



Samferdselsdepartementet
Boks 8010 Dep
0030 OSLO

Oslo, 05.10.2015

Deres ref.:
15/439

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/10328

Saksbehandler:
Vilde Haarsaker

Svar på høring om implementering av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/33/EF av 23. april 2009 om fremme av rene og energieffektive veigående motorvogner

Miljødirektoratet er positiv til innføring av nytt regelverk som skal fremme klima- og miljøvennlige kjøretøy ved offentlige anskaffelser i EU-landene, men mener ordningen slik den foreslås utformet er for lite ambisiøs. Omstillingen til lavutslippssamfunnet krever store utslippsreduksjoner i alle sektorer. Våre analyser¹ viser at det er mulig å redusere de årlige klimagassutslippene i Norge ned mot en til to millioner tonn per innbygger i 2050, gitt at andre land også fører en ambisiøs klimapolitikk. For å få til dette må utslippene fra transportsektoren ned mot nær null. Offentlige aktører kan spille en viktig rolle i denne omstillingen ved å ligge i forkant og etterspørre de mest miljøvennlige og energieffektive kjøretøyene. Allerede i dag bør elektriske kjøretøy være velegnet i store deler av den offentlige kjøretøyflåten, ettersom det er grunn til å tro at offentlige kjøretøy i mindre grad enn private kjøretøy brukes til lange reiser der batterikapasiteten foreløpig er en begrensning. Regelverket for offentlige anskaffelser av veigående motorvogner bør dermed utformes slik at det fører til innkjøp av null- og lavutslippskjøretøy så langt det er mulig, og videre lavest mulig utslipp der dette ikke er mulig enda. Vi ser behov for at det i tillegg til et minstekrav til maksimalt utslipp slik det er foreslått, bør stilles krav om at klima-, energi- og miljøpåvirkningen inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør, slik at et av *utvelgelseskriteriene* vil være lavest mulig utslipp.

Samferdselsdepartementet (SD) har sendt et forslag til implementering av rådsdirektiv 2009/33/EF i norsk lov på høring i brev av 2. juli 2015. Direktivet handler om hvilke krav som skal stilles i EU-landene ved offentlige anskaffelse av kjøretøy for å sikre lave utslipp av klimagasser og miljøskadelige stoffer, samt et lavt energiforbruk.

Ifølge høringsnotatet vil anskaffelser av omtrent 5000 kjøretøy kunne omfattes av regelverket hvert år, noe som altså utgjør en forholdsvis liten andel av det totale årlige nybilsalget på 130 - 140 000 biler i Norge per i dag. Tilsvarende vil offentlige anskaffede kjøretøy også bare utgjøre en mindre andel i andre land. Slik vi forstår det er imidlertid hovedhensikten med direktivet å stimulere markedet for klima- og miljøvennlige biler.

Vi har noen innspill til i utformingen av det nye regelverk som bør vurderes for å sikre dette i større grad.

¹ Miljødirektoratet, 2014: Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling

Utformingen av krav

Direktivet åpner for tre måter å stille krav på:

- i. Legge minstekrav inn i anbudet (f.eks. krav om Euroklasse 6),
- ii. Energi- og miljøpåvirkningen inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør,
- iii. Utslippene verdsettes og det beregnes en levetidskostnad.

SD har skissert en utforming basert på metode i) med et minstekrav og trekker fram at dette er antatt å skape minst mulig administrative kostnader. For personbiler og varebiler er det satt krav om maksimalt utslipp av CO₂ (i gram CO₂/km) og krav om Euro 6, mens det for tunge kjøretøy (busser og lastebiler) kun stilles krav om å oppfylle Euro IV.

Vi mener at denne ordningen er lite ambisiøs fordi et minstekrav alene vil gi små eller ingen forbedringer *utover* minstekravet, siden det ikke gir intensiver for å etterspørre kjøretøy med lavere utslipp.

Dersom flertallet av bilene som kjøpes inn er dieselmotorer som tilfredsstiller utslippskravet, vil forskriften verken føre til vesentlige utslippsreduksjoner eller til stimulering av markedet for lav- og nullutslippsbiler. I tillegg vil innkjøp av dieselmotorer ikke fremme utbygging av infrastruktur for el- og hydrogenbiler, noe som også er viktig å få på plass for at flere privatpersoner skal velge nullutslippsbiler.

Miljødirektoratet ser behov for at det i tillegg til et minstekrav, bør stilles krav om at klima-, energi- og miljøpåvirkningen inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør, slik at et av utvelgelseskriteriene vil være lavest mulig utslipp.

Vi vil også understreke at det er viktig at minstekravene for de ulike kjøretøygruppene strammes inn over tid og at det bør vurderes også å forskriftsfeste eller angi forventet opptrapping for å gi aktørene i markedet forutsigbarhet.

Utslippskrav til personbiler

For personbiler er kravet 85 gram CO₂/km. Som nevnt i forrige avsnitt betyr dette at det offentlige ikke pålegges å etterspørre biler med nullutslippsteknologi (slik som elbiler og hydrogenbiler). Siden det finnes veldig mange biler som oppfyller behovene til for eksempel hjemmesykepleiere og som har betydelig lavere utslipp enn 85 g/km, mener vi at det er uheldig at det foreslåtte regelverket ikke legger opp til at det skal stilles strengere krav.

Stortinget har et mål om et gjennomsnittlig CO₂-utslipp på 85 g/km fra nye biler i 2020, og i lys av langsiktige norske klimamål mener vi at dette bør ses på som et delmål på veien mot en omstilling av norsk bilpark. Det offentlige bør gå foran i denne omstillingen, og det bør derfor stilles mer ambisiøse krav til utslipp fra kjøretøy i offentlige anskaffelser.

Utslippskrav til varebiler

Det er foreslått å innføre følgende krav til maksimale CO₂-utslipp fra varebiler:

- Mindre varebiler (N₁-I) med referansevekt² under 1305 kg: 125 gram CO₂/km
- Større varebiler (N₁-II og N₁-III) med en referansevekt mellom 1305 og 3500 kg: 210 gram CO₂/km

² Referansevekt = kjøretøyets egenvekt + 100 kg

Miljødirektoratet mener at det ikke uten videre er hensiktsmessig å tillate betydelig høyere utslipp fra alle *varebiler* sammenlignet med personbiler. Forskjellen mellom en personbil (klasse M₁) og en varebil (klasse N₁) er kun at varebilene ikke kan ha plass til mer enn tre personer (og at varebilene får grønne skilt). En varebil i klasse N₁-I er en bil i Golf-størrelse. For slike biler finnes det et bredt utvalg av modeller med elektrisk drift eller hybriddrift og utslippskravet på 85 g/km burde også gjelde her. Også blant de større varebilene (N₁-II tilsvarer en VW Passat, en Opel Vectra eller en Toyota Avensis) finnes stadig flere hybridbiler, som per i dag ofte har et utslipp på rundt 90 g/km eller lavere. Markedet begynner også nå å kunne tilby flere plug-in-hybridbiler i denne størrelsen, med et tilsvarende lavt CO₂-utslipp. De største varebilene (N₁-III) med en egenvekt opptil 3400 kg tilsvarer for eksempel en VW Transporter. For 2014-varebilmodellen oppgir produsenten et utslipp for blandet kjøring på mellom 182 og 216 g CO₂/km avhengig av modellvalg. Et maksimalt utslipp for denne typen kjøretøy på 210 g/km virker dermed lite ambisiøst med fare for ikke å føre til lavere utslipp enn det ikke settes krav i forskriften. Videre viser tall fra TØI³ at varebiler har en gjennomsnittlig kjørelengde på 50 km per dag og rundt 25 km per tur. For et slikt kjøremønster er det allerede med dagens teknologi mulig å erstatte de fleste kjøretøyene med forbrenningsmotor med kjøretøy med elektrisk drift.

Av høringsnotatet framkommer det at et av argumentene for å ikke stille strengere krav til varebiler er at det uansett ikke vil gjelde et stort antall biler. Gitt at forskriften totalt vil omfatte innkjøp av rundt 5000 kjøretøy årlig, vil riktignok ikke antallet varebiler være veldig høyt, men dersom man ser på hele bilparken i Norge, ble det i 2014 solgt 29 600 nye varebiler. Kun 550 av dem var elektriske og ingen hadde hybriddrift. Dette utgjør knapt to prosent av nybilsalget av varebiler. Når man sammenligner med personbiler, der salget av elbiler utgjorde 12,5 prosent av personbilene i 2014 og andelen ligger an til å bli betraktelig høyere i 2015, er det all grunn til å tro at potensialet for salg av elektriske varebiler bør være høyere enn dagens knappe 2 prosent. I og med at varebiler er fritatt for en del av avgiftene som er pålagt personbiler, har lav- og nullutslippsvarebiler ikke de samme fordelene av avgiftslette som personbiler med lave utslipp har. I lys av dette er det desto viktigere å benytte virkemidler som krav i offentlige anskaffelser for å øke salget av null- og lavutslippsvarebiler. Hensikten med dette direktivet er å stimulere markedet for renere og mer energieffektive kjøretøy til blant annet varetransport. Vi mener derfor at det bør vurderes å skjerpe utslippskravene til varebiler for å ivareta dette, i tillegg til at opplysninger om energi- og miljøpåvirkningen inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør.

Utslippskrav til tunge kjøretøy

For busser og lastebiler foreslås det å ikke innføre krav om lave CO₂-utslipp. Dette er begrunnet i at disse tunge kjøretøyene ikke får samme merking av CO₂-utslippene fra produsenten som personbilene gjør, slik at det ikke er like lett å skaffe pålitelige data om utslippet. Operatører av kollektivtransport og lastebiler har oversikt over drivstofforbruket til det enkelte kjøretøy, og det er derfor mulig å etterprøve drivstofforbruk i løpet av kontraktperioden. Her er det særlig viktig at energi- og miljøpåvirkningene inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør i tillegg til kravet om å oppfylle EURO VI.

NO_x-utslipp og luftkvalitet

Flere norske byer har problemer med å overholde grenseverdien for NO₂ i forurensningsforskriften kapittel 7 om lokal luftkvalitet. Hovedkilden til helseskadelige NO₂-konsentrasjoner i norske byer er utslipp av NO_x fra dieslbiler. Dette skyldes at dieslbiler ved reell kjøring og lavere temperaturer slipper ut mer NO_x enn typegodkjenningskravene tilsier. Nyere tester av kjøretøy med Euro 6/VI-

³ TØI-rapport 1336/2014: Denstadli, J.M., Vågane, L. og Wethal, A.W. 2014: Håndverkertransporter i by: Volum og strukturestimater

teknologi viser at dieselpersonbiler har fire til 20 ganger høyere utslipp av NOx i bytrafikk og kulde enn kravet ved typegodkjenning⁴. De samme testene viser at utslippene av NOx fra bensindrevne kjøretøy er lave, mens nivåene av svevestøv i eksos for de nyeste personbilene er noenlunde de samme for diesel- og bensinkjøretøy.

Det vil derfor være uheldig om utformingen av kravene i den nye forskriften fører til at kommunale bensinbiler som benyttes i tettbygde strøk byttes ut med dieslbiler (som per i dag altså slipper ut mer NOx).

Dette taler for å skjerpe de foreslåtte utslippskravene til personbiler og varebiler for å i større grad fremme null- og lavutslippsbiler, og for å sikre at miljøpåvirkningen inngår som et av kriteriene ved valg av leverandør slik at det kan tas hensyn til lokale forhold.

Motorteknologi vs. drivstoff

Forslaget til lov- og forskriftsendringer retter seg kun mot motorteknologi, og åpner derfor ikke for å oppfylle kravene i direktivet gjennom å benytte biodrivstoff. For kjøretøygrupper der det ikke finnes eller det er begrenset utvalg av null- og lavutslippskjøretøy vil det være hensiktsmessig åpne for at utslippskravene kan oppfylles gjennom bruk av biodrivstoff. Dette vil særlig gjelde busser og lastebiler, men også tynge varebiler.

Terskelverdien for når anbudet er omfattet av regelverket

Forslaget til lov- og forskriftsendringer innebærer at forskriften kun skal gjelde anskaffelser til verdi over 500 000 kr (ekskl. mva.) for oppdragsgivere som nevnt i §2 første ledd bokstav a), og over 1,55 millioner kr (ekskl. mva.) for operatører og underleverandører som nevnt i §2 første ledd bokstav b) og c). Miljødirektoratet mener at det ikke burde være noen terskelverdi og at kravene burde gjelde alle offentlige anskaffelser for å unngå at innkjøp blir delt opp i flere mindre innkjøp. I tillegg legger forskriften opp til at innkjøp av drosjer som regel vil være unntatt kravene. Vi mener at dette er uheldig og mener at drosjer bør omfattes på linje med personbiler.

⁴ TØI-rapport 1407/2015: Hagman, R., Weber, C., Amundsen, A.H.: Utslipp fra nye kjøretøy - holder de hva de lover? Avgassmålinger Euro 6/VI - status 2015

Unntak fra forskriften

Forskriften gjelder ikke anskaffelser av blant annet anleggsmaskiner og andre spesialkjøretøy. Utslippene fra denne gruppen av kjøretøy er stadig økende, og Miljødirektoratet ser derfor et tydelig behov for å få på plass regelverk som kan fremme energi- og miljøvennlige kjøretøy også innen denne sektoren. «Kjøretøy som er konstruert og produsert for bruk av Forsvaret eller Sivilforsvaret» er også unntatt forskriften, og vi antar her at unntaket kun gjelder spesialkjøretøy og ikke vanlige biler og tunge kjøretøy.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Siri Sorteberg
seksjonsleder

Vilde Haarsaker
rådgiver