

Høringsnotat

Implementering av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/33/EF av 23. april 2009 om fremme av rene og energieffektive veigående motorvogner

Innledning

EØS-komiteen vedtok 4. oktober 2013 å ta Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/33/EF av 23. april 2009 om fremme av rene og energieffektive veigående motorvogner inn i EØS-avtalen. Samferdselsdepartementet foreslår i forståelse med Nærings- og fiskeridepartementet at direktivet gjennomføres i norsk rett gjennom en ny forskrift som hjemles både i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) og lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven). Nødvendige hjemmelsbestemmelser for den nye forskriften må innarbeides i de to lovene.

Nedenfor følger en redegjørelse for direktivets innhold (1), dagens norske system (2), direktivet (3), forslag til miljøkrav (4), påkrevde lovendringer (5), ny forskrift (6), de økonomiske og administrative konsekvenser av forskriften (7) og miljøeffekten av ny forskrift (8). Vedlagt følger utkast til påkrevde lovendringer og utkast til gjennomføringsforskrift: ”*Forskrift om energi- og miljøkrav ved kjøp av kjøretøy til veitransport*”.

1. Direktivets innhold

1.1 Formål

I følge direktiv 2009/33/EF skal det ved kjøp av kjøretøy tas hensyn til energi- og miljøvirkningene gjennom hele driftslevetiden. Dette skal bidra til å fremme og stimulere markedet for renere og mer energieffektive kjøretøy til veitransport og forbedre transportsektorens bidrag til EUs miljø-, klima- og energipolitikk.

1.2 Virkeområde

Direktivet gjelder for kontrakter om kjøp av kjøretøy til veitransport som foretas av oppdragsgivere som er forpliktet til å følge reglene om anskaffelser fastsatt i direktiv 2004/18/EF om inngåelse av vare-, tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter (klassisk direktiv)¹ og direktiv 2004/17/EF om inngåelse av kontrakter for vann- og energiforsyning, transport, og posttjenester (forsyningsdirektivet).²

Det betyr at alle oppdragsgivere etter nevnte direktiv må legge reglene i direktiv 2009/33/EF til grunn ved anskaffelser av kjøretøy til veitransport. Pliktsubjektene vil altså være de samme

¹ Direktiv 2014/24/EU som ble vedtatt 26. feb. 2014 erstatter direktiv 2004/18/EF med hovedimplementeringsfrist i EU 18. april 2016.

² Direktiv 2014/25/EU som ble vedtatt 26. feb. 2014 erstatter direktiv 2004/17/EF med hovedimplementeringsfrist i EU 18. april 2016.

som etter anskaffelsesregelverket og noen nærmere drøfting av kretsen av berørte gjøres derfor ikke her. Det vil være definisjonen av oppdragsgiver i nevnte regelverk som til enhver tid må legges til grunn.

Videre gjelder direktivet for kontrakter om kjøp av kjøretøy til veitransport som foretas av operatører som skal oppfylle plikt til å yte offentlig tjeneste som definert i forordning (EF) nr. 1370/2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei, (kollektivtransportforordningen).

Med kjøretøy til veitransport menes personbil, varebiler, minibusser, lastebiler og busser. Dette omfatter kjøretøy med den tekniske betegnelsen M₁, M₂ og M₃ (personbiler og busser) og N₁, N₂ og N₃ (varebiler og lastebiler).

1.3 Terskelverdier

Direktivet kommer til anvendelse når verdien på kontrakten overstiger en bestemt terskelverdi. Terskelverdien fastsettes av nasjonale myndigheter, men for operatører som utfører offentlig persontransport, jf. art. 3 bokstav b), kan den ikke settes høyere enn terskelverdiene fastsatt i direktivene 2004/17/EF og 2004/18/EF.

1.4 Unntak

Kontrakter om innkjøp av kjøretøy til veitransport som ikke er omfattet av typegodkjenning eller individuell godkjenning på deres område unntas fra kravene i direktivet, jf. art. 2 nr 3 i direktiv 2007/46/EF. De konkrete unntakene som nevnes i direktivet er anskaffelser av kjøretøy som ikke er omfattet av typegodkjenning i henhold til artikkel 2 nr. 3 i direktiv 2007/46/EF. Kjøretøy som kan unntas etter dette er:

- a) kjøretøy som er konstruert og produsert for bruk hovedsakelig på byggeplasser, steinbrudd, havneanlegg og flyplasser
- b) kjøretøy som er konstruert og produsert for bruk av forsvaret, sivilforsvaret, brannvesenet og politiet
- c) mobile maskiner

Unntakene altså gjelder typisk kjøretøy som er konstruert til et særskilt formål.

1.5 Krav til kjøretøy

I art. 3 fastsettes at det ved inngåelse av kontrakter om kjøp av kjøretøy skal oppdragsgivere og operatører som nevnt i pkt. 1.2 ta hensyn til kjøretøyets energi- og miljøvirkninger i hele driftslevetiden. Energi- og miljøvirkningene skal iht. art 5 nr. 2 minst omfatte energiforbruk, utslipp av karbondioksid (CO₂), nitrogenoksider (NO_x), hydrokarboner (NMHC) og partikler (PM). Det kan også tas hensyn til andre miljøvirkninger. Direktivet angir i art. 5 nr. 3. a) og b) tre mulige alternativer for å oppfylle kravene nevnt ovenfor. Det kan enten i) fastsettes tekniske spesifikasjoner for energi- og miljøkravene i dokumentasjonen for innkjøpet, eller ii) ved at energi- og miljøvirkningene inngår som kriterier i innkjøpsbeslutningen, alternativt at disse virkningene iii) verdsettes ved å benytte metoden angitt i direktivets artikkel 6 for beregning av levetidskostnader.

1.6 Beregning av levetidskostnader

Samlet energiforbruk er betinget av bilens drivstofforbruk, den aktuelle drivstofftypens energiinnhold og kjørte kilometer i levetiden. For å kunne sammenlikne ulike drivstofftyper er energiinnholdet i ulike drivstoff angitt i direktivet. Disse faktorene benyttes for å beregne energiforbruk pr. kilometer. Levetidskostnaden for energiforbruket fremkommer ved å multiplisere energiforbruket pr. kilometer med antall kjørte kilometer og laveste pris for enten bensin eller diesel som benyttes til transportformål, ekskl. avgifter. Tilsvarende gjøres ved verdsetting av CO₂ utslipp og de andre komponentene som omfattes av direktivet.

Beregning av levetidskostnadene for CO₂ og de andre forurensende komponentene skal benytte enhetsprisene oppgitt i tabell 2.2 og utkjørte kilometer i hele driftslevetiden oppgitt i tabell 2.3 i direktivets vedlegg. Det kan benyttes høyere enhetspriser, men enhetsprisene i direktivet kan ikke økes med mer enn en faktor på 2. Utkjørte kilometer er 200 000 for personbiler (M₁), 250 000 kilometer for lette varebiler (N₁), 1 mill. kilometer for lastebiler (N₂ og N₃) og 800 000 kilometer for busser (M₂ og M₃). Det skal iht. Art. 6 bokstav c) gjøres fratrukk for allerede utkjørte kilometer ved anskaffelsen.

1.7 Rapporteringskrav

Direktivet har ingen krav til årlig rapportering, men Kommisjonen skal hvert annet år, med virkning fra 4. des. 2010, utarbeide en rapport om anvendelsen av direktivet og om hvilke tiltak hvert medlemsland har gjort for å fremme innkjøp av rene og energieffektive kjøretøy til veitransport. Kommisjonen skal i rapporten særlig vurdere effekten av direktivets art. 5. nr. 3 som relateres til markedets beste alternativ når det gjelder energi- og miljøvirkningen gjennom hele driftslevetiden.

2. Dagens norske system

2.1 Gjeldende rett

Ovennevnte anskaffelsesdirektiv (2004/18/EF) og forsyningsdirektiv (2004/17/EF) er gjennomført i norsk rett ved henholdsvis forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser (foa) og forskrift 7. april 2006 nr. 403 om innkjøpsregler i forsyningssektorene vann- og energiforsyning, transport og posttjenester (forsyningsforskriften), begge hjemlet i anskaffelsesloven.

Til orientering har EU vedtatt nye anskaffelsesdirektiver som avløser direktiv 2004/18/EF og 2004/17/EF. Som ledd i gjennomføringen av de nye direktivene sendte Nærings- og fiskeridepartementet forslag til endringer i anskaffelsesloven og tilhørende forskrifter på høring 17. mars 2015 med frist 17. juni 2015. Høringsdokumentene kan leses [her](#). Disse forslagene vil ikke ha materiell betydning for forslag til forskrift som behandles her. I dette høringsnotatet henvises det derfor konsekvent til gjeldende anskaffelsesforskrift og forsyningsforskrift, selv om disse vil bli erstattet med nye forskrifter basert på nye anskaffelsesdirektiver.

Oppdragsgivere skal iht. anskaffelseslovens § 6 ta hensyn til livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser under planleggingen av den enkelte anskaffelse. En tilsvarende oppfordring fremgår av foa § 3-1 (8) og forsyningsforskriften § 3-1 (8) (grunnleggende krav for alle anskaffelser). Etter foa § 8-3 (1) og § 17-3 (1) (krav til ytelsen og bruk av tekniske spesifikasjoner) skal oppdragsgiver stille konkrete miljøkrav til produktets ytelse eller funksjon i den grad dette er mulig. I forsyningsforskriften § 7-8 (3) og (6) (Krav til ytelsen og bruk av tekniske spesifikasjoner) er det oppstilt en fremgangsmåte som oppdragsgiver kan anvende dersom han velger å fastsette miljøegenskaper i form av ytelser eller funksjonskrav.

Kollektivtransportforordningen (forordning 1370/2007) er gjennomført i norsk rett i 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, med hjemmel i yrkestransportloven § 8 (7). Forskriften fastsetter hvilke regler som gjelder ved tildeling av tilskudd og enerett til operatører som har plikt til offentlig tjeneste innen passasjertransport på vei. Slik tildeling skal normalt gjøres i form av kontrakt. Operatører med kontrakt om plikt til offentlig tjeneste vil i utgangspunktet ha løyve etter yrkestransportloven § 4 (turvognløyve), § 6 (ruteløyve) eller § 9 (drosjeløyve, selskapsvognløyve eller løyve for transport for funksjonshemmede), eller løyvefritak etter samme lov. Løyvefritak gis for eksempel til administrasjonsselskap etter yrkestransportlovens § 6 (2).

Operatører med løyve og kontrakt om plikt til offentlig tjeneste står i dag fritt – innenfor rammen av de generelle krav til kjøretøy som følger av forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil³ (Bilforskriften) - til selv å bestemme energi- og utslippskrav ved kjøp av kjøretøy. Det er likevel relativt vanlig at konkurransegrunnlaget for kjøp av offentlige persontransporttjenester (kollektivtransport) fastsetter eksplisitte utslippskrav til kjøretøy, bl.a. busser, vanligvis ved henvisning til EURO normene.

2.2 Avgiftspolitikken

Avgiftspolitikken er det mest sentrale virkemidlet for å stimulere markedet for energieffektive kjøretøy og lave utslipp av forurensende stoffer. Engangsavgiften for person- og varebiler øker med økende utslipp av CO₂ og NO_x. Dieserbiler uten partikkelfilter har høyere årsavgift enn andre lette kjøretøy. I tillegg inngår CO₂ også som en komponent i avgiften på drivstoff. Vektårsavgiften for kjøretøy over 7 500 kg inneholder en vektkomponent og miljøkomponent. Fra 1.1.2015 ble satsen for vektkomponenten satt noe ned som betyr en mindre reduksjon i de årlige driftskostnadene for samme kjøretøy, noe som kan ha betydning ved innkjøpsbeslutning, jf. kap. 7.

Det særnorske avgiftsregimet med klare avgiftsfordeler for biler med elektrisk fremdriftsmotor skal, iht. klimaforliket ved Stortingets behandling av Meld. St. 21(2011-12) *Norsk klimapolitikk*, være uendret frem til og med 2017 eller til 50 000 registrerte kjøretøy.

³ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-07-05-817?q=kj%C3%B8ret%C3%B8yforskriften>

3. Vurdering av direktiv 2009/33/EF for norsk implementering

3.1 Generelt

Som nevnt kan det stilles konkrete miljøkrav i kontrakter om kjøp av kjøretøy etter anskaffelsesreglene. For kjøp etter anskaffelsesregelverket er det nye elementet som direktiv 2009/33/EF innfører at oppdragsgiver nå pålegges en plikt til å stille energi- og miljøkrav i kontrakter ved kjøp av kjøretøy for veitransport, men likevel slik at hvert land selv velger hvilke alternativer som skal benyttes for å ta miljøhensyn. Tilsvarende plikt innføres for kontrakt om kjøp av kjøretøy som foretas av operatør med kontrakt etter kollektivtransportforordningen. Disse operatørene er per i dag ikke underlagt plikt om å stille miljøkrav ved kjøp av kjøretøy.

I det følgende gis en nærmere vurdering av direktivets virkeområde, terskelverdi, miljøkrav, energikrav i driftslevetiden og valg av tildelingskriterier.

3.2 Virkeområde

Direktivet gjelder for kontrakter om kjøp av kjøretøy til veitransport som foretas av organer som omfattes av anskaffelsesregelverket, jf. pkt. 1.2 og operatører med kontrakt om plikt til offentlig tjeneste etter kollektivtransportforordningen.

Etter kollektivtransportforordningen art. 2 bokstav d er en operatør av offentlig trafikkbetjening enhver offentligrettslig eller privatrettslig virksomhet eller en virksomhetsgruppe, som driver offentlig personbefordring, og enhver offentlig instans, som ivaretar offentlig personbefordring.

Energi- og miljøkravene skal fremgå av kontrakten for kjøpet. Kravene vil ikke være begrenset til kjøp av nye kjøretøy. Men ved kjøp av brukte kjøretøy skal det ved beregning av kostnadene i driftslevetiden gjøres fratrukk for allerede utkjørte kilometer, jf. Art. 6 bokstav c)

3.3 Terskelverdi

Som en del av gjennomføringen av direktivet skal nasjonale myndigheter fastsette terskelverdien for hvilke kontrakter som skal omfattes av regelverket. I følge direktivet skal terskelverdien for kjøp av offentlig persontransport ikke settes høyere enn det som følger av direktivene 2004/17 (forsyningsdirektivet) og 2004/18 (anskaffelsesdirektivet), gjennomført i norsk rett ved henholdsvis forsyningsforskriften og forskrift om offentlige anskaffelser. EØS-terskelverdier er i foa § 2-2 fastsatt til 1 mill. kroner (eks. mva.) for vare og tjenestekontrakter som anskaffes av statlige myndigheter og 1,55 mill. kroner (eks. mva.) for andre oppdragsgivere som omfattes av foa § 1-2. Etter forsyningsforskriften § 2-3 (1) a. er terskelverdien på 3,1 mill. kroner (eks. mva.) for vare- og tjenestekontrakter. Den nasjonale terskelverdien for anskaffelser etter forskrift om offentlige anskaffelser er på 500 000 kroner (eks. mva.), jf. § 2-1 nr. 2.

3.4 Fastsettelse av miljøkrav, valg av tildelingskriterier eller bruk av beregningsmetode

Ved anskaffelse av kjøretøy skal energi- og miljøvurderingene foretas ved bruk av minst en av tre alternativer, jf. omtalen i pkt 1.5. Ved valg av alternativ vil behovet for et regelverk som er enkelt å praktisere (jf. alternativ (i)), måtte vurderes opp mot et litt mer omfattende regelverk som i større grad tar hensyn til hver enkelt typegodkjenning, enhetskostnader for avgassene og dertil beregninger av energi og livsløpskostnader (jf. alternativ ii) og iii)).

Bruk av tekniske spesifikasjoner for energi- og miljøkravene, dvs. krav til maksimalt utslipp/energiforbruk, vil medføre mindre merarbeid og være mer forutsigbart enn de to andre alternativene. Ved å benytte alt ii), tildelingskriterier, fastsetter ikke direktivet hvilken vekt slike kriterier skal ha i forhold til andre tildelingskriterier. Hvis det legges mer vekt på andre egenskaper enn energi- og miljø, vil effekten av en slik regulering være usikker.

For alle alternativene i) til iii) gjelder at det skal tas hensyn til energi- og miljøvirkningene i hele driftslevetiden. Ved f.eks. å legge stor vekt på lave energikostnader, dvs. lavt drivstofforbruk, kan de samlede kostnadene for hele driftslevetiden bli lavere, enn om kun pris på innkjøpstidspunktet legges til grunn. Dette er en sentral del av direktivet.

For å kunne stille krav til kjøretøy må det foreligge tilstrekkelig opplysninger fra typegodkjenningen. Miljøkrav refererer for alle kjøretøy til Euro-klasse som angir utslippskrav for forurensende stoffer unntatt CO₂. Eurostandardene setter maksimalt krav til utslipp av NO_x, NMVOC og CO. For CO₂ gjelder ingen grenseverdier for å få typegodkjenning, men for person- og varebiler inneholder dokumentasjonen som legges til grunn for typegodkjenningen all nødvendig informasjon som dette direktivet krever, dvs. utslipp av både CO₂ og avgasser som bidrar til lokal luftforurensning. Fraværet av krav til utslipp av CO₂ medfører derved ingen reell begrensning for å kunne stille krav.

For tunge kjøretøy (lastebiler og busser) måles kun utslipp av avgasser som kan gi lokal luftforurensning. Det er derfor ikke mulig å benytte CO₂-utslipp eller energiforbruk til å sette krav, gjennomføre beregninger av miljøkostnader eller fastsette tildelingskriterier for tunge kjøretøy, slik direktivet i art 3. a) og b) forutsetter. Krav til tunge kjøretøy vil derved begrenses til utslipp av de andre stoffene direktivet nevner. Fastsetting av krav for å ta hensyn til energi- og miljøbelastningen i hele driftslevetiden kan altså ikke gjøres for tunge kjøretøy.

4. Forslag til lovendringer

For å gjennomføre direktivet er det nødvendig å foreta lovendringer, samt innføre en ny forskrift på området. Det gis her en omtale av endringsforslagene med en kort begrunnelse. Både anskaffelsesloven og yrkestransportloven må endres for å gi en adekvat forskriftshjemmel til den nye forskriften.

4.1 Lov om offentlige anskaffelser

I følge anskaffelsesloven § 16 første ledd kan Kongen gi forskrift til utfylling og gjennomføring av loven. Denne generelle bestemmelsen anses imidlertid ikke å gi

tilstrekkelig hjemmel til å kunne pålegge oppdragsgivere å fastsette særskilte miljø- og energikrav. Det er derfor nødvendig med en særskilt lovhjemmel som gir departementet anledning til å fastsette forskrift om miljø- og energikrav ved bestemte anskaffelser.

Ved formulering av ny hjemmelsbestemmelse har vi tatt høyde for ønske om å fastsette strengere miljø- og energikrav til kjøretøy i Norge enn det som følger av direktivet. I tillegg er den foreslåtte hjemmelsbestemmelsen formulert noe videre enn det som strengt tatt er nødvendig i påvente av andre EØS-relevante EU-rettsakter som regulerer energi- og miljøkrav. For at hjemmelsbestemmelsen ikke skal være for vid foreslås det at forskrift som hjemles i lovbestemmelsen må ha sitt utspring i en internasjonal forpliktelse som påhviler Norge. Vi foreslår at den nye hjemmelen tas inn i lovens § 16 som nytt annet ledd.

4.2 Lov om yrkestransport m.m.

Det må også fastsettes en egen hjemmel i yrkestransportloven for å gi forskriften virkning for transportører som er tildelt kontrakt iht. forordning nr. 1370/2007, jf. forskrift av 17. desember 2010 nr. 1673 om offentlig persontransport.⁴

Yrkestransportloven har i dag ikke bestemmelser som pålegger transportører plikter i forbindelse med kjøp av kjøretøy. Det er departementets vurdering at de generelle forskriftshjemlene i yrkestransportloven, se særlig yrkestransportloven § 35, ikke åpner for å gi forskrift som pålegger transportørene slike plikter.

Reglene i direktivet vil i utgangspunktet omfatte transportører som har kontrakt iht. forordning 1370/2007 og som har ruteløyve etter yrkestransportloven § 6, turvognløyve etter § 4 eller drosjeløyve mv. etter § 9, eller løyvefritak etter samme lov. Departementet finner det derfor mest hensiktsmessig å ta inn en ny § 11a i yrkestransportloven som gir hjemmel for å fastsette forskrift som gjennomfører direktiv 2009/33, som får virkning for alle løyvetyper.

5. Forslag til ny forskrift om energi- og miljøkrav ved kjøp av kjøretøy til veitransport

Forslag til lovendringer samt forslag til ny forskrift er vedlagt dette dokumentet. Nedenfor gis en omtale av bestemmelsene til ny forskrift.

5.1 Formål – forskriften § 1.

Forskriftens formål er å stimulere markedet for renere og mer energieffektive kjøretøy ved at det ved offentlige innkjøp, herunder kjøp av offentlig persontransport, stilles energi- og miljøkrav til kjøretøyene. Det forventes at økt etterspørsel vil øke tilbudet av kjøretøy med slike egenskaper og et bredere modellutvalg vil være tilgjengelig for alle bilkjøpere.

⁴ Forskrift 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.

Offentlige innkjøp benyttes dermed for å etablere et marked for kjøretøy med lave utslipp. Dette kommer i tillegg til de generelle EU-kravene til utslipp fra kjøretøy.

5.2 Virkeområde – forskriften § 2

Forskriften gjøres gjeldende for kjøp av kjøretøy til veitransport. Dette omfatter alle person- og varebiler, busser og lastebiler, jf. § 5.

Forskriften retter seg mot oppdragsgivere som omfattes av forskrift om offentlige anskaffelser (foa) og forsyningsforskriften, begge hjemlet i anskaffelsesloven. Forskrift om offentlige anskaffelser omfatter statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, samt offentligrettslige organer som har en nærmere definert tilknytning til det offentlige, se foa § 1-2. Forsyningsforskriften gjelder inngåelse av kontrakter knyttet til utøvelse av forsyningsaktiviteter, inkludert transporttjenester, jf. forsyningsforskriften § 1-3. Oppdragsgivere som omfattes av forsyningsforskriften, er offentligrettslige organer og offentlige foretak. Videre omfatter forskriften innkjøpere som ikke er offentligrettslig organ eller offentlig foretak, men som utøver en eller flere av de typer aktiviteter som omfattes av forskriften på grunnlag av en enerett eller særrett gitt. Se nærmere forsyningsforskriften § 1-2.

Videre retter forskriften seg mot operatører med løyve for persontransport etter yrkestransportloven, eller med løyvefritak etter samme lov, og deres underleverandører, som har kontrakt om offentlig tjenesteplikt etter kollektivtransportforordningen. Operatører som har løyve etter yrkestransportloven § 4 (turbussløyve), 6 (ruteløyve) eller 9 (drosjeløyve mv.), samt underleverandører til disse, vil falle inne under forskriften dersom de har kontrakt om å utføre offentlig tjeneste som kompenseres med tilskudd eller enerett.

Departementet antar at forskriften i praksis primært får virkning for operatører som utfører rutegående transport, herunder undertransportører som utfører rutetransport for transportøren eller på vegne av administrasjonsselskap. Rutetransport utføres i all hovedsak med buss, og i noen tilfelle også med drosje. Forskriften vil også få virkning for andre transportører som utfører offentlig tjeneste i henhold til kontrakt etter kollektivtransportforordningen, eksempelvis særskilt skoleskyss.

Departementet har vurdert om forskriften vil få virkning for transportører som har kontrakt med helseforetakene om pasienttransport, og transportører som utfører TT-transport i samsvar med kontrakt med fylkeskommunen. Vår vurdering er at disse transportørene faller utenfor virkeområdet til forskriften og kjerneområdet for kollektivtransportforordningen. I utgangspunktet utfører de transporttjenester på vegne av offentlige myndigheter. Departementet finner imidlertid ikke at de forvalter og driver transporttjenesten iht. kontrakt om offentlig tjenesteytelse slik det er definert i kollektivtransportforordningen art. 2 bokstav i). Vi ber særlig om høringsinstansenes merknader på dette punktet.

Det er ingen oversikt over bruk av underleverandører for å utføre transporttjenester på vegne av operatører/administrasjonsselskap. For å sikre at miljøkravene videreføres til den som

utfører transporten foreslår departementet at kravene også gjøres gjeldende for underleverandører av persontransport.

Direktivet nevner ikke leasing. Det er vanlig at kommunene leaser biler. Departementet mener det er riktig å likestille leasing med kjøp fordi kontraktsform for anskaffelsen ikke skal kunne benyttes til å omgå kravene i forskriften. Av hensyn til likebehandling og mest mulig miljøeffekt mener derfor departementet at forslaget også bør omfatte leasing med minimum ett års varighet, jfr. forskriftsforslaget § 2 annet ledd. Leasing har ofte en varighet på tre år, og det vanlige er at leaser betaler et engangsbeløp ved kontraktsignering og et månedlig beløp i avtaleperioden. Samlet beløp blir likevel betydelig lavere enn listepris på kjøpstidspunktet. For å unngå tilpasninger av kjøpsbetingelsene for å omgå reglene og for at reglene skal være enkle å praktisere, foreslår departementet at listepris legges til grunn ved beregning av anskaffelsens verdi. Etter departementets vurdering vil dette kunne gjøres uten å komme i konflikt med direktivet.

5.3 Unntak – forskriften § 3

Forskriften gjøres ikke gjeldende for anleggsmaskiner, utrykningskjøretøy osv. slik som direktivet åpner for, jf. pkt. 1.4. Dette vil bl.a. omfatte kjøretøy som er konstruert til spesielle formål og som brukes innenfor et avgrenset område, innhegning eller tilsvarende, samt ulike typer utrykningskjøretøy. Sistnevnte kjøretøy skal tilfredsstillende særskilte behov som må gis prioritet fremfor andre krav. Å stille eksplisitte energi- og miljøkrav kan begrense antall tilbydere, og føre til at viktige funksjonskrav ikke kan tilfredsstilles.

De fleste campingbiler, ambulanser, begravellesbiler og pansrede biler i kjøretøygruppe M₁ er unntatt fra kravene om å oppgi CO₂-utslipp, jf. bilforskriften og direktiv 2007/46/EF vedlegg XI. Øvre grense for kravet om å oppgi CO₂-utslipp går ved en referansevekt (egenvekt + 100 kg) på 2 610 kg. Av denne grunn vil ikke informasjon om CO₂-utslipp for nevnte kjøretøy være tilgjengelig.

5.4 Terskelverdi – forskriften § 4

For at de nye reglene skal ha reell betydning foreslår departementet at terskelverdien for innkjøp av kjøretøy som foretas av oppdragsgivere som omfattes av forskrift om offentlige anskaffelser ikke settes høyere enn til 500 000 kroner (ekskl. mva.). Slik vil kun innkjøp av inntil 2 personbiler falle utenfor reguleringen. Dette vil i sum gjelde et lite antall biler og det økte utslippet av CO₂ antas å være ubetydelig.

Terskelverdien for oppdragsgivere som omfattes av forsyningsforskriften settes til 3,1 millioner kroner. Det betyr at anskaffelser som overstiger de respektive grensene må følge de energi- og miljøkrav som fastsettes. Forslaget innebærer at den norske terskelverdien for pliktsubjekter etter forskrift om offentlige anskaffelser settes lavere enn det som kreves etter direktiv 2009/33/EF.

For kjøp av kjøretøy som foretas av operatører med løyve for persontransport etter yrkestransportloven, eller med løyvefritak etter samme lov, og deres underleverandører, som

skal oppfylle offentlig tjenesteplikt i henhold til kollektivtransportforordningen, foreslår departementet at terskelverdien settes til 1,55 mill. kr (ekskl. mva.) som tilsvarer terskelverdien for andre oppdragsgivere enn statlige, jf. foa § 2-2. For disse pliktsubjekter bør terskelen settes såpass høyt slik at ikke små operatører med begrensede ressurser pålegges for store byrder.

Drosjer ilegges en lavere engangsavgift enn tilsvarende bil som anskaffes til andre formål og innkjøpsprisen blir derved lavere. Departementets vurdering er at lavere innkjøpspris og en terskelverdi på 1,55 mill. kr. vil bety at kjøp av en drosje bare unntaksvis vil omfattes av de nye reglene. Hvis innkjøpsprisen er høyere enn terskelverdien vil drosjen som regel være spesialkonstruert eller påmontert tilleggsutstyr som gjør at det kan søkes om unntak fra energi- og miljøkravene § 5, jf. § 6. Slike drosjer vil ikke omfattes av unntakene i § 3.

5.5 Regulering utover direktivets krav - absolutte energi- og miljøkrav - forskriften § 5

Direktivet forutsetter at minst ett av de tre alternativene i art. 5 nr. 3 velges for å beregne kjøretøyets energi- og miljøvirkning i hele driftslevetiden. En hensikt med direktivet er at det blir tatt hensyn til driftskostnadene i tillegg til pris på kjøpstidspunktet. Derfor er energiforbruk i driftslevetiden tatt inn som eget kriterium.

Ettersom direktivet kun krever som minimum at et av de tre alternativene velges, foreslår departementet at det kun benyttes absolutte krav som tildelingskriterier i forskriften jf. direktivets art. 5. 3 a) alternativ i). De øvrige alternativene vurderes å medføre for stor ressursbruk for små innkjøpere og tilbydere, samtidig som miljøeffekten blir liten. Ved å benytte absolutte krav vil de administrative kostnadene bli lavere enn om kravene må vurderes ved hver anskaffelse. Det vil også bety at tilbydere vil ha et felles forutsigbart krav å forholde seg til, slik at de administrative kostnadene også her blir mindre.

Dersom den norske forskriften fulgte beregningsmetode ii) og/eller iii), jf. art. 6 i direktivet, se pkt. 1.6, ville det kunne medført stor usikkerhet om praktiseringen, mye ekstraarbeid og stort behov for veiledere osv. Det valgte alternativet i), som er å sette maksimumskrav til utslipp i den norske forskriften, medfører ikke nevneverdig merarbeid.

Direktivet forutsetter at det skal stilles energi- og miljøkrav, men ikke kravens ambisjonsnivå. På bakgrunn av redegjørelsen over mener departementet at forskriften også skal fastsette de konkrete energi- og miljøytelsene. Dette vil altså være å gå lengre enn direktivet krever, men vil på den annen side bidra til større klarhet og et regelverk som er enkelt å praktisere. Dessuten vil muligheten for å oppnå en mer miljøvennlig bilpark øke.

Ved fastsetting av krav til utslipp fra kjøretøy må det i tillegg til et klart og forutsigbart regelverk, også tas hensyn til at det må være et tilstrekkelig antall kjøretøy på markedet for å sikre reell konkurranse. De økonomiske konsekvensene for oppdragsgiver og særlige stedlige forhold som geografi og klima må også tas hensyn til. På lik linje med Parlamentet og Rådet

sine betraktninger av direktivet mener Samferdselsdepartementet at reglene i direktivet bør implementeres på en teknologinøytral og ytelsesbasert måte.

5.6 Vegdirektoratets forslag til krav

Som en del av grunnlaget for implementeringen i norsk rett har Vegdirektoratet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utarbeidet rapporten *Miljøkrav ved offentlige innkjøp av kjøretøyer, Forslag til minimumskrav ved implementering av EU-direktiv 2009/33 i norsk lov*. Rapporten med begrunnet anbefaling forelå 10. november 2011 og ble senere oppdatert i notat 19. september 2013.

Vegdirektoratets forslag på bakgrunn av den siste oppdateringen gjengis i tabellen nedenfor. Forslag til krav pr 1.1.2015 er skjerpet med 10 g CO₂/km sammenliknet med den første rapporten. Miljøkravet er satt til Euro 5 fordi det også er tatt hensyn til sikkerhet, slik at det i markedet tilbys biler som kombinerer miljøegenskaper og som har 5-stjerner i Euro Ncap eller tilsvarende test og med antiskrens som standard.

	Alternativ 1			Alternativ 2		DIFIs veileder 2011	Merknader
	Forslag 1.1.2014	Forslag 1.1.2015	Tillegg pga. luftkvalitet i byer	Forslag 1.1.2014	Forslag 1.1.2015		
	Minimumskrav med ambisiøse CO ₂ -krav, metoden med bruk av tildelingskriterier er et valgfritt alternativ			Minimumskrav som også et utvalg bensinbiler klarer dersom det kun blir minimumskrav og ikke mulig å bruke metode med tildelingskriterier. Krav til sikkerhet gjør at miljøkrav må være litt mindre strenge.			
Minibiler	95 g/km	90 g/km	0 g/km	95 g/km	90 g/km	110 g/km	
Småbiler	100 g/km	95 g/km	10 g/km	110 g/km	105 g/km	120 g/km	
Kompaktbiler	105 g/km	100 g/km	15 g/km	120 g/km	115 g/km	120 g/km	
Mellomklassen	110 g/km	105 g/km	20 g/km	130 g/km	125 g/km	120 g/km	
Liten varebil	130 g/km	125 g/km	0 g/km	130 g/km	125 g/km	160 g/km	
Større varebil under 3,5 tonn	210 g/km	210 g/km	0 g/km	210 g/km	210 g/km	230 g/km	
Tillegg for 4-hjulstrekk	Ikke nødvendig, tildelingskriterier kan benyttes som metode for disse bilene. Tillegg kan være på 15%			Bør ha mulighet for å kjøpe slike biler. Tillegg bør regnes i prosent, forslag 15%.		+10-20 g/km	
Avgasskrav for byer med luftkvalitetsproblemer	Personbiler: NOx-utslipp mindre enn 0,08 g/km (I praksis, el, bensin, diesel Euro 6) Varebiler: Euro 5 kravnivå (foreløpig få biler langt under kravnivå), fra 1.1.2015 bør Euro 6 kravnivå vurderes. Tunge kjøretøy: Euro VI kravnivå For varebiler og tunge kjøretøyer er det enklere å håndtere NOx-utslipp som et tildelingskriterium.					Euro 5 for alle biler (standard på alle biler nå)	
Energieffektivitetskrav	Minimumskrav settes til bensinbilens energiforbruk ved gitt CO ₂ -nivå for de ulike bilsegmentene. Eksempel CO ₂ -utslipp = 120 g/km Energiforbruk = (CO ₂ -utslipp 120 g/km) / (73 g CO ₂ /MJ) = 1,644 MJ/km					Ingen krav	
Minimumskrav til sikkerhet for personbilene	Direktivet stiller ikke krav til sikkerhet. Miljøkravene som foreslås er imidlertid utformet slik at det skal være mulig å finne biler som har 5-stjerner i Euro Ncap eller evt. toppkarakter i en lignende type krasjtest og med antiskrens som standard						
Tunge kjøretøy	Euro VI avgasskrav. Ingen krav mulig for CO ₂ -utslipp eller energiforbruk	Euro VI avgasskrav Ingen krav mulig for CO ₂ -utslipp eller energiforbruk		Minimumskrav alene kan ikke benyttes for tunge kjøretøy, da det ikke finnes opplysninger om CO ₂ -utslipp eller energiforbruk.		Ingen krav	Trolig i strid med direktivets krav om at det skal være minimumskrav også til energiforbruk og CO ₂ -utslipp.

5.7 Departementets forslag til miljøkrav for hver kjøretøyklasse

Personbiler

Vegdirektoratet har bygd på den samme klassifiseringen som i rapporten fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) *Veiledning på kjøp av person og varebiler inntil 3500 kg.*

*Kostnadseffektive og kvalitative miljøkrav og kriterier*⁵ og har anbefalt at det stilles krav til maksimalt utslipp og energiforbruk innenfor hver bilklasse etter størrelse. Men

Vegdirektoratet har i tillegg foreslått strengere krav for kjøretøy som skal benyttes i byer med dårlig luftkvalitet.

Kommunene står for en stor andel av offentlig eide personbiler og det er hjemmetjenesten som representerer den største brukergruppen for kommunale personbiler. For kjøp av personbiler som omfattes av regelverket vil det i første rekke være behov for transport av fører og sjelden mer enn en passasjer. Behovet for stor lastekapasitet eller ekstra passasjerplass er dermed begrenset. Samferdselsdepartementet vil derfor ikke foreslå en så detaljert klassifisering som anbefalt av Vegdirektoratet.

Samferdselsdepartementet har vurdert å sette krav til nullutslipp av CO₂ for personbiler. I byområdene vil dette kunne la seg gjennomføre. Oslo, Bergen og Trondheim har allerede en ”lavutslippsstrategi” for kjøretøy. Bergen kommune skal skifte ut hjemmetjenestens nåværende bilpark med elbiler i løpet av de nærmeste årene. Per juni 2014 hadde Oslo kommune anskaffet 267 elbiler. Det er likevel slik at mer spredtbygde kommuner har lengre kjøre lengde per døgn og dårligere tilgang til ladestasjoner. For disse kommunene, som utgjør et stort antall, er elbil ofte ikke et tilfredsstillende alternativ. Bilparken i landets øvrige kommuner består i nesten sin helhet av bensin og dieselbiler, mens noen kommuner har et mindre innslag av elbiler.

Ved Stortingets behandling av Meld. St. 21 (2011–2012) *Norsk klimapolitikk* (Klimameldingen) og Meld. St. 26 (2012–2013) *Nasjonal transportplan 2014–23* var det enighet om at gjennomsnittlig utslipp fra nye personbiler i 2020 ikke skal overstige 85 g CO₂/km (klimaforliket). I Klimameldingen pekes det også på at det offentlige sitter i en nøkkelposisjon som samfunnets største arbeidsgiver, største innkjøper og premissleverandør for andre. Meldingen påpeker at offentlig sektor skal være i front ved å ta i bruk ny teknologi som et eksempel for andre, både som tilrettelegger, rolleskaper og som miljø- og klimabevisst aktør.

For å kunne legge til rette for reell konkurranse må det være et bredt utvalg av bilmodeller som tilfredsstiller forskriftskravet. Hvis det kun er noen få bilmodeller som er aktuelle vil konkurransen være liten, og kommunenes forhandlingsmakt bli svekket. Men også tilgang til leiebil, service og forhandlere i nærheten, vil være momenter som særlig kommunene vil vurdere ved sin innkjøpsbeslutning.

⁵ http://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/veiledning_bilanskaffelser_kjop_v05_02_2014.pdf

Gjennomsnittlig utslipp av CO₂ fra nyregistrerte personbiler reduseres raskt. Fra 2006 til 2014 har utslippet gått ned fra 177 g CO₂/km til om lag 110 g CO₂/km. Per dags dato er det nullutslippsbiler, ladbare hybridbiler og noen få småbiler med dieselmotor som har utslipp under 85 g CO₂/km, jf. klimaforliket. Flere bilprodusenter vil i nær fremtid lansere modeller med null- eller lavutslippsteknologi og det kan forventes et relativt bredt modellutvalg i løpet av året. Det er allerede et godt utvalg av nullutslippsbiler og de to siste årene har antall person-elbiler økt med omkring 31 000, inkludert både nyregistrerte og bruksimporterte. Dette har bidratt til at gjennomsnittlig utslipp av CO₂ fra nyregistrerte personbiler i februar 2015 var på 102 g/km, mens CO₂-utslippet fra nesten 28 pst. av nyregistrerte personbilene var under 85 g/km. Nyregistrerte personbiler med nullutslipp hadde en markedsandel på 18 pst i februar. Tilbudet av biler med lavt utslipp er økende slik at i tillegg til nullutslippsbiler var det pr 1.april 2015 27 bilmodeller med utslipp under 85 g CO₂/km.

Ladbare hybridbiler er også et miljømessig godt alternativ og har et større anvendelsesområde enn elbiler som kun benytter elektrisk fremdrift. Flere bilprodusenter tilbyr nå et relativt bredt utvalg av modeller av ladbare hybridbiler, hvorav flere enn 20 modeller har et utslipp under 85 g CO₂/km. Ladbare hybridbiler kan benyttes i områder med mer spredt bosetting. Både elbiler og ladbare hybridbiler vil egne seg godt i f. eks. hjemmesykepleien. I de tilfellene elbiler er uegnet og ladbare hybrider er for kostbare, er det mulig å kjøpe små diesalbiler.

Departementet foreslår å sette kravet til utslipp av CO₂ fra personbiler til 85 g/km. Euro-6 foreslås som miljøkrav, tilsvarende nåværende obligatoriske krav. Et utslipp på 85 g CO₂/km tilsvarer et forbruk på 0,32 l/mil for biler med dieselmotor og 0,37 l/mil for biler med bensinmotor. Etter departementets vurdering vil kravet til maksimalt utslipp av CO₂ for personbiler være tilstrekkelig som kriterium også for energiforbruk i hele driftslevetiden. Det ligger også innenfor anskaffelsesregelverkets bestemmelser, jf. § 8-3 og § 17-3 og forsyningsforskriften § 7-8 å stille konkrete krav til anskaffelsen.

Etter departementets vurdering vil det være et tilstrekkelig godt tilbud av personbiler med utslipp under 85 g CO₂/ km når forskriften trer i kraft, slik at ulike behov kan tilfredsstilles. Et utslippskrav på 85 g CO₂/km for personbiler vil medføre endringer i sammensetningen av personbiler ved offentlige anskaffelser. En mulig utvikling er at andelen biler med nullutslipp øker, en økning i andelen energieffektive diesalbiler og en økning i andelen ladbare hybridbiler. Men hvilke vurderinger som gjøres, særlig i kommunene, hvor behov og forutsetninger varierer mye, er det vanskelig å ha en klar formening om. Sammensetningen innenfor de andre kjøretøygruppene vil bli lite påvirket fordi kravene er mindre strenge og antall nye kjøretøy som årlig anskaffes er langt mindre enn for personbiler.

Varebiler og minibusser

Vegdirektoratet anbefaler øvre grense på 125 g CO₂/km for lette varebiler (N₁-I), egenvekt under 1205 kg og 210 g CO₂/km for de tyngre bilene (N₁-II og N₁-III), egenvekt under 3500

kg⁶. Samferdselsdepartementet er enig i denne vurderingen. Miljøeffekten av en strengere grense for disse biltypene er liten ettersom dette gjelder et lite antall biler. I tillegg vil det ofte være behov for lastekapasitet hvor tilbudet av bilmodeller med lavt utslipp er enda mer begrenset enn for personbiler. Strengere krav vil kunne føre til redusert konkurranse blant bilforhandlere, økte kostnader ved innkjøp og suboptimalt valg av kjøretøy. Departementet foreslag til energi- og miljøkrav til varebiler blir derved 125 g CO₂/km for lette varebiler (N₁-I), egenvekt under 1205 kg og 210 g CO₂/km for de tyngre bilene (N₁-II og N₁-III). CO₂ utslippet reflekterer også energiforbruket i driftslevetiden. For begge kategorier foreslås Euro-6 som miljøkrav, dvs. utslipp av partikler, NO_x og NMHC.

Buss - lastebil

Det finnes ikke relevant informasjon som kan benyttes for å måle eller beregne utslipp av CO₂ og energiforbruk for tunge kjøretøy (busser og lastebiler). For denne kjøretøygruppen er det kun utslipp av andre avgasser som bidrar til lokal luftforurensning som oppgis ved typegodkjenning og som kan benyttes som kriterium her.

Vegdirektoratet anbefaler krav om minimum Euro-VI ved anskaffelse av tunge kjøretøy med egenvekt over 3 500 kg. Samferdselsdepartementet er enige i dette. Dette innebærer at når busselskapene skal kjøpe busser må disse tilfredsstillende kravene i Euro-VI, som allerede er obligatoriske for tunge kjøretøy over 3 500 kg. Kravet blir dermed kun en formalitet for nye busser og lastebiler. Kjøp av brukte kjøretøy omfattes imidlertid også av miljøkrav, se nærmere om dette i pkt. 5.10.

Å fastsette eksplisitte krav til utslipp av CO₂ og Euro-6 for alle kjøretøykategorier er mer enn direktivet krever for utslippskomponentene, samtidig som energikravet på denne måten kun bestemmes indirekte. Krav til energiforbruk i driftslevetiden vil være sammenfallende med kravet til CO₂-utslipp og beregnes ved en enkel multiplikasjon. For tunge kjøretøy er det ingen informasjon om utslipp av CO₂, og det er ikke mulig å sette krav til energiforbruk. EU-kommisjonen presenterte 21. mai 2014 en strategi for å redusere drivstofforbruk og CO₂ utslipp for tunge kjøretøy. Ev. krav vil først være aktuelt etter at nye bestemmelser er vedtatt i EU.

5.8 Ny vurdering av energi og miljøkravene i 2018

I lys av den teknologiske utviklingen vil det bli foretatt en ny vurdering av energi- og miljøkravene i forskriften § 5 i 2018.

5.9 Unntak for kjøretøy konstruert til spesielle formål

Departementet foreslår unntak for kontrakter om anskaffelse av kjøretøy som er konstruert til et særskilt formål, som for eksempel kjøretøy som benyttes hovedsakelig på byggeplasser, steinbrudd, havneanlegg og flyplasser, utrykningskjøretøy som politi og ambulanser, pansrede personbiler og mobile maskiner. Også kontrakter for anskaffelse av forsvarets og

⁶ For inndeling av vektclasser innenfor denne kategorien, se kjøretøyforskriften § 25-3, avgasser.

sivilforsvarets biler unntas. Unntakene er i samsvar med unntakene som nevnes i direktivet, jf. pkt.1.4 foran.

5.10 Energi- og miljøkrav for alle kontrakter – nye og brukte kjøretøy

Kravene gjelder ved enhver kontrakt om kjøp av kjøretøy, dvs. at også kjøp av brukte kjøretøy vil bli omfattet av de nye reglene. Pga. garantier, serviceavtaler, gjenkjøpsverdi og andre positive kontraktsforhold som alle innkjøpere er opptatt av, antar departementet at kjøp av brukte kjøretøy vil utgjøre en liten andel av de samlede kjøpene av person- og mindre varebiler. Det kan derimot forekomme at operatører som skal utføre offentlig persontransport kjøper brukte busser. De foreslåtte kravene vil da slå inn. Det er imidlertid ingen offisiell oversikt som gir informasjon om videresalg av brukte busser til andre operatører. På generelt grunnlag kan det antas at antallet er lavt fordi det knapt er noen operatører som legger til grunn at de skal kjøpe brukte busser for å kunne utføre offentlig persontransport. Vi ber høringsinstansene særlig kommentere dette punktet. Det er også usikkert om kravene vil føre til en økning i antall busser uten beskjefligelse, men som har lang gjenværende teknisk levealder.

Kravene i forskriften slår inn hvis tilbyder må kjøpe nye kjøretøy. Energi- og miljøkravene som foreslås for tunge kjøretøy tilsvarer imidlertid de obligatoriske kravene som har vært gjeldende fra 2014 og kravene vil dermed være uten reell betydning for anbyder som kjøper ny buss eller lastebil.

Hvis kjøretøy som har blitt benyttet til offentlig persontransport selges til andre som ikke skal utføre slike oppdrag, vil slikt salg ikke omfattes av de nye reglene.

Formålet med direktivet er bl.a. å stimulere til renere og mer energieffektive kjøretøy og dette vil medføre at eldre kjøretøy som ikke tilfredsstiller kravene ikke kan benyttes til den samme virksomheten som tidligere. Dette er altså en tilsiktet konsekvens.

5.11 Terskelverdier

Direktivet forutsetter at nasjonale myndigheter skal fastsette terskelverdien for hvilke kontrakter som skal omfattes av regelverket, jf. omtalen under pkt. 3.3. Det vil være mest hensiktsmessig å ha terskelverdier som følger av hovedregelverket for anskaffelser. I foa § 2-2 er EØS-terskelverdien fastsatt til 1 mill. kroner (eks. mva.) for vare og tjenstekontrakter som anskaffes av statlige myndigheter og 1,55 mill. kroner (eks. mva.) for andre oppdragsgivere som omfattes av foa § 1-2. Etter forsyningsforskriften § 2-3 (1) a er terskelverdien på 3,1 mill. kroner (eks. mva.) for vare- og tjenstekontrakter. De samme terskelverdiene vil det være naturlig å benytte ved kjøp av kjøretøy som foretas av oppdragsgivere etter anskaffelsesregelverket.

For alle kjøp av kjøretøy som gjøres av operatører gjelder energi- og miljøkravene først når kjøpet overstiger terskelverdiene, jf. omtale i pkt. 6.4. For anskaffelser som omtalt her betyr det at busser pga. den høye innkjøpsprisen i praksis alltid vil være omfattet, mens anskaffelse av drosje oftest vil falle utenfor pga. terskelverdien. Vi antar altså at det sjelden blir kjøpt

drosjer over terskelverdien og at reglene derfor ikke vil få stor betydning for slike kjøp. Men det kan forekomme, for eksempel ved kjøp av handikaptilpassede drosjer og ved kjøp av mer enn en drosje. Vi ber om høringsinstansenes synspunkter på dette.

Den nasjonale terskelverdien for anskaffelser etter forskrift om offentlige anskaffelser er på 500 000 kroner (eks. mva.), jf. § 2-1 nr. 2. Ved å legge denne terskelverdien til grunn vil en del kommunale anskaffelser falle utenfor, men neppe mange fordi kommunene ofte gjør såkalte flåtekjøp, varierende fra noen få og opp til 20 og høyere.

5.12 Dispensasjon - § 6

Ved å innføre terskelverdier for anskaffelser vil kjøp med vareverdi under de fastsatte grensene ikke omfattes av de nye reglene. Dette vil redusere byrdene for de som foretar mindre innkjøp. Disse vil kunne anskaffe kjøretøy uten å ta hensyn til miljøkravene i § 5. I tillegg er det gjort unntak i § 3 for kjøretøy som skal tilfredsstillende særskilte krav.

For å hindre at reglene gir urimelige utslag, mener departementet det bør være adgang til å søke om dispensasjon fra kravene. Det foreslås derfor å innføre en mulighet til å søke om dispensasjon fra kravene i § 5 bokstav a) - d) i spesielle tilfeller og at myndigheten til å fravike kravene legges til departementet. Søknad om dispensasjon fremmes etter at kravspesifikasjonen er klar og før anbudet legges ut på Doffin. Dispensasjonsadgangen er ment å være snever. Dispensasjon skal kun gis i tilfeller der det ville gi urimelige eller utilsiktede virkninger å kreve at de fastsatte miljøkravene er oppfylt. Dispensasjon skal kunne gis både i enkelttilfeller og for grupper av kjøp. Dispensasjon kan kun gis hvis det er i tråd med reglene i direktivet.

Det foreslås unntak fra kravet for å kunne tilfredsstillende spesielle forhold, som f.eks. ved behov for firehjulstrekk, stor last, mange passasjerer eller særskilte sikkerhetskrav. Departementet mener at dette er viktig både av sikkerhetsgrunner og for at det skal være mulig å velge kjøretøy som tilfredsstiller primærbehovet.

Antall søknader om dispensasjon er vanskelig å anslå. Med økende tilbud av kjøretøy som tilfredsstiller energi- og miljøkravene i § 5 vil behovet for å søke gradvis reduseres. Det kan forventes at søknadene i hovedsak vil gjelde personbiler. Kravet til utslipp av CO₂ fra varebiler er såpass høyt at tilbudet av biler antas å være tilstrekkelig.

5.13 Overgangsbestemmelse - § 7

Anskaffelse av kjøretøy er ofte en tidkrevende prosess hvor flere krav til anskaffelsen skal vurderes. Bestemmelsene får anvendelse på anskaffelser kunngjort på Doffin etter ikrafttredelse.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Generelt bør oppdragsgivere av egen interesse både ta hensyn til kjøpsprisen og framtidige driftsutgifter. Imidlertid kan begrensninger i årlige budsjetter medføre at oppdragsgivere bare legger vekt på innkjøpsprisen og ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til drivstofforbruk og andre driftsutgifter. Gjennom engangsavgiften, som bl.a. er gradert etter CO₂-utslipp, er det i dag gitt insentiver til kjøp av biler med lavt drivstofforbruk. Direktivet vil forsterke insentivene.

Det er flere elementer som er viktige for å beregne (ev. anslå) de økonomiske virkningene av forslaget til lov- og forskriftsendringer, for eksempel prisforholdet mellom elbiler, diesalbiler og bensinbiler, antall aktuelle modellalternativer, kjøremønster, funksjonskrav til tjenestene hvor bilene skal benyttes, utskiftingstakt og den geografiske fordelingen av forhandlere. Med så mange mulige kombinasjoner vil resultatene være følsomme for endringer i forutsetningene og hvilken kombinasjon av biltyper som legges inn i referansebanen, dvs. uten direktivet, og de alternative virkningsbanene. I sammenlikningen her har vi valgt å se på årskostnadene ved valg mellom en referanse og to kombinasjoner av kjøretøy som tilfredsstiller kravet på 85 g CO₂/km.

Vista analyse har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet vurdert kostnader for kommunene, samfunnsøkonomiske kostnader og virkning på CO₂ utslipp i rapporten *Utslippskrav til nye biler i innkjøpsreglementet for offentlige anskaffelser*⁷. Fra denne rapporten presenteres her to ulike tilpasninger som sammenliknes med et referansealternativ som kan illustrere dagens situasjon i en kommune.

6.1 Kostnader for kommunen

Det er tatt utgangspunkt i at kommunene kjøper/leaser 3000 nye biler i året til tjenester som kan dekkes ved personbiler. Referansealternativet er at 87 pst. av bilene er småbiler mens 13 pst. skal brukes i funksjoner som krever noe mer utstyr, større lastekapasitet og bedre fremkommelighet, som for eksempel biler i SUV-segmentet. Andelene er vektet og gir en kommunal gjennomsnittsbil med utslipp på 101 gram CO₂ per km. Gjennomsnittlig årskostnad per bil (per år i 4 år) blir 35 393 kr.

Alternativ 1 er en tilpasning der det velges en elbil for småbilene (for eksempel Nissan leaf), og en ladbar hybridbil av typen SUV for de større bilene. Utslippet for gjennomsnittsbilen blir med disse forutsetningene 7 gram CO₂ per km, dvs. 94 pst. lavere enn i referansealternativet. Kostnadene blir 24 pst. høyere (målt i nåverdi over 4 år). Gjennomsnittlig årskostnad (per år i 4 år) per bil blir 43 843 kr. Dersom elbilen byttes til den billigste elbilen blir det i stedet en kostnadsreduksjon på 9 pst. sammenliknet med referansen. Dette viser hvor følsomme resultatene er for endringer i forutsetninger og hvilken kombinasjon av biler med tilhørende priser og utslipp som legges inn i referansebanen, så vel som i de alternative virkningsbanene.

⁷ Rasmussen, Skjelvik et.al. (2014). Utslippskrav til nye biler i innkjøpsreglementet for offentlige anskaffelser.

Alternativ 2 er en tilpasning der det velges en dieselbil med utslipp på 85 g CO₂ per km for småbilene, og en dieselbil med utslipp under 120 gram CO₂ per km. Utslipet for gjennomsnittsbilen blir med disse forutsetningene 89 gram CO₂ per km, dvs. 11 pst lavere enn i referansealternativet. Kostnadene blir gir ikke vesentlig høyere enn referansealternativet. Gjennomsnittlig årskostnad (per år i 4 år) per bil blir 35 576 kr.

6.2 Samfunnsøkonomiske kostnader

Det er tatt utgangspunkt i at det kjøpes 5000 nye biler i året og at 25 pst uansett ville vært elbiler. Referansealternativet er at 87 pst av bilene er småbiler og 13 pst er større biler. Gjennomsnittlig utslipp pr. bil for de øvrige bilene er som i referansebanen, 101 g CO₂ per km. De samfunnsøkonomiske kostnadene per gjennomsnittsbil (per år i 4 år) i referansealternativet blir 23 052 kr.

Alternativ 1 er en tilpasning der det velges en elbil for småbilene (for eksempel Nissan leaf), og en ladbar hybridbil av typen SUV for de større bilene. Gjennomsnittlig årskostnad per bil (per år i 4 år) er 40 766 kr, en økning på 77 pst. sammenliknet med gjennomsnittsbilen i referansebanen. Dersom elbilen byttes ut med den billigste elbilen i markedet blir de samfunnsøkonomiske kostnadene 26 pst. høyere enn referansealternativet. Det vil si at dette alternativet uansett gir en samfunnsøkonomisk kostnad.

Alternativ 2 er en tilpasning der det velges en dieselbil med utslipp på 85 g CO₂ per km for småbilene (andel 87 pst.) og en dieselbil med utslipp under 120 gram CO₂ per km for større biler (andel 13 pst.). Dette alternativet medfører en gjennomsnittlig samfunnsøkonomisk årskostnad per bil (per år i 4 år) på 23 139 kr, som er omtrent lik kostnaden i referansealternativet.

Kommunene har fordel av fritak for mva. i likhet med øvrige aktører. Hvis dette fritaket faller bort vil innkjøpsprisen for elbilene øke, men dette vil ikke påvirke de samfunnsøkonomiske beregningene fordi alle offentlige investeringer beregnes uten mva. Tilsvarende inkluderes heller ikke årsavgiften og engangsavgiften i den samfunnsøkonomiske analysen, men tas med ved beregning av kommunens kostnader. Dette fører til at de samfunnsøkonomiske kostnadene er større enn kommunenes kostnader dersom det kjøpes elbiler.

6.3 Kostnader for offentlige transportører

I forskriften foreslås ingen nye krav til kjøp av nye kjøretøy, dvs. busser, som benyttes av offentlige transportører utover de generelle utslippskravene i bilforskriften vedlegg 1 som gjelder ved registrering av alle nye busser. Ved anskaffelse av en ny buss vil altså ikke den nye forskriften i seg selv medføre økte kostnader.

Ved kjøp av nye kjøretøy (busser) til offentlig persontransport vil forskriftskravene være uten reell betydning fordi kravet er identisk med obligatoriske krav som har vært gjeldende siden 2014. Denne reguleringen vil derfor ikke medføre økte kostnader ved kjøp av nye busser. Ettersom forskriften også gjelder ved kjøp av brukte busser kan dette bety at kostnadene ved

innkjøp blir noe høyere enn om kjøpet ikke ble omfattet av denne reguleringen. Men det finnes ikke tallgrunnlag som kan belyse hvor stor en ev. ekstrakostnad vil bli.

Når det gjelder kjøp av drosjer vil kravene i forskriften ha relativt beskjeden virkning. Departementet mener at anskaffelse av drosje i liten grad vil bli omfattet av kravene fordi kjøpsverdien på drosjer er under terskelverdien, og fordi drosjeoperatørene i liten utstrekning har kontrakt om offentlig tjeneste etter kollektivtransportforordningen. Det kan imidlertid forekomme tilfeller der forskriftens krav slår inn for drosje, for eksempel ved kjøp av handikaptilpassede drosjer og ved kjøp av mer enn en drosje.

De foreslåtte miljøkravene for kjøp av kjøretøy vil også kunne få økonomiske konsekvenser for busstransportører som utfører kollektivtransport ved at det vil kunne utelukke kjøp av brukte busser.

Underleverandører til operatører med løyve for persontransport vil ved anskaffelse av kjøretøy være forpliktet, på samme måte som operatøren, til å følge kravene i § 5. Dette kan medføre noen ekstrakostnader, men likevel avta over tid fordi det kun vil være busser som oppfyller kravene som vil være tilgjengelig på markedet. Busser som benyttes til persontransport har relativt kort levetid.

Ved kjøp av kjøretøy utarbeides alltid en kravspesifikasjon og et forskriftskrav til utslipp av avgasser bare vil være ett av flere krav og vil i seg selv ikke medføre økte administrative kostnader. Terskelverdien vil derved heller ikke ha betydning for de administrative kostnadene. For anskaffelser over terskelverdien kan kravene i § 5 bety at det administrative arbeidet kan bli noe enklere fordi kravene er forskriftsfestet og videre vurdering ikke vil være nødvendig.

7. Miljøeffekten av nytt regelverk

For å kunne estimere forventet samlet reduksjon i utslipp av CO₂, vil utgangspunktet være antall kjøretøy som anskaffes med lavere utslipp som følge av nytt regelverk, enn det som ellers ville blitt anskaffet. Utslppsreduksjonen som kan oppnås som følge av direktivet vil være avhengig av hvordan kravene vil bli praktisert og faktisk kjørelengde. Endring i årlig utslipp av de andre forurensede stoffene som direktivet omfatter vil være så små at det ikke vil være mulig å måle eller beregne endringer i luftkvaliteten. Over tid vil det være den generelle endringen (reduisert utslipp) fra personbiler som vil bidra til bedre luftkvalitet i byene. Konsekvensene for luftkvaliteten av forskriften kan ha betydning i noen byer med mye busstransport. Men flere byer har allerede en offensiv policy for å skifte ut bussparken slik at den forurenser mindre, dvs. bruk av mer miljøvennlig drivstoff, og estimering av den årlige nettoeffekten som følge av forskriften vil være svært usikker.

En indirekte miljøeffekt av forskriftsforslaget er at offentlige anskaffelser av lavutslippsbiler kan bidra til så stor økning i etterspørselen av biler i dette segmentet at produsenter øker

utviklingstakten og produksjonen av denne biltypen. Med økt tilbud vil også andre bilkjøpere få et bredere modellutvalg å velge mellom. Utviklingen i antall solgte elbiler i Norge viser nettopp en slik utvikling. Denne mekanismen kan ha gyldighet også for andre segmenter. Stimulering gjennom markedet er nettopp den dynamikken EU-direktivet forventer skal gi den ønskede effekten.

Alternativ 1 er en tilpasning der det velges en elbil for småbilene (for eksempel Nissan leaf), og en ladbar hybridbil av typen SUV for de større bilene. Gitt anskaffelse av 5000 biler i året og at 25 pst av bilene uansett ville vært elbiler vil dette vil gi en CO₂ gevinst på 7 050 tonn årlig ved kjørelengde på 20 000 km per år og 5 288 tonn ved en kjørelengde på 15 000 km per år.

Alternativ 2 er en tilpasning der det velges en diesebil med utslipp på 85 g CO₂/km for de små bilene og en diesebil med utslipp under 120 gram CO₂/km for de større bilene. Gitt anskaffelse av 5000 biler i året og at 25 pst. av bilene uansett ville vært elbiler vil det gi en CO₂ reduksjon på 900 tonn årlig (gitt 20 000 km/år) og 675 tonn (gitt 15 000 km/år).

Utslippsreduksjonen representerer langt under 1 pst av klimagassutslippene fra veitrafikk som i 2013 var på 10,1 mill tonn (SSB).

I begge alternativene er CO₂-gevinsten oppgitt for kjøpte biler i ett år. Gitt samme adferd over tid vil samtlige offentlige biler som omfattes av et eventuelt krav i innkjøpsreglementet ganges opp med det totale antall biler i bilparken.