til forskrift

Samferdselsdepartementet vurderer dei økonomiske konsekvensane fleire stadar i notatet og konkluderer med at eit nullutsleppskøyretøy i dei fleste tilfelle vil innebere lågare kostnadar når ein tar omsyn til både innkjøp og driftskostnader over levetida.

Verksemdene må i tillegg til å anskaffe nullutsleppskøyretøyet ofte også tilrettelegge for ladeinfrastruktur. Denne kostnaden kan vere vesentlig, men «vil kunne veies opp mot besparelser knyttet til billigere drift. I mange tilfeller vil det også være snakk om å framskynde en kostnad som uansett må tas på et senere tidspunkt».

Interne innspel til uttale

Dei administrative innspela til uttalen er delt i to

- A. Uttale frå Skyss
- B. Uttalar frå Mobilitet og kollektiv, Avdeling for infrastruktur og veg og Bybanen utbygging

A. Uttale frå Skyss

Overordna vurdering av forslaga

Skyss følgjer utviklinga av marknaden tett. I våre strategiske planar er det peikt på at bussdrifta i framtida vil vere basert på biogass og straum. Vi er difor positive til intensjonen i forskrifta.

På grunn av lengda på noverande kontraktar, vil forskrifta få mindre konsekvensar for utlysing av nye busskontrakter. Ny utlysing av kontraktsområde med omfattande bruk av klasse 1-bussar ligg fram i tid rundt 2027-2028. Nærliggande utlysing av avtale om skuleskyss med drosje kan bli omfatta av endringane.

Kompensasjon til fylkeskommunen for meirkostnadar, inkludert investering i ladeinfrastruktur er vesentleg for at kollektivtransporten i Noreg kan ta steget vidare mot berekraftig mobilitet.

Konsekvensar for aktuelle transportkontraktar i Skyss

«Forskriften gjelder for anskaffelser utført av aktører som omfattes av anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften, samt operatører som omfattes av yrkestransportlova eller underleverandører til disse. Dette innebærer at forskriften gjelder bl.a. for kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter, herunder også statlig eide foretak. Forskriften omfatter både kjøp, leie og leasing av kjøretøy, samt transporttjenester som utføres på oppdrag fra disse virksomhetene.»

«Kontrakter som er kunngjort før 01.01.2022 vil ikke være omfattet av den nye forskriftens miljøkrav, men må forholde seg til dagens forskrift. For kontrakter av lenger varighet innebærer det at noen oppdragsgivere må oppfylle dagens miljøkrav over en lenger periode frem til kontrakten utgår.»

Slik vi les dette, vil dermed alle Skyss sine kjøp av transporttenester med bybuss og drosje, både i avtalar med drosjeselskap, samt bussoperatørar inkludert deira underleverandørar vere omfatta av forskrifta. Dette verker likevel noko uklart, sidan det ikkje står direkte i forskrifta at offentleg oppdragsgjevar skal stille krav om dette når vi kjøper tenestene.

Omfanget av konsekvensane vil i stor grad avhenge av kor langt fram i tid nye kontraktar skal kunngjerast. I praksis ser det ut til at aktuelle transportkontraktar ligg såpass langt fram i tid når det gjeld utlysing, at ein kan anta at konsekvensane er mindre omfattande (ref. vurdering av at bybussar ikkje vil innebere auka kostnadar for oppdragsgjevar etter år 2027).

Krav til personbil - kontraktar for tilrettelagt skuleskyss utanom rute

Skyss har avtalar med fire drosjeoperatørar om køyring av individuelt tilrettelagt skuleskyss utanom rute i Bergensområdet. Nye kontraktar for skuleskyss med drosje skal etter planen kunngjerast medio desember 2021. Dette gjer at desse tenestekjøpa ikkje blir omfatta av den nye forskrifta, dersom framdrifta blir som planlagt.

Dersom ein ikkje får kunngjort konkurransen innan 1.1.2022, vil ny forskrift gjelde. I så tilfelle vil forskrifta komme med kort varsel, og sette krav som ein lokalt vurderer å innføre først frå 2025.

Utanom Bergensområdet er drosjeskyssen utført med underleverandør til Skyss sine avtalar med bussoperatørane. Neste nye busskontrakt skal etter planen starte opp i Nordfjord i 2024. Her vil ein då få krav om nullutslepp for utføring av skuleskyss med drosje - noko før nullutsleppskrav for drosje i forskrift for Vestland trer i kraft 1. oktober 2025.

Kontraktar med bybussar (klasse 1)

Av høyringsforslaget framgår det at med bybussar meiner ein alle bussar (M2 + M3) registrert med ståplassar (bussklasse 1). Gitt ein slik definisjon, har Skyss følgjande bybussar i dag:

Kontraktsområde	Utløp dagens kontrakt	Tal bussar klasse 1
Nordfjord	23.06.2024	0
Sunnfjord	23.06.2024 (+2)	4
Hardanger og Voss	22.06.2025	0
Modalen og Vaksdal	22.06.2025	0
Sogn	22.06.2025 (+2)	0

Sunnhordland	28.06.2026	10
Nordhordland	15.08.2027	0
Vest	25.06.2028 (+1+1)	0
Bergen sør	15.08.2028 (+1+1)	0
Bergen sentrum	20.-30.06.2030 (+1+1)	98 - allereie elektrisk
Bergen nord	30.06.2030 (+1+1)	95 - i dag biogass

Bybussar og biogass

«Departementet vurderer at det vil være svært uheldig om de som har investert i biogassanlegg ikke skal kunne bruke dette som drivstoff i bussene sine. Bruk av biogass bør derfor være et unntak fra krav om nullutslipp for bybussar. Unntaket er ment å gjelde ved bruk av 100 prosent biogass. Det forekommer at naturgass brukes som reserveforsyning dersom det ikke er tilgjengelig biogass fra leverandør. Departementet ber om høringsinnspill på omfanget av dette og hvordan kravet kan innrettes slik en unngår bruk av naturgass.»

Departementet legg opp til at bruk av biogass skal gje fritak frå kravet om nullutslipp. Ved ein faktisk likestilling av biogass med nullutslippsløysingar vil det så vidt vi kan sjå vere ei avveging av kostnader og nytte, for å avklare kor det vil løne seg å nytte tilgjengeleg biogass til transport. I høyringa vert det bedt om innspel på korleis ein kan sikre bruk av biogass i staden for naturgass. Skyss har i kontraktområdet Bergen nord stilt krav om 100 prosent fornybar gass til all bussdrift på depotet Haukås. I tilfelle der det må nyttast fossile drivstoff, skal det godkjennast av oppdragsgjevar. Eit brot på kravet til bruk av 100 prosent fornybar gass vert sanksjonert med gebyr, slik som andre krav til energi og utslepp i Skyss sine kontraktar. Vi forventar at bussoperatør inngår leveranseavtalar med underleverandør, som igjen sikrar forsyningstryggleik som står i stil med våre krav og sanksjonar.

Meirkostnader og kompensasjon

Dersom ein legg til grunn utlysing av nye kontraktar med same omfang av klasse 1-bussar som i dag, vil elektrifiseringa av 14 bussar i klasse 1 frå 2024 og 2026 vil truleg utløyse eingongskostnader knytt til ladeinfrastruktur på depot. Dei økonomiske konsekvensane av dette er ikkje utgreidd for dei relevante depota, men legg ein til grunn erfaringstal frå andre prosjekt kan ein forvente eit investeringsbehov på om lag 6-8 MNOK. Dessutan forventar vi framleis ein høgare vognkostnad for elektrisk materiell. Legg ein til grunn ein meirkostnad per vogn og måned på til dømes 10 000 kr vil det utgjere 1-2 MNOK i meirkostnader per år gjennom kontraktperioden. I høyringsbrevet står det at regjeringa vil kompensere kommunesektoren for eventuelle meirkostnader som følgje av innføring av desse krava, men og at det er tatt forbehold om dekning i budsjetta. Vi forutset at fylkeskommunen vert omfatta av omgrepet "kommunesektoren". Det vert poengtert at det for dei fleste anskaffingar vil løne seg å velje nullutslippsteknologi, og at det såleis ikkje vert forventa negative økonomiske konsekvensar for dei offentlege verksemdene som skal gjennomføre dei aktuelle anskaffingane. Unntaket er bybussar som departementet forventar at vil innebære auka kostnader for oppdragsgjevar til og med år 2027. For kontraktar inngått før dette, vil meirkostnadane løpe gjennom heile kontraktperioden, også etter 2027. Vi forutset at kompensasjonsordninga dekkjer både auka kostnader til materiell og infrastruktur.

Generelle kommentarar

Definisjon av nullutslipp. I høyringsforslaget er det lagt opp til følgjande definisjon: «Direkte bruk av straum eller brenselcelle som nytter ein karbonfri energiberar som hydrogen blir definert som nullutslipp.» Definisjonen tek utgangspunkt i energiberar og begrensar dette til straum og hydrogen. Det vert ikkje sagt noko om opphavet til energien (fossil eller fornybar). Då kan ein i staden definere nullutslipp som motor utan avgassar med klimapåverknad.

Euroklasse. Det følger ikkje av høyringsnotatet kva det inneber at «kravet til lastebilar og øvrige busser må justerast opp frå Euro V til Euro VI». Frå andre kjelder følger det at det for tunge køyretøy (over 3.5 tonn) er det motorane og ikkje sjølve køyretøyet som skal klare dei til ein kvar tid gjeldande Euro-krava til typegodkjenning. Eurokrava vert oppgitt som utslepp gram NOX, PM, HC, CO og CH4 per levert eining energi frå motoren, målt per kWh.

Generell unntaksbestemming. Det er lagt opp til ei unntaksbestemming: «Unntaket vil gjelde når det ikke eksisterer nullutslippskjøretøy i det segmentet av kjøretøy som etterspørres.» Det er noko uklart når unntaket kan nyttast. Ved anbudsutlysing ønskjer Skyss som innkjøparar ein reell konkurranse. Det vil difor vere avgjerande at det finst meir enn ein tilbyder av nullutslippsløysingar i segmentet av køyretøy som vert etterspurd.

B Uttalar frå Avd for infrastruktur og veg og Bybanen utbygging og Mobilitet og kollektiv som ikkje blir dekkja av uttalen frå Skyss

Drosjeløyve

Avdeling for mobilitet og kollektiv peiker på at det kan bli vanskeleg for alle drosjeforetak å levere drosjetenester med null utslepp av klimagassar pr 01.01.2022.

Fylkestinget utsette i møtet 29.september d.å. (PS 84/2021) vedtak om forslag til Endring av forskrift om miljøkrav til drosjenæringa i Vestland fylke. Forslaget handlar om å innføre krav om nullutslepp frå drosjenæringa i kommunane som tidlegare var i Sogn og fjordane frå 01.10.2025. I saksutgreiinga for å innføre dette kravet konkluderer den tekniske analysen i pkt 1.3 slik: «Driftstal og tilbakemeldingar frå næringa viser at dei færraste løyvehavarane køyrer over 300 km per dag. Ein nullutsleppsdrose som skal drive i kommunane i tidlegare Sogn og Fjordane bør difor ha ei reell rekkevidde på 300 km, og må kunne snøgglast for å dekke dei skifta der ein får eit større behov enn normalt. Ei analyse av ledig tid i løpet av eit døgn viser at det er mykje tid til å lade drosjen, både når den er ute av drift, og i løpet av skiftet. Ei oversikt over tilgjengeleg bilmodellar i 2021 og 2025 viser at det finst ei rekke nullutsleppsbilar som kan nyttast som drosje.»

Om behovet for infrastruktur seier den same analysen i punkt 1.4 følgjande:

«Vestland fylkeskommune har lagt til grunn ein strategi der 80 prosent av straumbehovet skal tilfredsstillast med basislading, og 20 prosent skal tilfredsstillast med snøggloading. Dette er ein strategi med ein god buffer, da det reelle talet mest sannsynleg vil verte lågare. Næringa sitt snøggloadingbehov overlappar i stor grad med behova til ålmenta elles. Denne utgreiinga konkluderer med at utbyggingstakta av ladeinfrastruktur må halde fram for å forsterke nettverket av snøggloadarar i Vestland.»

Når det gjeld det økonomiske viser utgreiinga «at det er økonomisk forsvarleg å innføre eit krav til nullutslepp i løpet av ein fire års overgangsperiode. Når det gjeld investeringskostnader legg fylkeskommunen til grunn at alle løyvehavarane skal etablere heimelading. Saman med investering i snøgg- og lynladeinfrastruktur vil det totalt medføre ein investeringskostnad på om lag 15 MNOK for fylkeskommunen og om lag 12 MNOK for drosjenæringa.»

Vidare er det allereie minkande tilgang på drosjebilar som er tilrettelagde for transport av rullestolbrukarar. Spesielt tilpassa bilar som ikkje er buss, kan vere ei utfordring.

Det kan vere at ein i ein periode må nytte dispensasjon frå miljøkravet for å få eigna køyretøy til transport for personar med nedsett funksjonsevne.

Eigne fylkeskommunale køyretøy

For vanlege personbilar i fylkeskommunal verksemd, ser vi ingen problem med den forslaget til ny forskrift.

Spesielle utfordringar for bruk av bilar i anleggsdrift og køyring i tunnel blir peikt på både frå Avdeling for infrastruktur og veg og Bybanen Utbygging. Det er ikkje tilrådd å nytte el-bil i tunnel under drivefase. Inntil vidare vil fylkeskommunen bruke dei bilane ein har, med fossilt drivstoff. For innkjøp i framtida vil spørsmål om el-bil ha følgjande utfordringar:

- Lagringsmoglegheiter (vi må ha bilar som har plass til nødvendig utstyr)
- Lading (vi må ha ladestasjonar ute på anlegg)
- Brann (større risiko/konsekvens)

For bilar som skal nyttast til bruk i tunnel under driving/på anlegg vil fylkeskommunen be om unntak.

Konklusjon

Fylkesutvalet vedtek uttalen frå Vestland fylkeskommune slik han ligg føre.