

**Handläggare**  
Karolina Ekman  
Telefon: 08 508 28996

**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnamnden  
2013-11-26 p. 11

## Angående remissen om Motion (2013:59) om inrättande av en bilpool för elbilar i Stockholm

### Remiss från kommunstyrelsen, dnr 314- 1288/2013

#### Förvaltningens förslag till beslut

Föreslå kommunstyrelsen utreda elbilspool för elbilar vidare.

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Gustaf Landahl  
Avdelningschef

#### Sammanfattning

Motionärerna Stefan Nilsson (mp) och Daniel Helldén (mp) föreslår att staden ska upphandla en elbilspool som tjänstekoncession, samt att inbjuda omkringliggande kommuner att delta. Förebilder finns i Autolib`-systemet i Paris samt i Stockholm City Bikes. Förslaget ligger i linje med den strategi för miljöfordon och förnybara drivmedel som miljö- och hälsoskyddsnamnden antog den 24 september 2013.

Miljöförvaltningen anser att förslagen i motionen är bra, men att frågan är komplicerad och därför bör utredas vidare med stadsledningskontoret eller trafikkontoret som huvudansvarig.

Frågor som bör utredas är t ex:

- Stadens roll i att främja bilpooler med miljöbilar samt att utveckla laddinfrastruktur?
- Om staden ska upphandla en bilpool likt Autolib`, hur ska affärsmodellen utformas?
- Var ska bilarna parkeras?

- Hur påverkas den befintliga marknaden av att Stockholm upphandlar en elbilspool på tjänstekoncession

## Bakgrund

Miljöförvaltningen har erhållit ”Motion 2013:59 om inrättande av en bilpool för elbilar i Stockholm” av Stefan Nilsson (mp) och Daniel Helldén (mp) från Kommunstyrelsen för synpunkter senast 2013-11-28. Miljöförvaltningen har dock efter förfrågan fått tillåtelse att inkomma med synpunkter två veckor efter detta datum. Remissen har även skickats till Exploateringsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Trafik- och renhållningsnämnden, Stadsledningskontoret, Stockholms Stadshus AB och Stockholm Parkering.

## Ärendet

Motionen föreslår att Stockholm inrättar en bilpool för elbilar, dels för att bidra till minskad bilism, genom att människor inte själva behöver investera i bilköp, och dels för att öka andelen elbilar. Detta bidrar enligt motionen till lägre klimatpåverkan och bättre luftkvalitet. En ytterligare fördel som tas upp är att bilpoolen skulle öka tillgängligheten för att ladda övriga elbilar, ägda av privatpersoner eller organisationer, eftersom ytterligare laddstationer skulle byggas.

Som ett gott exempel nämns i motionen Autolib’, en elbilspool som infördes år 2011 i Paris och ett stort antal kringliggande kommuner, och som 2013 hade 1700 bilar i systemet med över 4 000 laddstationer och 65 000 registrerade prenumeranter.

Motionen nämner också Velib’ som en föregångare till Autolib’, och som omfattar 18 000 låncyklar på 1 200 lånestationer. I motionen beskrivs också Stockholm City Bikes, som liknar Velib’ och som sedan 2006 är upphandlat som tjänstekoncession av Stockholms stad. Systemet finansieras med reklam och säsongskort.

Motionärerna förslår:

- Att Stockholm stad ska införa en bilpool för elbilar, med Autolib’ i Paris som förebild
- Att systemet ska upphandlas som tjänstekoncession
- Att angränsande länskommuner ska inbjudas att delta i bilpoolen

## **Fakta om tjänstekoncession<sup>1</sup>**

Tjänstekoncessioner är undantagna LOU och kan inte överprövas.

EU-domstolen har kunnat konstatera att begreppen tjänstekontrakt och en tjänstekoncession är tämligen närliggande och att det därför inte är helt okomplicerat att göra en klar distinktion mellan dem på förhand. Klassificeringen av ett kontrakt ska således utgå från omständigheterna i det enskilda fallet, dvs. om kontraktet utgör en tjänst eller en tjänstekoncession.

EU-domstolen har uttalat följande angående gränsdragningen för tjänstekontrakt och tjänstekoncessioner

När ersättningen till den utvalda leverantören endast betalas ut av andra än den upphandlande myndigheten som tilldelat ett kontrakt och leverantören står för den ekonomiska risken, även fast risken är mycket begränsad och att leverantören inte erhåller en garanterad full ersättning för de kostnader som funnits – ska kontraktet anses utgöra en tjänstekoncession.

Det som är avgörande är att leverantören inte får den huvudsakliga ersättningen av den upphandlande myndigheten, utan att användarna av tjänsten, dvs tredje man, i huvudsak betalar för dessa. Hur det i praktiken administreras saknar rättslig relevans.

Ersättningen är en omständighet som spelar en betydande roll om ett tjänstekontrakt eller tjänstekoncessionskontrakt kan anses föreligga. En alldeles för stor ersättning från en upphandlande myndighet kan medföra att affärsrisken övergår från koncessionshavaren till den upphandlande myndigheten, och det anses då vara ett tjänstekontrakt. Vad som är mer oklart är hur stor risk som leverantören måste ta för att upphandlingen ska klassas som en tjänstekoncession.

Det följer av EU-domstolens praxis att den ekonomiska aktörens (dvs bilpoolsföretaget) rätt att utnyttja tjänsten, exempelvis uppställningsplatser för fordon på stadens mark i det här fallet, innefattar möjligheten för aktören att få ersättning genom att de som använder den aktuella tjänsten betalar för den.

---

<sup>1</sup> Konkurrensverkets rapport 2012:4 Tjänstekoncessioner När, var, hur samt Tjänstekoncessioner ur rättssäkerhetssynpunkt, maj 2012, C-uppsats, Per Lillieh, Karlstad Business School

Den rätt att utnyttja tjänsten som den ekonomiska aktören får vid tjänstekoncessioner, och den risk som aktören tar å sig, innebär att aktören också har viss ekonomisk frihet att bestämma villkoren för hur denna rätt utnyttjas.

## **Fakta om Autolib' och Stockholm City Bikes**

### **Autolib'**

Autolib' är en flytande bilpool, vilket innebär att man får återlämna bilen på en annan station än där man lånade den.

Bilarna går att boka direkt på plats vid laddningsstationen eller genom en online-baserad tjänst som även finns som mobilapplikation.

Angående ettårsdagen av Autolib'-projektet (5 december 2012) finns på Paris hemsida<sup>2</sup> publicerat en summering av första året. Denna summering anger att man då hade 54 500 aktiva kunder. Kostnaden är 144 € per år plus 5 € för 30 min användning. 46 kommuner runt Paris är anslutna. Både privatpersoner och företag erbjuds vara med. Som elbilsägare kan man även köpa tjänsten att använda Autolib's laddstolpar.

Det finns ca 500 öppna/ytförlagda stationer i Paris och 300 utanför Paris. Ytterligare 200 inomhusförlagda stationer ska utredas.

Paris har tecknat avtal med Bolloré<sup>3</sup> som betalar kommunen 750 € för varje parkeringsplats (uppgift från 2011), men behåller intäkten själv, vilken vid projektets öppnande beräknades till 10 €/dag och kund.

På City Climate Leadership Awards hemsida<sup>4</sup> kan för Autolib' utläsas att elbilspoolen i februari 2013 hade 65 000 prenumeranter. Det fanns då 4 000 laddstationer och de 1750 bilarna i bilpoolen hade tillsammans kört 15 miljoner km. Sammanlagt planeras 3000 elbilar att placeras ut runt om i staden och enligt prognoser på Autolib's hemsida<sup>5</sup> kommer dessa att ersätta 22 500 personbilar. Den vanligaste användaren är en ung

<sup>2</sup> [http://www.paris.fr/pratique/deplacements-voirie/autolib/autolib-un-an-au-compteur/rub\\_10055\\_stand\\_125499\\_port\\_25189](http://www.paris.fr/pratique/deplacements-voirie/autolib/autolib-un-an-au-compteur/rub_10055_stand_125499_port_25189)

<sup>3</sup> <http://www.era.se/nyh/vn.shtml?id=521488958> (tidningen ERA, 2011-10-02)

<sup>4</sup> <http://cityclimateleadershipawards.com/paris-autolib/>

<sup>5</sup> [www.autolib.eu](http://www.autolib.eu)

människa som använder bilen på kvällar och helger. Bilarna används inte till daglig arbetspendling utan användningen har en enda topp på dygnet och det är efter kl 19:00.

Detta gällde för användandet under det första året (källa [www.paris.fr](http://www.paris.fr)):

- 66 % av resorna skedde inom Paris, 13 % från Paris till förorten, 11 % från förorten till Paris och 9 % mellan förorterna.
- Medellängden för användandet var i tid: 40 minuter, i längd: 9 km.
- Mest användes bilarna på kvällar och helger. 50 % av resorna skedde efter kl 15:00. 49 % av resorna skedde under fredag-söndag.
- 60 % av förarna är från Paris.
- 49 % av förarna är under mellan 18-34 år
- Förarna hyr poolbilen omkring 9 gånger per månad

Företaget CSA har utfört en studie<sup>6</sup> där Autolib' har utvärderats efter ett års drift. Följande framkom angående människors inställning att i olika grad ersätta sin egen bil med Autolib'tjänsten:

- Av de Autolib'-kunder som redan äger en bil svarar 33 % att de sannolikt eller säkert skulle kunna tänka sig att sälja sin bil och istället använda enbart Autolib'. 67 % skulle inte kunna tänka sig det.
- Av icke-bil användare i Frankrike skulle 35 % av de tillfrågade sannolikt eller säkert överväga att ingå i ett bilpoolssystem som Autolib' istället för att äga en egen bil. Av icke-bil användare inom de 46 kommunerna som är anslutna till Autolib', men där de tillfrågade inte ännu är kunder i Autolib', ansåg 46 % att de sannolikt eller säkert skulle föredra Autolib' före att äga en egen bil.
- Av bil användare över hela Frankrike, som inte är kunder i Autolib' ansåg 23 % av de tillfrågade att de sannolikt eller säkert skulle använda sin egen bil mindre om de fick tillgång till ett system som Autolib'. 13 % ansåg att de skulle ge upp sin egen bil helt.

---

<sup>6</sup> <http://www.csa.eu/multimedia/data/sondages/data2012/opi20121205-autolib-des-clients-extremement-satisfaits.pdf>

- Av bilanvändare inom de 46 kommunerna som är anslutna till Autolib', men där de tillfrågade inte ännu är kunder i Autolib' ansåg 46 % av de tillfrågade att de sannolikt eller säkert skulle använda bilen mindre om de gick med i Autolib'. 32 % ansåg att de skulle ge upp sin egen bil helt.

## Stockholms City Bikes

Upphandlingen av Stockholm City Bikes pågick under flera år, i olika varianter. Den vanns slutligen av Clear Channel, som efter tillstånd från Stockholms Stad får upprätta cykelstationer på stadens mark. Intäkten för Clear Channel kommer dels från avgifter från cykelanvändarna och dels från reklamintäkter, då de tillåts sälja annonsplatser vid cykelstationerna och på cyklarna.

Implementeringen har varit komplicerad. Enligt avtalet skulle det finnas 120-160 cykelstationer inrättade sedan flera år tillbaka, men fortfarande finns endast ca 100 stationer. Eftersom man genom avtalet inte kunnat föregripa myndighetsbeslut för bygglov till cykelstationerna måste varje station tillståndsprövas enskilt efter hand. Det har visats sig vara svårt att förena stadens intresse om stadsmiljön, reklamköparens intresse om exponering, cykelanvändarens intresse om lättillgängliga stationer samt trafiksäkerhetsfrågor.

Trafikkontoret gör just nu en utvärdering av Stockholm City Bikes där modellens för- och nackdelar ställs mot varandra.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

### Minskad bilism och ökad andel elbilar nödvändigt

Miljöförvaltningen delar uppfattningen om att bilanvändandet måste minska för att nå ett fossilfritt Stockholm 2050.

Miljöförvaltningen anser att bilpooler är bra i den mån de minskar bilanvändandet och/eller bidrar till att då ner antalet parkerade privatbilar från gatumark. Förvaltningen anser också att av de bilar som används bör andelen miljöbilar öka. För att elbilsanvändandet ska öka är det bra om människor ges tillfälle att prova elbilar och att till en rimlig kostnad har tillgång till elbilar och laddning. Fler miljöbilspooler eller elbilspooler är därför en utveckling som miljöförvaltningen också vill se.

## Miljöförvaltningens förslag för att minska bilism och öka andel elbilar

För att nå målen om ökad miljöbilsandel i trafiken samt ett fossilfritt Stockholm 2050 har miljö- och hälsoskyddsnämnden antagit en strategi för miljöfordon och förnybara drivmedel som miljöförvaltningen tagit fram.

Några av de åtgärder (utöver vad som redan görs i dag) som ligger inom Stockholms Stads egen rådighet, och som miljöförvaltningen genom strategin ställer sig bakom, knyter an till motionens ärende. Dessa är:

- Påverka möjligheten att ladda elbilar med förnybar el
- Snarast möjliggöra laddplatser på lämplig gatumark
- Se till att laddplatser etableras i tillräcklig omfattning i framtida exploateringar och markupplåtelse
- Under år 2014 utreda om och på vilket sätt staden bör engagera sig i utbyggnaden av laddinfrastrukturen i Stockholm. Frågan är om det räcker att förlita sig på marknadsaktörer, bostadsbolag etc. eller om staden ska ta en mer aktiv roll för att upphandla laddstolpar.
- Föreslå ett paket med konkreta åtgärder som gynnar bilpooler bl a förmånliga/attraktiva p-platser. Arbetet bör bedrivas i samverkan med bilpoolsaktörer i Stockholm.
- Genom kampanjer och informationsverksamhet verka för ökat genomslag för bilpooler, inte minst för öppna bilpooler som möjliggör ökat samutnyttjande av samma bilpoolsbilar mellan företag (dagtid) och medborgare (kvällar och helger).

## Fastighetskontoret avser upphandla öppen bilpool

Fastighetskontoret i samverkan med övriga förvaltningar i Tekniska Nämndhuset såsom miljöförvaltningen mfl. har påbörjat ett arbete med att upphandla en öppen bilpool för Tekniska Nämndhuset. Beslut är dock ännu inte fattat i frågan. Avsikten är att bilpoolen ska vara öppen för allmänheten utanför kontorstid och att bilarna ska finnas tillgängliga i Tekniska Nämndhusets garage. I upphandlingen kommer det ställas krav på miljöbilar och sannolikt en viss andel elbilar. Om projektet faller väl ut är förhoppningen att fler förvaltningar och bolag inom staden ska göra liknande upphandlingar vid sina kontor, för att med tiden få till stånd flera tillgängliga bilpoolsbilar på fler platser i staden.

## Stockholms framkomlighetsstrategi - färre personbilar på gatumark

Framkomlighetsstrategin för Stockholm 2030 utgör ett stöd i planeringen av hur staden använder vägar och gator för att uppnå en effektivare transport av människor och gods. För detta måste biltrafiken minska. Fler måste välja cykel och kollektivtrafik och för att nå dit måste gatumiljön steg för steg prioriteras för fler kollektivkörväg, fler cykelbanor och färre parkeringsplatser. I innerstaden måste parkerade bilar i större utsträckning flytta in i garage. Genom smart stadsplanering ska vi också minska behovet av att resa.

## Förslaget att upphandla elbilspool genom tjänstekoncession bör utredas vidare

Miljöförvaltningen anser att intentionerna och idéerna i motionen är bra, men att frågan om elbilspool är komplex och därför bör utredas vidare.

*Hur mycket skulle en bilpool typ Autolib' avlasta staden från privatbilism?*

I en omvärldsanalys<sup>7</sup> som Ramböll gjort för Trafikanalys i april 2013 är Autolib' en av de studerade bilpooltjänsterna. I rapporten anges att de bilpooltjänster som identifierats i stor utsträckning fungerar som ett komplement till kollektivtrafiken och främst används av personer som endast vid enstaka tillfällen är i behov av bil. Studier har också visat att personer som nyttjar bilpooler även utnyttjar kollektivtrafik i större utsträckning än befolkningen i genomsnitt. Det finns också studier som visar att samarbete mellan kollektivtrafik och bilpooler spelat en viktig roll för att få fler att använda sig av kollektivtrafiken. Det finns exempel där just kollektivtrafiken varit initiativtagare till uppstarter av bilpooler som ett komplement till den övriga lokaltrafiken.

Miljöförvaltningen har inte kunnat finna någon utvärdering av Autolib' med avseende på om användaren väljer Autolib' istället för egen bil, eller om de väljer Autolib' istället för kollektivtrafik.

*Stadens roll i att främja bilpooler samt att utveckla laddinfrastruktur?*



En fråga är om staden bör vara initiativtagare till att upphandla en bilpool, eller om staden i första hand ska arbeta på andra sätt för att stimulera marknaden för bilpooler. Frågan om tjänstekoncession har även kommit upp i diskussioner vid förvaltningens arbete för utbyggnad av laddinfrastruktur för elbilar. I den av MHN antagna strategin för miljöfordon och drivmedel finns ett förslag att utreda stadens roll i denna utbyggnad. En utredning om upphandling av en bilpool likt Autolib' och en utredning om stadens roll i utbyggnaden av laddinfrastruktur bör lämpligen ske i samverkan med varandra.

*Om staden ska upphandla en bilpool likt Autolib', hur ska affärsmodellen utformas?*

En annan fråga är om det är just tjänstekoncession som ska användas eller om det finns andra bättre lösningar? Trafikkontorets utvärdering av City Bikes tittar just på bland annat detta och resultatet av trafikkontorets utredning bör inväntas.

Hur ska upphandlingen och sedan själva bilpoolen finansieras? Är reklamfinansiering en modell? Det är viktigt att utredningen tittar på möjligheterna till en affärsmodell på sikt. I exempelvis Oslo, Göteborg, Helsingborg och även Stockholm finns t ex företaget MoveAbout AB som driver elbilspooler genom reklam på sina elbilar samt medlemsavgifter. Medlemmarna är kommuner, större företag och privatpersoner, oftast (men inte alltid) i kombination.

*Var ska bilarna placeras?*

Staden får inte reservera gatumark för just bilpoolsbilar. Istället måste kvartersmark användas. Sannolikt behöver bilpoolsbilarna platser i garage i innerstaden, men kan förmodligen ytparkera på vissa ställen i ytterstaden. Som redovisats ovan det varit betydligt svårare än förutsett att hitta platser för lånecyklarna i Stockholm. Ytterligare en fråga som bör behandlas i en utredning är vilken typ av fordon som ska ingå i bilpoolen. För att bilpoolen ska vara ett fullgott alternativ till egen bil krävs kanske att det även finns bilar med i poolen som kan köra längre sträckor.

## Slutsats

Det finns en rad frågetecken som bör utredas för att kunna ta ställning till förslaget i motionen. Erfarenheterna från Autolib'

visar att 33 % av medlemmarna med egen bil sannolikt eller säkert skulle kunna tänka sig att sälja sin bil och enbart nyttja Autolib'. Uppföljning visar att bilarna mest används under kvällstid och helger, vilket indikerar att planerna på att upphandla en öppen bilpool till Tekniska Nämndhuset bör ha förutsättningar att uppnå en kanske ännu effektivare användning av varje bil.

Staden bör främja bilpooler och elbilar. Miljöförvaltningen anser att Staden mer aktivt bör arbeta med incitament för att få i gång olika bilpoolsaktörer som erbjuder bilpooler, gärna med miljöbilar. Förslaget i motionen att staden ska upphandla en elbilspool som tjänstekoncession, samt att inbjuda omkringliggande kommuner i bilpoolen bör utredas vidare med stadsledningskontoret eller trafikkontoret som huvudansvarig. Miljöförvaltningen deltar gärna i ett sådant arbete. Andra aktörer som exempelvis Stockholm Parkering bör också medverka.

SLUT