

2021-01-21

HandläggareKarl Jonasson Collberg
08-508 265 99**Till**Exploateringsnämnden
2021-02-18

Krav för tunga lastbilar i upphandling av transporttjänster i Stockholms stad. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Anse remissen besvarad med detta tjänsteutlåtande.

Johan Castwall
FörvaltningschefGöran Carlberg
Avdelningschef**Exploateringskontoret**

Miljö och teknik

Fleminggatan 4

Box 8189

104 20 Stockholm

Telefon 08-508 265 99

Växel 08-508 276 00

karl.jonasson.collberg@stockholm.se

exploateringskontoret@stockholm.se

Org nr 212000-0142

start.stockholm

Karin Riddarsporre
Enhetschef

Sammanfattning

Exploateringsnämnden har getts möjlighet att yttra sig över förslag om *Krav för tunga lastbilar i upphandling av transporttjänster i Stockholms stad*.

Exploateringsnämnden ser positivt på förslaget men vill se förtydliganden och vidare analys på följande punkter:

- Uppföljning
 - o Hur uppföljning ska genomföras
 - o Vilka kostnader uppföljningen får medföra
 - o Sanktioner vid brott mot kraven
- Livscykelkostnader för förslagets implementering
 - o Kostnader för föryngning av fordonsflottan
 - o Påverkan på Stadens genomförandekapacitet
- Marknadens mognad
 - o Vilken möjlighet marknaden har att möta kraven
 - o Hur större byggbolag ser på kraven
- Möjligheter till kvalitetsutvärdering av miljöaspekter

Bakgrund / Remissen

Exploateringsnämnden har fått miljöförvaltningens förslag till *krav för tunga lastbilar i upphandling av transporttjänster i Stockholms stad* på remiss från Kommunstyrelsen med svarstid senast 2021-02-22.

Förslaget innebär kortfattat tre nivåer av miljökrav för tunga lastbilar inom Stadens verksamheter. Den lägsta nivån *bas* ställer grundkrav som alltid ska användas och de två högre nivåerna *avancerad* och *spjutspets* avser skärpningar av kraven som kan tillämpas där det är lämpligt. Nivåerna föreslås innefatta följande krav:

Spjutspets:

- Tunga fordon (totalvikt över 3,5 ton) som drivs helt med el; samt bränslecellsfordon.

Avancerad:

- Tunga fordon ska som lägst uppfylla utsläppskraven motsvarande euroklass VI eller bättre, samt
- För sin framdrift drivas av annat bränsle än fossilt

Baskrav:

- Euroklass VI eller bättre.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts internt vid exploateringskontoret. Personal vid avdelningarna Stora projekt och Miljö och teknik har inkommit med synpunkter.

**Analys och konsekvenser /
Exploateringskontorets synpunkter**

Varje dag passerar tusentals tunga lastbilar Stockholms trängselskattsportaler. Kontorets beställarstöd för transporter inom projekt Norra Djurgårdsstaden har utifrån kontakter med fordonsindustrin uppskattat att ungefär 14% av den tunga lastbilsflottan i stockholmsregionen uppnår Euro klass VI (motsvarande basnivå enligt de föreslagna kraven). Avseende fordon som drivs med biogas, etanol eller elhybridmotorer bedöms antalet uppgå till ungefär 500. Kontoret känner endast till en helt elektrisk lastbil i regionen (eRoadArlanda).

Exploateringskontoret ansvarar för ett stort antal mark- och anläggningsprojekt inom kommunens gränser. Denna typ av byggprojekt ger upphov till en stor mängd transporter, särskilt i fall då stora mängder massor ska förflyttas. Dessa transporter upphandlar kontoret vanligen som en del i upphandling av byggtreprenörer för sina projektet, vilket innebär att transporterna i regel utförs av underentreprenörer till byggföretag inom kontorets verksamhet.

I dagsläget finns vissa krav kring miljöstandarder genom de *Gemensamma miljökraven* som Staden tillämpar, i samverkan med Trafikverket, Malmö- och Göteborgs stad. Kontroll av dessa krav utförs genom stickprovskontroller vid åtminstone ett tillfälle i varje entreprenad. Kontrollanten tar då prov på drivmedel i transport- och arbetsmaskiner som analyseras för att avgöra om avtalat bränsle används.

De föreslagna kraven skulle innebära en väsentlig skärpning av dagens krav vilket exploateringskontoret i grunden ser som

positivt. Stadsövergripande krav är särskilt lämpligt då det uppmuntrar leverantörer till investeringar i ny teknik, då de ser en marknad hos Staden. Goda möjligheter bör också finnas för samverkan med andra städer, såsom Oslo och Göteborg, som har höga ambitioner inom området. Kontoret ser även positivt på att kraven omfattar både utsläpp av CO₂ såväl som luftföroreningar och buller. Kontoret saknar dock vissa saker i förslaget och ser ett behov av vidare analys.

Utifrån hur den tunga fordonsflottan ser ut är det sannolikt att kontorets leverantörer kommer pressas mot en förnygring av fordonsflottan oavsett vilken nivå av de föreslagna kraven som tillämpas. Det i sig är inte negativt utan är sannolikt nödvändigt för en positiv utveckling. Förslaget saknar dock en djupare analys av vilka ekonomiska och miljömässiga konsekvenser en sådan förnygring av fordonsflottan skulle medföra.

Utifrån ett livscykel- och hållbarhetsperspektiv ser kontoret även behov av en analys kring bränslen och vilken påverkan deras produktion har, sett ur ett hållbarhetsperspektiv. Exempelvis finns lagstiftning kring biobränslen vilket skulle kunna vara en del i en potentiell kravställning kring HVO-bränsle.¹

Avseende remissinstanserna noterar exploateringskontoret att större byggföretag saknas. Kontoret anser att byggbolagens synpunkter kring de föreslagna kraven är viktiga för att skapa en helhetsbild.

De föreslagna kraven saknar därutöver en tydlig redogörelse för hur uppföljning av efterlevnad ska gå till, vilka kostnader som kopplas till detta och hur dessa kostnader ska fördelas inom Staden. Kontorets bedömning är att sådan uppföljning skulle behöva vara relativt omfattande för att ge önskad effekt då det annars finns en risk för att leverantörer som lägger pengar på att uppfylla kraven sorteras bort till fördel för leverantörer som kan erbjuda lägre priser genom att inte uppfylla kraven.

Kostnader för uppföljning kan antas bli i flera nivåer. Den uppenbara kostnaden finns i kontrollanter och annan personal som tillser kontrollerna. Därutöver finns kostnader i att

byggprojekt riskera att ta längre tid eftersom kontroller kan medföra att tidskrävande åtgärder blir nödvändiga om krav inte följs. I förlängningen innebär det att färre projekt kommer kunna genomföras för samma pengar. Hur stor den påverkan skulle vara har kontoret svårt att överblicka utan djupare analys. Det krävs dock en tydlig politisk vilja att ta dessa kostnader om de föreslagna kraven ska ge en miljönytta.

Ur ett upphandlingstekniskt perspektiv noterar kontoret att förslaget är inriktat på kravställning, vilket med upphandlingsrättsligt språkbruk normalt innebär kvalificeringskrav. Sådana krav är fasta och ger inte något incitament för en leverantör att överträffa kraven. Tvärtom utesluter de leverantörer som kan erbjuda andra metoder än vad beställaren valt även om leverantörens metoder kan uppnå samma, eller högre, miljönytta. I detta finns en risk för att begränsa innovation på marknaden. Upphandlingsrätten möjliggör dock att tilldelning av avtal görs utifrån vilken leverantör som kan erbjuda den högsta nyttan. Det görs genom kvalitetsutvärdering, där pris kan sammanvägas med kvalitet (där miljönytta kan vara en kvalitetsparameter), eller genom kostnadsutvärdering där miljöaspekter kan ges ekonomiskt värde. Upphandlingsrätten är i detta avseende relativt öppen och det finns goda möjligheter för Staden att verka för mer innovativa metoder genom att bygga upp delar av sina upphandlingar som tävlingar i maximal miljönytta.

Slutligen vill exploateringskontoret påpeka att de tre nivåernas benämning är något otydliga. En mer deskriptiv terminologi som signalerar att klimatfrågan står i centrum, skulle kunna vara: *Klimatneutral - KN, Låg klimatpåverkan - LK och Större klimatpåverkan - SK*. Samtidigt är kontoret medvetet om att terminologin som föreslås speglar den terminologi som används av upphandlingsmyndigheten och ser ett värde i att samordna språkbruket, varför en ändring sammantaget inte bedöms nödvändig.

Exploateringskontorets förslag

Exploateringskontoret ser ett vidare behov av utredning och förtydligande avseende:

- Vilket kapacitetstapp de föreslagna kraven skulle medföra vad gäller byggentreprenader inom Stockholm.
- Vilka eventuella prisökningar för byggprojekt de föreslagna kraven skulle innebära.
- Vilka livscykelkostnader en förnyring av fordonsflottan skulle innebära, inklusive miljökonsekvenser för nyproduktion av lastbilar.
- Hur de olika bränsletyperna påverkar livslängd hos motorer och vilka livscykelkostnader det medför.
- Hur produktionsprocesserna av olika biobränslen påverkar vilken kravnivå de klassificeras inom.
- Hur byggbolag ser på de föreslagna kraven.

Exploateringskontoret ser behov av förtydliganden kring uppföljning avseende:

- Vilka delar av Staden som ska svara för att följa upp kraven.
- Vilka kostnader uppföljning kommer medföra och hur dessa kostnader ska fördelas samt om Staden är villig att ta dessa kostnader.
- Vilka sanktioner Staden ska tillämpa vid avtalsbrott.

Exploateringskontoret föreslår slutligen att:

- Kravställning kring tunga fordon kompletteras med möjligheter till kvalitetsutvärdering av miljönytta.

Slut

Bilagor

1. Krav för tunga lastbilar i upphandling av transporttjänster i Stockholms stad [Miljöförvaltningens förslag]