

Handläggare
Per Erik Österlund
Telefon: 08-508 28 819**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2016-08-30 p. 18

Erfarenheter och effekter av miljökrav på transporter i tjänsteupphandlingar - redovisning av rapport

Förvaltningens förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner rapporten

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefGustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

I rapporten ”Erfarenheter och effekter av miljökrav på transporter i tjänsteupphandlingar”, redovisas en undersökning av effekterna av avancerade miljökrav på transporter i tjänsteupphandlingar genomförd av Stockholms stad.

Skillnaden mellan tjänsteupphandlingar och entreprenadupphandlingar är att rådigheten att ställa långtgående miljökrav på transporter inom tjänsteupphandling kan vara begränsade.

Rapporten visar trots det att det är möjligt att ställa avancerade miljökrav på fordon i både tjänsteupphandlingar och entreprenader utan att kraven ökar kostnaderna eller är konkurrenshämmande.

Miljöförvaltningen anser att alla förvaltningar och bolag bör få i uppdrag, i kommande års budgetar, att ställa avancerade krav på miljöfordon vid tjänsteupphandlingar och entreprenader.

Bakgrund

Miljöförvaltningen har låtit konsultföretaget Trivector genomföra en undersökning av effekterna av miljökrav på transporter i tjänsteupphandlingar. Rapporten ”Erfarenheter och effekter av miljökrav på transporter i upphandlingar” bifogas, se bilaga 1.

Syftet med rapporten är att utvärdera effekterna av miljökrav på transporter och att inspirera andra aktörer att ställa liknande krav i kommande upphandlingar. Tre avtalsområden har valts ut, persontransporter, livsmedel och möbel och kontorsflytt. Dessa områden har valts ut eftersom staden har ställt miljökrav där så pass länge att det går att börja utvärdera effekterna.

Upphandling som ett strategiskt verktyg

Det finns stöd inom svensk lagstiftning och EU-direktiv för att ställa hållbarhetskrav i upphandlingar, och att se upphandlingar som ett strategiskt verktyg för att uppnå övergripande samfälliga mål. Möjligheten att ställa tuffare miljökrav underlättas mycket av att ha ett tydligt politiskt uppdrag i ryggen. För två av delmålen i stadens miljöprogram 2016-2019, 2.2 Stockholm ska ha frisk luft och 2.5 Fossil energi i transportsektorn ska minska, pekas upphandling ut som ett verktyg för att nå måloppfyllelse. Miljöprogrammet säger också att staden ska delta i utvecklingen av nationella vägledande krav som kan användas av andra upphandlare.

Stadens miljökrav fokuserar på fordon och drivmedel i syfte att driva på en teknikomställning som hittills har gått mycket långsamt. Kraven är många gånger tuffa. För att minimera risken för konkurrensbegränsning har olika flexibla lösningar tillämpats där leverantörerna får tid på sig att uppfylla kraven. Stadens erfarenhet är att det är bättre att ställa fokuserade krav i många avtal än att ställa krav på ”allt” i några få avtal.

Idag använder staden miljökrav enbart som kvalifikationskrav eller särskilda kontraktsvillkor. Det vill säga krav som ska uppfyllas för att leverantören ska ha en chans att få (eller få behålla) uppdraget. Det gör att kraven måste hållas på en nivå som inte utesluter för många leverantörer eller riskerar att bli alltför kostnadsdrivande.

Ett sätt att gå vidare med hårdare krav är att utvärdera miljökraven som utvärderingskriterium. Avvägning mellan pris och miljökrav sker då automatiskt i upphandlingen och upphandlaren kan ställa spjutspetskrav utan att riskera att få för få anbud.

En annan modell är att införa miljöincitament i avtalet. Det innebär att leverantörer som väljer att köra på förnybart drivmedel eller investerar i fossilfri teknik får högre ersättning eller bonus. Denna modell kan vara extra lämplig inom avtalsområden med stor prispress.

Resultat och modeller

Hittills har ambitionen varit att utforma miljökrav inom tjänsteupphandlingar på så sätt att flera anbud inkommer och att kraven inte blir prisdrivande. Här har den statliga miljöbilsdefinitionen, Stockholms miljölastbilsdefinition och Euroklassning som främsta verktyg använts i modellerna. Främst har tre modeller används:

- Kravtrappa, där kraven på fler miljöfordon följer en trappa utifrån det totala antalet fordon som varje avtalstecknare har angivit ska används i uppdraget. Detta krav gäller från avtalstecknande.
- Miljökrav kopplat till tid, dvs. krav om ett visst antal miljöfordon i avtalet efter en viss tid, t.ex. 6 månader, 12 månader etc.
- ”Koldioxidbubbla”, dvs. krav på en maximal koldioxidanvändning per fordon under avtalsperioden.

Den genomförda utvärderingen visar att Stockholms stad inte har fått högre priser i samband med införandet av tuffare miljökrav på transporter i tjänsteupphandlingar. Inte heller har miljökraven varit konkurrenshämmande.

Avtal	Miljökrav tunga/lätta lastbilar samt handikappfordon	Miljökrav personbilar	Resultat
Livsmedel	Kravtrappa , 0-5 fordon = ingen miljölastbil 6-10 = en miljölastbil 11-20 = tre miljölastbilar 21-30 = fem miljölastbilar, osv. alla lastbilar ska klara minst Euro V.	100 % statliga miljöbilsdefinitionen	I snitt 10 % lägre priser 7 st. miljölastbilar och 100 % miljöpersonbilar
Möbel- och kontorsflytt	Miljö x tid , Lastbilar skall klara Euro V Lätta lastbilar max 225 g CO ₂ /km. Minst en tung och lätt lastbil ska senast 6 månader efter avtalstecknandet vara en miljölastbil.	100 % statliga miljöbilsdefinitionen	Lägre pris, men jämförelsen påverkas av borttaget rabattsystem. Alla ramavtalstecknare klarade kraven för lastbil och personbil.
Persontransporter	Koldioxidbubbla , Specialtransportfordon 160/190 g CO ₂ /km, räknat på alla fordon i uppdraget (massbalans)	100 % statliga miljöbilsdefinitionen	Lägre totalpris trots ökad volym. Klarar CO ₂ kraven på 160/190 samt 100 % miljöpersonbilar.

*Sammanfattning av utvärderade upphandlingar i rapporten
”Erfarenheter och effekter av miljökrav på transporter i
tjänsteupphandlingar”*

Förvaltningens Synpunkter

Rapporten påtalar att stadens största styrkor är en bra organisation och en stor kompetens inom området. Stockholms stad har arbetat i flera år med att ställa miljökrav i tjänsteupphandlingar.

Inledningsvis ställdes omfattande krav i några få avtal, med tiden har arbetssättet ändrats. Numera ställs oftast begränsade krav, med fokus på fordon och drivmedel, i många olika avtal. Detta arbetssätt har med största sannolikhet givit större miljöeffekt samtidigt som det bidragit till ett bättre samarbete mellan upphandlingsenheten och miljöförvaltningen. Det ömsesidiga förtroendet mellan upphandlarna och miljöexperterna har ökat. Miljökraven är inte längre lika svåra och jobbiga, utan normala delar av en upphandling. Ett gott samarbete mellan miljöförvaltningen och upphandlingsenheten underlättar också uppföljningen av kraven.

Genom att delta i utvecklingen av nationella vägledande krav, som kan användas av andra myndigheter, delar staden också med sig av sin erfarenhet till andra. Fyra områden pekas i rapporten ut som särskild viktiga för staden att arbeta vidare med:

1. Att vidarutveckla metoder för uppföljning och kontroll av ramavtal och avtal.
2. Att utvärdera marknadseffekter över längre tid.
3. Att utveckla upphandlingsmodeller som både gör det möjligt för staden att gå vidare med mer avancerade krav, och samtidigt ger leverantörerna möjlighet att göra den nödvändiga omställningen av sin fordonspark.
4. Att i upphandlingar uppmuntra innovativa lösningar, som kan ersätta transport med fordon eller minska transportbehovet till exempel genom förändrat beteende hos leverantörer och beställare.

Rapporten visar tydligt att det är möjligt att ställa avancerade miljökrav på fordon i både tjänsteupphandlingar och entreprenader utan att kraven ökar kostnaderna eller är konkurrenshämmande.

Det är framförallt serviceförvaltningens upphandlingar (upphandlingsenheten) samt några andra bolag inom staden som genomfört upphandlingar med avancerade miljökrav på fordon i tjänsteupphandlingar. Vissa förvaltningar och bolag har inte varit intresserade av detta överhuvudtaget. I dialog med miljöförvaltningen hänvisar dessa alltid till risken för ökade kostnader och minskad konkurrens hos leverantörerna som orsaker till att inte ställa avancerade miljökrav på fordon i transporttjänster mm.

Miljöförvaltningen anser att alla förvaltningar och bolag bör få i uppdrag, i kommande års budgetar, att ställa avancerade krav på miljöfordon vid tjänsteupphandlingar och entreprenader. Miljöförvaltningen kan vara behjälplig med råd och stöd vid både kravställning och uppföljning i sådana upphandlingar.

SLUT

Bilaga: Erfarenheter och effekter av miljökrav på transporter i upphandlingar, Maj 2016.