

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

1. Innledning

Samferdselsdepartementet sender med dette på høring forslag til ny forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport med hjemmel 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.

Departementet foreslår å innføre nullutslippskrav ved offentlige anskaffelser av kjøretøy. Dagens forskrift 11. desember 2017 nr. 1995 om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport foreslås erstattet av en ny forskrift om nullutslippskrav med nye bestemmelser om terskelverdier og unntak fra nullutslippskravet. Bestemmelser om formål, virkeområde og det generelle unntaket fra forskriften foreslås videreført tilnærmet uendret i ny forskrift. De foreslåtte endringene er planlagt å tre i kraft 1.1.2022.

Det følger av Klimaplan for 2021-2030 (Meld. St. 13, 2020-2021) at regjeringen vil innføre nullutslippskrav til offentlige anskaffelser av personbiler, lette varebiler og bybusser. 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.

2. Gjeldende rett

2.1 Yrkestransportlova og anskaffelsesloven

Dagens forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport trådte i kraft 1. januar 2018. 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.

Forskriften gjennomfører direktiv 2009/33/EF om fremme av renere og mer energieffektive veigående motorvogner. Det overordnede formålet med direktivet er å stimulere etterspørselssiden for renere kjøretøy. Dette gjøres ved å forsterke betydningen offentlige anskaffelser har på markedsintroduksjonen av rene og energieffektive kjøretøy. Gjennomføringen av direktivet i norsk rett forutsatte en lovendring i anskaffelsesloven og yrkestransportlova jf. Prop. 129 L (2015-2016).

Yrkestransportlova fikk derfor en ny bestemmelse i § 11a:

Departementet kan i forskrift fastsette at den som har løyve for persontransport etter lova her, eller løyvefritak, og som får godtgjersle eller einerett for å utføre offentlig teneste, skal stille nærare fastsette energi- og miljøkrav ved kjøp av kjøretøy. Kravet gjeld for kjøretøy som vert nytta ved levering av den offentlege tenesta.

I anskaffelsesloven § 16 ble det også vedtatt et nytt fjerde ledd:

Departementet kan gi forskrift om at oppdragsgiveren skal stille nærmere bestemte energi- og miljøkrav som har sitt utspring i EØS-avtalen, WTO-avtalen om offentlige innkjøp eller andre internasjonale avtaler som Norge er forpliktet av.

Departementets forslag har sitt utspring i EØS-avtalen og klimaavtalen Norge har med EU. Forslaget om å innføre nullutslippskrav går imidlertid lenger enn det Norge er forpliktet til etter disse avtalene. Ordlyden i anskaffelsesloven § 16 og yrkestransportlova § 11a er imidlertid vid og det er opp til departementet å bestemme hvilke energi- og miljøkrav som skal stilles for offentlige innkjøp av kjøretøy. Videre er formålet med disse bestemmelsene å sikre at oppdragsgiver stiller energi- og miljøkrav ved anskaffelser av kjøretøy, slik at klimautslippene reduseres. Departementets forslag om å skjerpe miljøkravet til et nullutslippskrav kan derfor innfortolkes i disse hjemmelsgrunnlagene.

Videre følger det av Prop. 129 L (2015-2016) i merknaden til anskaffelsesloven § 16 fjerde ledd at hjemmelen ikke er til hinder for at Norge ved implementeringen går lenger enn den aktuelle rettsaktens minimumskrav. Forarbeidene tilsier at det kan stilles strengere miljøkrav enn det som følger av Norges forpliktelser.

På bakgrunn av vid ordlyd i de nevnte lovene og forarbeidene til anskaffelsesloven er departementets vurdering at dagens hjemler er tilstrekkelige for å fastsette en ny forskrift som erstatter dagens miljøkrav med et nullutslippskrav ved offentlige innkjøp av kjøretøy.

2.2 (EU) 2019/1161 Clean Vehicles Directive

Basisdirektivet 2009/33/EF er endret gjennom Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/1161 av 20. juni 2019 om endring av direktiv 2009/33/EF om fremme av renere og mer energieffektive kjøretøy til veitransport. Direktivet er til vurdering i EØS/EFTA-landene og er derfor ikke tatt inn i EØS-avtalen enda. En av hovedendringene er at direktivet nå omfatter alle anskaffelser av kjøretøy og det innføres en definisjon av rent kjøretøy for hver kjøretøykategori. Videre omfatter direktivet også kjøp av tjenester, og det gis nye definisjoner av hva som skal anses for rene kjøretøy innenfor de ulike kjøretøygruppene. Departementet sendte direktivet på bred høring i 2019 og flertallet av høringsinstansene var positive til det nye direktivet, og mener det er et godt virkemiddel for å fremme overgang til nullutslippssamfunnet. Departementet vil komme tilbake til dette gjennom en ny høringsrunde av forskriften når direktivet er tatt inn i EØS-avtalen.

3. Departementets forslag og vurderinger

3.1. Terskelverdier

Anskaffelsesforskriften del I-III angir terskelverdier som er bestemmende for hvilken anskaffelsesprosess som skal gjennomføres. Dette avhenger av anskaffelsens størrelse. Tersklene fastsettes og justeres av Nærings- og fiskeridepartementet.

Departementet foreslår å fjerne dagens bestemmelse hjemlet i § 4 som angir at forskriften gjelder for kontrakter med en anslått verdi lik eller over 1,3 mill. kroner ekskl. mva. Med dette forslaget om å fjerne terskelverdien på 1,3 mill. kroner ekskl. mva vil alle anskaffelser etter anskaffelsesforskriften i utgangspunktet omfattes av denne forskriften. Anskaffelser med en anslått verdi under 100.000 kroner ekskl. mva. er unntatt fra anskaffelsesregelverket, jf. anskaffelsesloven § 2. Det innebærer at terskelverdien etter ny forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport vil ligge på 100 000 kroner.

Om flere anskaffelser rammes av forskriften, vil dette kunne medføre økte transaksjonskostnader. På den annen side kan oppheving av forskriftens terskelverdi sikre større innfasing av nullutslippskjøretøy. I tillegg fjernes muligheten for å innrette anskaffelsen slik at miljøkravene ikke får anvendelse. Departementet mener også at forslaget om å fjerne terskelverdien vil gjøre det lettere for oppdragsgiver å forholde seg til energi- og miljøkravene, ettersom anskaffelsene uansett vil ha en betydelig kontraktsverdi.

Så vidt departementet kjenner til vil anskaffelser av kjøretøy i de fleste tilfeller alltid ha en betydelig kontraktsverdi. Departementet ber imidlertid om innspill fra høringsinstansenes på dette. Hvis det er slik at oppheving av terskelverdien ikke vil føre til at miljøkravene rammer vesentlig flere anskaffelser, vil dette kunne medføre at behovet for endring av terskelverdi er mindre aktuelt.

I dag er det flere forskrifter om krav i anskaffelser som er knyttet opp mot EØS-terskelverdien, og en oppheving av terskelverdien i denne forskriften vil kunne gjøre at regelverket blir mer komplekst og mindre enhetlig for brukerne. Departementet kjenner imidlertid ikke til hvor stort problem dette er, og ber derfor om innspill fra høringsinstansene om dette.

3.2. Nullutslippskrav for personbiler, lette varebiler og bybusser

Norge har ambisiøse mål og forpliktelser på klimaområdet. Gjennom Parisavtalen har Norge en forpliktelse om å kutte utslippene av klimagasser med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent innen 2030. Gjennom klimaavtalen som Norge har inngått med EU har Norge fått et mål om å redusere de ikke-kvotepliktige utslippene med 40 prosent innen 2030 sammenliknet med 2005-nivå. Klimaavtalen med EU innebærer at Norge for de ikke-kvotepliktige utslippene får et utslippsbudsjett for årene 2021–2030. I tillegg har regjeringen satt et mål om å overoppfylle forpliktelsen i klimaavtalen med EU, og regjeringen vil redusere de ikke-kvotepliktige utslippene med 45 prosent. I tillegg er det lovfestet at Norge skal være et lavutslippssamfunn i 2050 jf. lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål § 4.

Transportsektorens utslipp av klimagasser utgjør 60 pst. av Norges utslipp i ikke-kvotepliktig sektor. Veitrafikken står for halvparten av transportsektorens utslipp og har et årlig utslipp av klimagasser på rundt 8,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter.

I Klimaplan for 2021-2030 legger regjeringen frem de sentrale virkemidlene for å nå mål og forpliktelser i klimapolitikken. Regjeringens hovedvirkemiddel for å nå de klimapolitiske målsetningene er å øke avgiftene på ikke-kvotepliktige utslipp gradvis til om lag 2 000 kr per tonn CO₂ i 2030.

I Klimaplan for 2021-2030 ble det besluttet at måltallene for nye nullutslippskjøretøy, som ble lansert første gang i Nasjonal transportplan 2018-2029, videreføres og at disse skal ligge til grunn for utformingen av virkemidlene. Måltallene er som følger:

- nye personbiler og lette varebiler skal være nullutslippskjøretøy i 2025
- nye bybusser skal være nullutslippskjøretøy eller bruke biogass i 2025
- innen 2030 skal alle nye tyngre varebiler, 75 prosent av nye langdistansebusser og 50 prosent av nye lastebiler være nullutslippskjøretøy
- innen 2030 skal varedistribusjonen i de største bysentrene være tilnærmet nullutslipp.

Forbedring av teknologisk modenhet i de ulike delene av transportsektoren, slik at nullutslippsløsninger blir konkurransedyktige med konvensjonelle løsninger ligger til grunn for måltallene.

Krav i offentlige anskaffelser er et av virkemidlene som regjeringen varsler i Klimaplan for 2021-2030. Innføring av krav kan være et effektivt virkemiddel for å sørge for at aktører velger klimavennlige løsninger når disse er konkurransedyktige. Klimakur 2030 viser at personbiler, lette varebiler og bybusser er de kjøretøyene der forholdene ligger best til rette for nullutslippskrav på kort sikt. Utslippseffekten av krav til nullutslipp i offentlig anskaffelse av personbiler, lette varebiler og bybusser er usikker, blant annet fordi framtidig transportetterspørsel og teknologiske utviklingen er usikker. Det er imidlertid foretatt slike beregninger i Klimaplan for 2021-2030. Nullutslippskrav til bybusser fra 2025 er beregnet å gi et utslippskutt på 1 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i perioden 2025-2030.

Miljødirektoratet har foretatt forenklede beregninger av utslippseffekten knyttet til forslaget til ny forskrift. Det er beregnet utslippseffekt mot tre ulike alternativer:

1. Forskriftskravet sammenlignet med en situasjon der det uten et slikt krav ikke etterspørres noen nullutslippskjøretøy og der det ikke forutsettes innblanding av biodrivstoff.
2. Forskriftskravet sammenlignet med en situasjon der det uten et slikt krav etterspørres el-kjøretøy i tråd med framskrivningene i Nasjonalbudsjettet 2021 (Meld. St. 1, 2020-2021)
3. Forskriftskravet sammenlignet med en situasjon der det uten slikt krav etterspørres el-kjøretøy, og at det er brukt biodrivstoffinnblanding i tråd med NB21 framskrivningene i Nasjonalbudsjettet 2021 (Meld. St. 1, 2020-2021)

Resultatene er presentert i tabell 1.

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
--	--------------	--------------	--------------

Personbiler	135 000	25 000	23 000
Lette varebiler	75 000	29 000	24 000
Bybusser	670 000	500 000	415 000

Tabell 1: Utslippseffekt (tonn CO₂-ekvivalenter) av nye krav til nullutslipp i offentlige anskaffelser av personbiler og lette varebiler for perioden 2022-2030 og bybusser for perioden 2025-2030.

På bakgrunn av de klimapolitiske målsetningene og teknologiutviklingen innenfor de aktuelle kjøretøykategoriene mener departementet det er grunnlag for å fastsette krav om nullutslipp for personbiler, lette varebiler og bybusser i en ny forskrift. Med nullutslipp menes bruk av en teknologi eller -løsning som ikke har direkte utslipp av klimagasser og eksos ved bruk¹. Batterielektriske kjøretøy har en stadig høyere andel av markedet for nye kjøretøy. Direkte bruk av strøm eller brenselcelle som utnytter en karbonfri energibærer som hydrogen vil være definert som nullutslipp, selv om markedsandelen for slike kjøretøy foreløpig er svært begrenset.

I tillegg til statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter omfatter regelverket offentligrettslige organer. Et offentligrettslig organ må blant annet tjene allmennhetens behov og ikke være av industriell eller forretningsmessig karakter. Dette innebærer at nullutslippskravet vil gjelde mye av transporten som tjener de offentlige oppgavene, for eksempel kjøretøy til bruk i pleie- og omsorgssektoren og at taxi ikke vil være omfattet.

Departementet foreslår at nullutslippskravet for offentlige anskaffelser av personbiler og lette varebiler skal gjelde fra 2022, mens krav til bybusser skal gjelde fra 2025. Departementet foreslår et unntak fra nullutslippskravet der det primære transportbehovet ikke kan dekkes ved bruk av nullutslippskjøretøy. Selv om personbiler, lette varebiler og bybusser er beregnet å være konkurransedyktige fra det tidspunkt kravet trer i kraft, må det tas høyde for at det vil være tilfeller der det av tekniske årsaker ikke finnes kjøretøy som kan dekke transportbehovet.

De foreslåtte kravene til bybusser innebærer at inndelingen som er benyttet i kravet i dagens forskrift (Euro V for buss og lastebil) må endres. Departementet foreslår at de nye kravene skiller mellom bybusser, øvrige busser og lastebiler. I dagens forskrift defineres mindre varebil som N1-1². Departementet foreslår å inkludere varebiler i klasse N1-2³ som lett varebil. Dermed vil det være samsvar mellom kravet og måltallene fra Nasjonal transportplan.

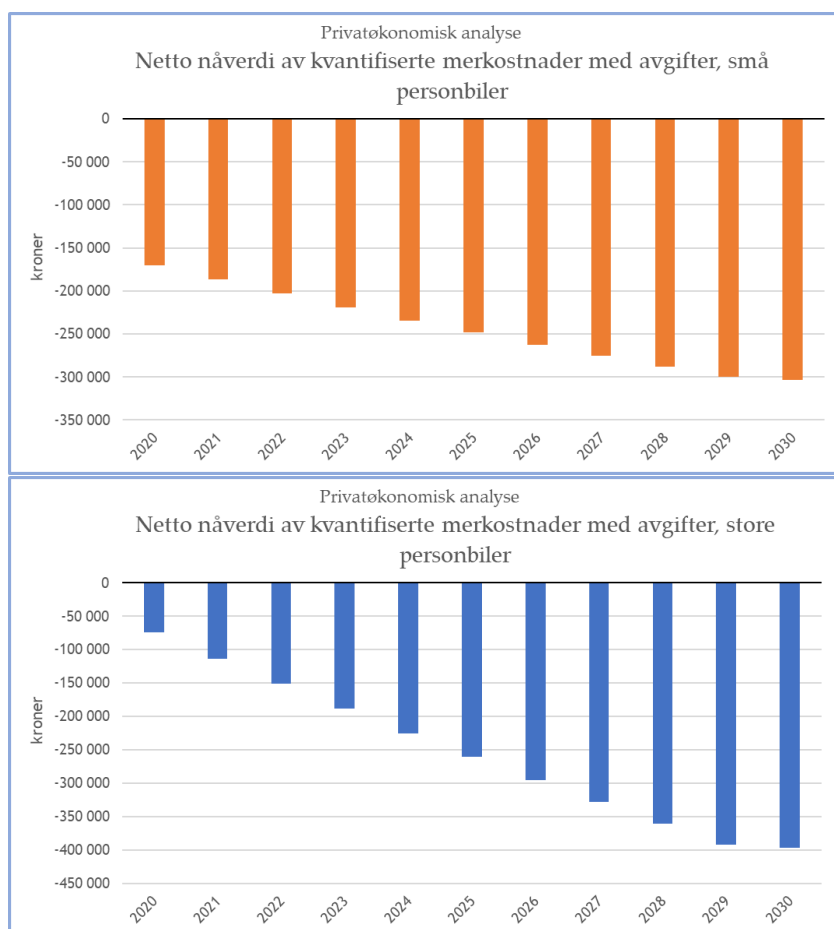
3.2.1. Personbiler

Klimakur 2030 viser at små og store nullutslipps personbiler i gjennomsnitt er konkurransedyktige med bensin- og dieslbiler. Figurene nedenfor viser netto nåverdi av merkostnadene ved elbil sammenlignet med fossilbil for en investering for perioden 2020-2030 og tar hensyn til drifts- og vedlikeholdskostnader over livsløpet til bilen.

¹ Meld. St. 13, 2020-2021, side 208.

² Varebiler med referansevekt under 1305 kg.

³ Varebiler med referansevekt under 1760 kg.

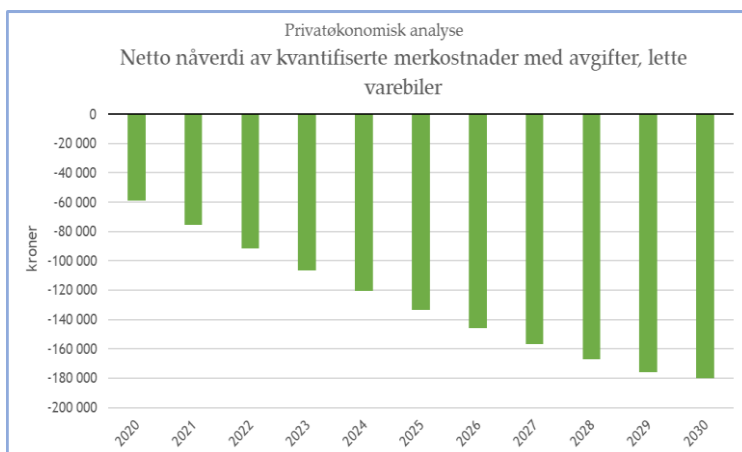


Figur 1 og 2: Offentlige virksomheters forventede besparelse ved kjøp av henholdsvis små og store elbiler, avkastningskrav 4 %. Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030

I 2020 var 46 % av alle personbiler som ble anskaffet av det offentlige elbiler. Personbiler som anskaffes av kommunesektoren er ofte små personbiler og blir brukt til lokal transport. Mange av disse benyttes av hjemmehjelpstjenesten. Departementet mener at det er mulig å etterspørre gode og prisgunstige personbiler med nullutslipp i flertallet av de offentlige anskaffelsene.

3.2.2. Lette varebiler

Klimakur 2030 viser at elektriske lette varebiler i gjennomsnitt er konkurransedyktige med bensin- og dieselalternativene. Det vil si at det lønner seg allerede i dag å anskaffe en elektrisk varebil for gjennomsnittsbrukeren.

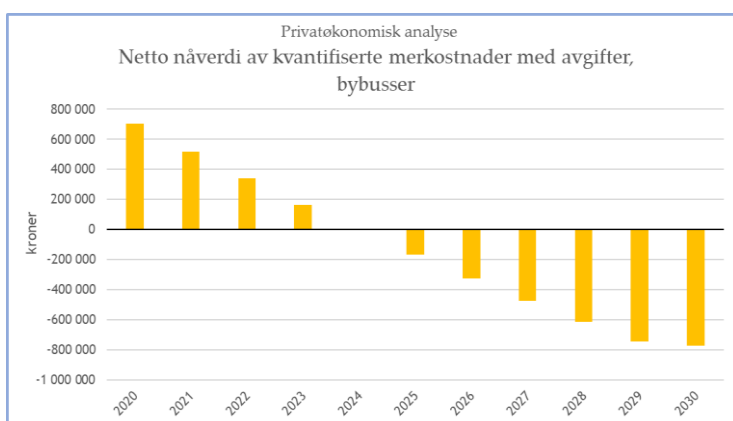


Figur 3: Offentlige virksomheters forventede besparelse ved kjøp av lette varebiler med nullutslipp, avkastningskrav 4 %. Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030

I 2020 var 27 pst. av alle lette varebiler som ble anskaffet av det offentlige elektriske. De mindre varebilene med nullutslipp er i ferd med å innta markedet. Det er foreløpig færre modeller enn for personbiler, og inntil nylig har slike biler ofte hatt en kortere rekkevidde. Klimakur 2030 viser at dette er i endring, men at det antageligvis vil ta litt tid før tilbudet blir fullt dekkende for alle behov. Aktører som trenger en varebil til moderat kjørelengde og lastekapasitet vil finne tilstrekkelige og kostnadsbesparende alternativ blant elektriske lette varebiler.

3.2.3. Bybusser

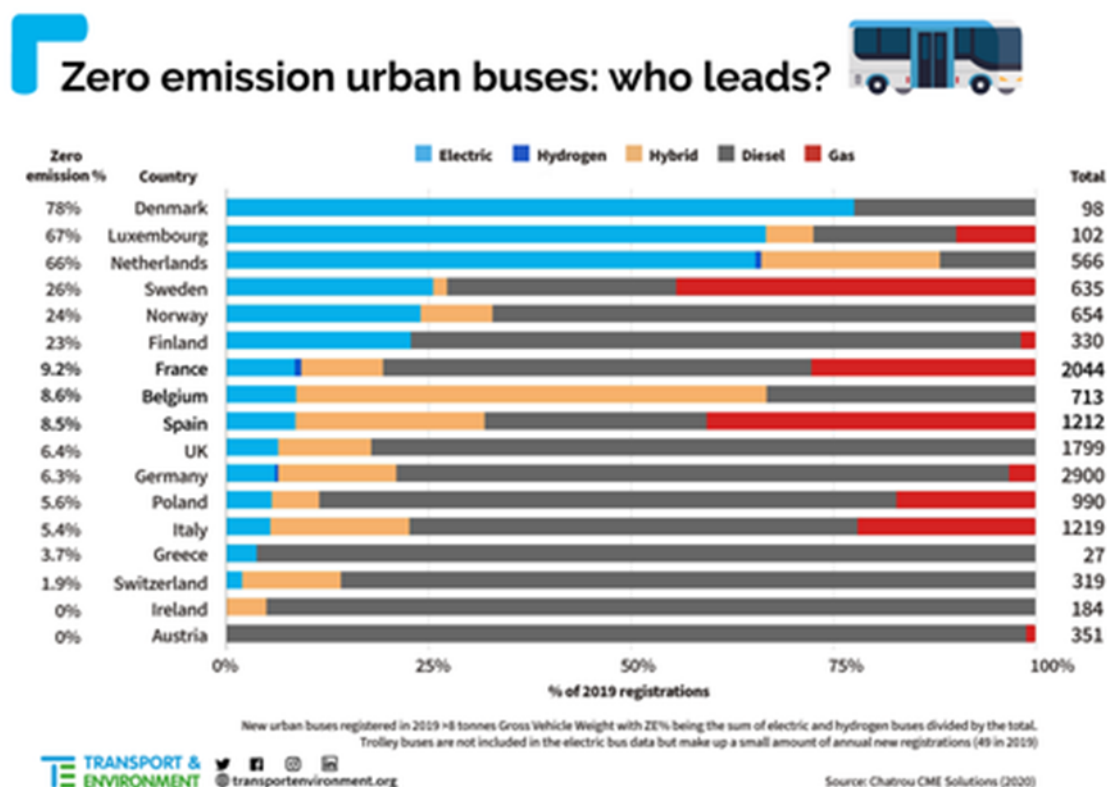
Med bybusser menes her alle busser ($M_2 + M_3$) registrert med ståplasser (bussklasse 1). Klimakur 2030 viser at elektriske bybusser i gjennomsnitt er konkurransedyktige med bensin og dieselalternativene innen 2025.



Figur 4: Offentlige virksomheters forventede økonomiske konsekvenser ved kjøp av batterielektriske bybusser, avkastningskrav 4 %. Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030

Utviklingen i elektriske bybusser ser ut å fortsette i forventet retning. Markedet for elektriske *bybusser* er kommet veldig mye lenger enn all annen elektrisk tungtransport på vei. I løpet av de siste årene er det en tydelig trend at byer av ulik størrelse både i Norge og i Europa har

tatt steget fra små pilot- og testprosjekter til å ta i bruk hundretalls elbusser i kollektivtrafikken.



Figur 5: Nye bybusser registrert i Europa i 2019. Kilde: Transport & Environment

Det tilbys elektriske bybusser, inkludert leddbuss, fra alle de store bussprodusentene i Europa. I tillegg viser statistikk fra Statens Vegvesen at nye produsenter kommer inn i det europeiske og norske markedet. Det er en tydelig trend at de nye elektriske bybussene over tid får lenger rekkevidde.

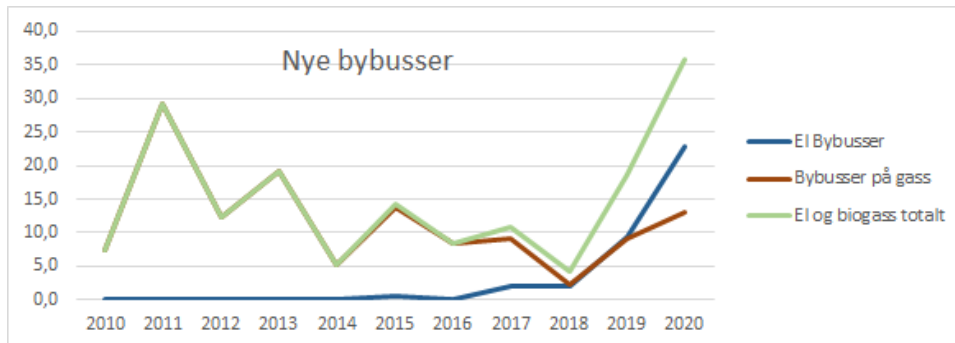
Departementets vurdering er at det er mulig å etterspørre gode og prisgunstige bybusser med nullutslipp i offentlige anskaffelser innen 2025.

Biogass

I Klimaplan for 2021-2030 fremgår det at regjeringen vil utrede hvordan krav om nullutslipp kan gjelde biogass. CO₂-utslippene ved bruken av biogass teller som null i det norske utslippsregnskapet. Biogassproduksjon er en viktig teknologi for behandling av organisk avfall, og støtter opp under regjeringens mål om sirkulærøkonomi. Offentlige anskaffelser kan bidra til å øke biogassproduksjonen i Norge.

Bussmarkedet er i dag det største markedsegmentet for bruk av biogass. Lokale initiativ basert på ønske om utnyttelse av lokale avfallsressurser har vært en viktig pådriver. Verdikjedene for biogass er ofte lokale, men produksjon av flytende biogass (LBG) blir stadig mer utbredt, som gjør at biogass nå også blir transportert over lengre distanser.

Tall fra kjøretøyregisteret viser at en betydelig andel biogassbusser har vært i drift over flere år. Etter hvert har elbussene overtatt en større del av markedet, og utviklingstakten er betydelig raskere for elbussene.



Figur 6: Registrerte bybusser i % per år fordelt på drivlinje (Kilde: Kjøretøyregisteret i SVV)

Stortinget vedtok 27. mai 2021 følgende anmodningsvedtak om biogass (vedtak 1007): "Stortinget ber regjeringen om å endre bruken av begrepet nullutslipp i alle statlige målsettinger og planer til nullutslipp og biogass, dette i den hensikt å likebehandle biogass med elektrisitet og hydrogen, og denne begrepsbruken skal gjelde allerede vedtatte og fremtidige planer". Departementet legger til grunn at Stortingets intensjon er å fremme bruk av biogass i tillegg til (ikke i stedet for) elektrisitet og hydrogen. Hvordan dette anmodningsvedtaket skal følges opp er ikke en del av dette høringsnotatet.

3.2.3.1. Øvrige kjøretøygrupper

Gjeldende krav for de øvrige kjøretøykategoriene er utdaterte. Dette gjelder spesielt kravet til lastebiler og busser om Euro V, da slike kjøretøy ikke lenger er tilgjengelige i markedet. Departementet vurderer at kravet til lastebiler og øvrige busser må justeres opp fra Euro V til Euro VI.

3.3. Unntak fra kravet

Offentlig innkjøp og leasing av kjøretøy kan gjennomføres på ulike måter, men for alle anskaffelser gjelder de grunnleggende prinsippene etter anskaffelsesloven § 4 om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Disse prinsippene må ivaretas ved utformingen av den nye forskriften.

For de fleste anskaffelsene vil et nullutslippskjøretøy innebære lavere kostnader når man tar hensyn til både innkjøp og driftskostnader over levetiden. Utviklingen går fort og stadig flere av de behovene som ikke dekkes i dag, vil kunne dekkes om relativt kort tid. Klimakur 2030 viser at markedet for elektriske biler har opplevd en radikal endring de siste fem årene og store endringer er forventet de nærmeste årene i og med at bilprodusentene stiller om til storskalaproduksjon av elektriske kjøretøy og planlegger å tilby et bredt modellutvalg.

Det er imidlertid ikke alle transportbehov som kan dekkes av personbiler, lette varebiler og bybusser som bruker nullutslippsteknologi fra det tidspunktet kravet trer i kraft. Nullutslippskravene kan ikke være til hinder for at offentlig sektor kan gjennomføre sin tjenesteproduksjon. Departementet foreslår derfor to unntak fra nullutslippskravet.

1. De anskaffelser der det primære transportbehovet ikke kan dekkes ved bruk av nullutslippskjøretøy

Departementet foreslår unntak fra nullutslippskravet i tilfeller hvor nullutslippskjøretøy anses som utilgjengelig. Unntaket vil gjelde når det ikke eksisterer nullutslippskjøretøy i det segmentet av kjøretøy som etterspørres. Det samme vil gjelde der transportbehovet som skal dekkes innebærer tekniske krav som et nullutslippskjøretøy ikke klarer å innfri, for eksempel spesifikke kjøretøytyper i kombinasjon med krav om tilhengerfeste/-vekt, nyttelast, taklast og rekkevidde.

Det bør også unngås at kravet fører til ombygging av kjøretøy, der drivlinje byttes av tredjepart.

2. Bruk av biogass i bybusser

Biogass er en type drivstoff som kan brukes i gassdrevne busser. De samme bussene kan kjøre på naturgass. 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 bybusser.

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.

Direktoratet for økonomiforvaltning har gitt veiledning om hvilke kriterier som bør brukes ved innkjøp av kjøretøy som skal bruke biogass. I veiledningen pekes det blant annet på at det bør stilles krav om at det beregnet klimanytte for biogassen skal benyttes. Hvor høyt biogass bør premieres kan variere ut fra lokale hensyn, herunder luftkvalitetshensyn.

Det er grunn til å anta nullutslippskjøretøy etterhvert vil kunne dekke de aller fleste transportbehov og at unntaket fra nullutslippskravet blir mindre og mindre relevant.

3.4. Dispensasjon

Etter dagens forskrift kan departementet gi dispensasjon fra dagens miljøkrav i spesielle tilfeller. Departementet har på nåværende tidspunkt mottatt totalt tre dispensasjonssøknader etter forskriften. Samtlige søknader er innvilget. Departementet antar at majoriteten av oppdragsgiverne som ikke kan oppfylle nullutslippskravet, vil være omfattet av den foreslåtte unntaksbestemmelsen. Departementet kan imidlertid ikke utelukke at det kan være spesielle situasjoner som det ikke er tatt høyde for i unntaksbestemmelsen. Departementet foreslår derfor at dispensasjonsbestemmelsen videreføres i ny forskrift, men at myndigheten til å innvilge dispensasjon delegeres til Statens vegvesen. Som fagetat med ansvar for kjøretøysparken og ekspertise på tekniske egenskaper ved kjøretøyene vil Statens vegvesen være nærmest til å vurdere eventuelle dispensasjonssøknader.

4. Bestemmelser som foreslås videreført

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsene fra dagens forskrift om formål, virkeområde, det generelle unntaket og krav for øvrige kjøretøygrupper i ny forskrift. Departementets vurdering er at de foreslåtte kravene ikke gir grunnlag for å endre disse bestemmelsene. Det foreslås imidlertid å foreta noen språklige og tekniske justeringer uten at det materielle innholdet i disse bestemmelsene blir endret. Virkeområde for forskriften er alle anskaffelser og gjelder dermed både kjøp og leasing.

Når det gjelder krav for øvrige kjøretøygrupper, bemerker departementet at innføring av krav til nullutslipp vil ikke være særlig hensiktsmessig der forholdene ikke ligger til rette for dette. Klimaplan for 2021-2030 og Klimakur 2030 tilsier at personbiler, mindre varebiler og bybusser er de kjøretøygruppene der forholdene ligger best til rette for nullutslippskrav på kort sikt.

Departementets vurdering er at teknologien foreløpig ikke er tilstrekkelig moden til at det er grunnlag for å fastsette et forskriftskrav som gjelder nullutslipp for tyngre varebiler, langdistansebusser og lastebiler, men at dette er noe som bør utredes videre. I den videre utredningen kan det være formålstjenlig å trekke erfaringer fra nye krav som vil gjelde for personbiler, mindre varebiler og bybusser. Samtidig er det avgjørende å sikre god fremdrift i dette arbeidet, som blir viktig for å kutte utslippene fra de tyngre kjøretøyene.

Departementet har vurdert ulike former for sanksjoner, ev. rapportering som følger av at anskaffelsen kan unntas fra nullutslippskravet. Departementet mener at anskaffelsesregelverket ikke bør utvides til å omfatte sanksjoner og rapportering som gjør anskaffelsen unødig komplisert. Departementet mener at gjeldende bestemmelser i anskaffelsesforskriften § 7.1 om at vesentlige forhold ved anskaffelsen skal nedtegnes i anskaffelsesprotokollen vil dekke behovet for dokumentasjon ved bruk av unntaket og sikre prinsippet om etterprøvnbarhet etter anskaffelsesloven § 4. Allmennheten kan få innsyn i protokollen ved innsynsbegjæring.

5. Merknader til bestemmelsene

Til § 1 Formål

Formålet videreføres uendret fra dagens forskrift.

Til § 2 Virkeområde

Bestemmelsen om virkeområde videreføres fra dagens forskrift. Som et lovteknisk grep er dagens bestemmelse om virkeområde og unntak fra virkeområde slått sammen.

Til § 3 Terskelverdier

Terskelverdiene etter gjeldende forskrift om miljøkrav fjernes for å redusere den administrative byrden for oppdragsgivere som skal forholde seg til energi- og miljøkravene. Terskelverdiene for anskaffelser omfattet av forsyningsforskriften samt for operatør og underleverandør som nevnt i § 2 bokstav b og c videreføres uendret fra dagens forskrift.

Til § 4 Miljøkrav

Bestemmelsen er ny og innfører nullutslippskrav for anskaffelser av alle personbiler, lette varebiler og bybusser fra 01.01.2025. For tyngre kjøretøy gjelder Euro VI. Merk at for bybusser gjelder også et minstekrav om Euro VI frem til 01.01.2025. Etter denne perioden vurderer departementet at markedet vil være modent til å anskaffe prisgunstige nullutslippsbybusser. Bestemmelsen regulerer et minstekrav, aktøren kan derfor stille strengere miljøkrav enn det som følger av § 4.

Til § 5 Unntak fra miljøkrav

Unntaket etter bokstav a gjelder de tilfellene hvor det ikke eksisterer nullutslippskjøretøy i det segmentet av kjøretøy som etterspørres. Det samme vil gjelde der transportbehovet som skal dekkes innebærer tekniske krav som et nullutslippskjøretøy ikke klarer å innfri. Unntaket etter bokstav b skal sikre at aktører som har investert i biogassanlegg skal få muligheten til å fortsette med slike bybusser. Unntaket er ment å gjelde ved bruk av 100 prosent biogass. For begge unntakene gjelder likevel et miljøkrav som det ikke kan gis unntak fra.

Til § 6 Dispensasjon

For å sikre at oppdragsgivere får transportbehovet dekket, kan Statens Vegvesen gi dispensasjon fra miljøkravene i særlige tilfeller. Terskelen for å gi unntak er høy, og vil bero på en konkret vurdering.

Til § 7 Overgangsbestemmelse

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.

Til § 8

Ny forskrift trer i kraft fra 01.01.2022 i tråd med regjeringens ambisjoner i Klimaplanen. Fra samme dato oppheves dagens forskrift.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

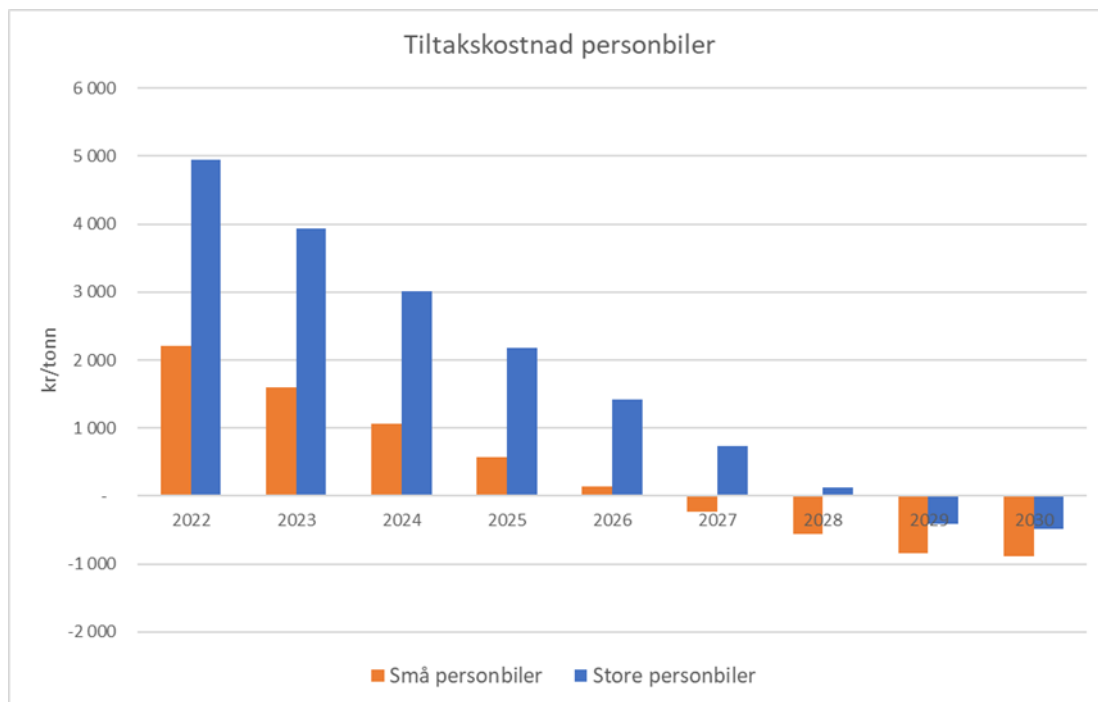
Nullutslippskrav til offentlige anskaffelser av personbiler, lette varebiler og bybusser vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Departementet mener at forslaget til nullutslippskrav er tilstrekkelig utredet i Klimakur 2030.

6.1. Økonomiske konsekvenser

For de fleste av anskaffelsene som treffes av de foreslåtte kravene vil det lønne seg å velge nullutslippsteknologi fremfor diesel- og bensinalternativer. De foreslåtte nullutslippskravene vil derfor ikke ha negative økonomiske konsekvenser for de offentlige virksomhetene som skal gå til anskaffelse av personbiler, lette varebiler og bybusser.

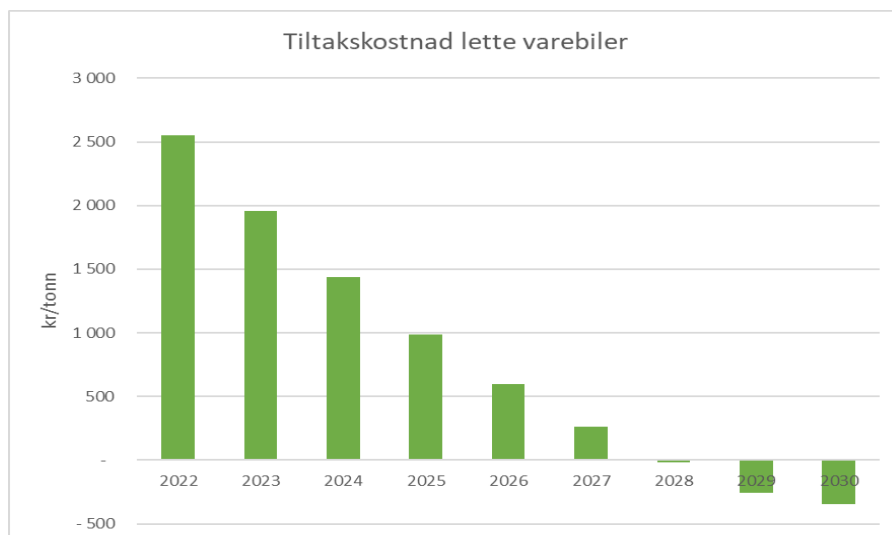
De samfunnsøkonomiske tiltakskostnadene er også forventet å være lave. Tiltakskostnaden inkluderer blant annet samfunnsøkonomiske kostnader forbundet med fritak for

engangsavgift, som ikke er en kostnad som rammer innkjøperne. Derfor er tiltakskostnaden positiv, mens endringene ikke antas å få større kostnadsøkninger for innkjøpere. Anslått tiltakskostnad for personbiler kjøpt de ulike årene er vist i figur 6. Dersom man antar en fordeling på 70/30 mellom små og store personbiler i de offentlige anskaffelsene og et årlig kjøp på 1500 biler, er tiltakskostnaden i underkant av 750 kr/tonn for perioden 2022-2030 sett under ett.



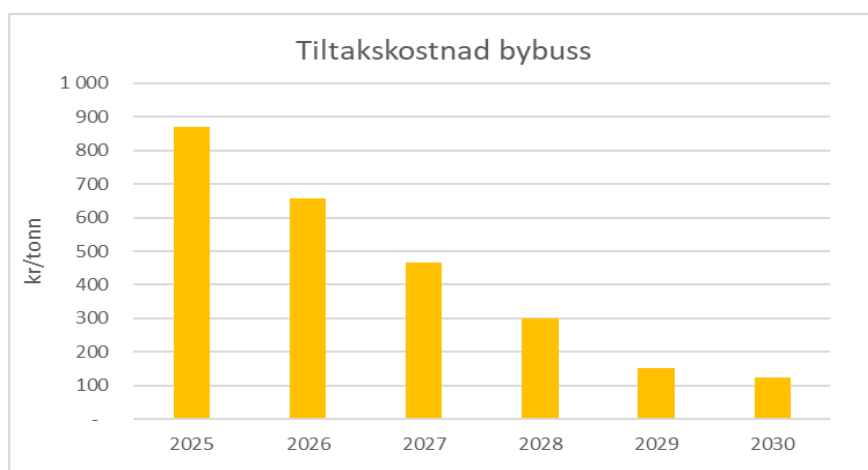
Figur 7: Samfunnets forventede merkostnader ved kjøp av elbiler (Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030).

Tiltakskostnaden for lette varebiler er vist i figur 7. Den beregnede tiltakskostnaden er fallende fra rundt 2500 kr/tonn i 2022 til -350 kr/tonn i 2030.



Figur 8: Samfunnets forventede merkostnader ved kjøp av lette varebiler med nullutslipp (Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030)

Også for bybussene er det antatt at kostnaden er synkende over tid. Det resulterer i en tiltakskostnad på rundt 900 kr/tonn i 2025 og 100 kr/tonn i 2030. Snittet for perioden er i underkant av 400 kr per tonn redusert utslipp av CO₂.



Figur 9: Samfunnets forventede merkostnader ved kjøp av batterielektriske bybuss (Kilde: Miljødirektoratets kalkulasjoner basert på modeller fra Klimakur 2030)

6.1.1. Enova

Enova støtter kjøp av nullutslippskjøretøy og investering i ladeinfrastruktur. Enova gir nå støtte ved kjøp av varebiler på inntil 50 000 kr per kjøretøy. Det gis også støtte til å etablere lader til varebiler. Det er usikkert hvor lenge Enova vil videreføre disse støtteordningene siden de skal være utløsende for kjøpet og markedet er i rask endring. Rekkevidden på varebilene øker og kostnaden reduseres.

Dersom det innføres nullutslippskrav for offentlig anskaffelse av kjøretøy vil muligheten til å motta støtte fra Enova til anskaffelse av disse kjøretøyene bortfalle. Grunnen til dette er at det er et vilkår at støtte fra Enova skal være utløsende for anskaffelsen av

nullutslippskjøretøyet. Innføring av et krav vil gjøre anskaffelsen av nullutslippskjøretøyene dyrere for brukeren, men dette vil ikke ha en effekt på statens totale utgifter knyttet til elvarebiler.

Innføring av nullutslippskrav for offentlige anskaffelser av nullutslippskjøretøy vil påvirke Enovas mulighet til å støtte private virksomheters anskaffelser av slike kjøretøy siden private anskaffelser ikke påvirkes av forskriften. Kjøp av nullutslippskjøretøy som leases fra private aktører til det offentlige vil derimot ikke kunne motta støtte fra Enova.

6.2. Administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at anskaffelse av nullutslippskjøretøy ikke vil medføre noen økt administrativ belastning for de som skal gjennomføre selve anskaffelsen. Å anskaffe nullutslippskjøretøy er i det vesentligste det samme som å anskaffe et kjøretøy med forbrenningsmotor.

Virksomhetene må i tillegg til å anskaffe nullutslippskjøretøyet ofte også tilrettelegge for ladeinfrastruktur. Denne kostnaden kan være 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.

7. Forslag til forskrift

Forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport

Hjemmel: Fastsatt av Samferdselsdepartementet xx. desember 2021 med hjemmel i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) § 16 fjerde ledd og lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) § 11a.
EØS-henvisninger: EØS-avtalen vedlegg XX nr. 21av (direktiv 2009/33/EF).

§ 1. Formål

Forskriftens formål er å fremme markedet for renere og mer energieffektive kjøretøy til veitransport.

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder kontrakter for alle anskaffelser av kjøretøy til veitransport som foretas av:

- a) oppdragsgiver som er omfattet av forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) og forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (forsyningsforskriften)
- b) operatør med løyve for persontransport etter lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova), eller med løyvefritak etter samme lov, som skal oppfylle offentlig tjenesteplikt i henhold til forskrift 17. desember 2010 nr. 1673 om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 4a (forordning (EF) nr. 1370/2007) om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1191/69 og nr. 1107/70
- c) underleverandør til operatør nevnt i bokstav b).

Forskriften gjelder ikke kontrakter ved anskaffelse av:

- a) kjøretøy som er produsert og konstruert for bruk hovedsakelig på byggeplasser, steinbrudd, havneanlegg og flyplasser
- b) kjøretøy som er produsert og konstruert for bruk av Forsvaret, Sivilforsvaret, brannvesen og politi
- c) mobile maskiner
- d) spesialkjøretøy i gruppe M₁ jf. forskrift 5. juli 2012 nr. 817 om godkjenning av bil og tilhenger til bil, slik de er angitt i direktiv 2007/46/EF vedlegg XI.

§ 3. Terskelverdier

For oppdragsgiver som er omfattet av anskaffelsesforskriften gjelder denne forskriften for alle kontrakter.

For anskaffelser som gjennomføres etter forsyningsforskriften gjelder forskriften for kontrakter med en anslått verdi lik eller over 4,1 mill. kr (ekskl. mva.).

For operatører og underleverandører som nevnt i § 2 første ledd bokstav b) og c) gjelder forskriften for kontrakter ved anskaffelse av kjøretøy til en verdi lik eller over 2,05 mill. kr (ekskl. mva.)

Nærings- og fiskeridepartementet kan endre terskelverdiene i forskriften

§ 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. Unntak fra miljøkrav

Oppdragsgiveren er unntatt fra miljøkrav etter § 4 dersom:

- a) primærbehovet for anskaffelsen ikke kan dekkes ved kjøretøy som definert i første ledd, eller
- b) bybusser bruker biogass.

Personbiler som anskaffes skal likevel ha et CO₂ utslipp lavere enn 85 g/km og varebiler et lavere CO₂-utslipp enn 210 g/ km

§ 6. Dispensasjon

Statens vegvesen kan, etter søknad, gi dispensasjon fra kravene i § 4 når særlige grunner taler for det.

Statens vegvesen kan sette vilkår til dispensasjonen.

§ 7. Overgangsbestemmelse

Forskriften gjelder for anskaffelser som kunngjøres etter forskriftens ikrafttredelse.

§ 8. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. januar 2022.

Fra samme dato oppheves forskrift 11. desember 2017 nr. 1995 om energi- og miljøkrav ved anskaffelse av kjøretøy til veitransport.