

## **Remiss promemoria genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster I2021/00867**

### **Förslag till beslut**

Samhällsbyggnadsnämnden svarar på Infrastrukturdepartementets promemoria "Genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster", med utgångspunkt i sitt ansvar som verksamhetsnämnd:

- a) Det är positivt att högre miljökrav ställs på de fordon som nyttjas inom offentlig sektor.
- b) Det är positivt att målformuleringarna anger en stegvis ökad andel rena fordon under kommande referensperioder. Detta ger möjlighet till en succesiv övergång till rena fordon.
- c) Det är negativt att biogasdrivna bilar inte kan räknas som ren lätt bil. Fokus på utsläppshalt av koldioxid blir felaktig, då hänsyn inte tas till att utsläppen saknar fossilt ursprung.
- d) Det är negativt att kraven på rena tunga bussar, kompletterats med särskilda krav på att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar enligt definitionen av en utsläppsfri buss. Dessa särskilda krav medför att en del av genomförda satsningar på biogasinфраstruktur och biogasfordon riskerar att gå förlorade.
- e) Uppmanar regeringen att för EU påtala bristen i sättet att beräkna koldioxidutsläpp. Beräkningarna bör grundas på hur stor andel som har fossilt ursprung respektive icke-fossilt ursprung.
- f) Uppmanar regeringen att så långt det är möjligt kompensera och mildra konsekvenserna av den felaktiga beräkningsmetoden vad gäller koldioxidutsläpp från lätta biogasfordon.
- g) Uppmanar regeringen att verka för att biogasdrivna tunga bussar tillåts ingå som så kallat utsläppsfria bussar vid beräkningen av kravet på att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar.

### **Sammanfattning**

Skellefteå kommun har fått möjlighet att lämna svar på rubricerad remiss. Samhällsbyggnadsnämnden svarar med utgångspunkt från sitt ansvar som verksamhetsnämnd.

Promemorians huvudsakliga innehåll beskrivs:  
*"I promemorian lämnas förslag till de författningsändringar som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1161*

## SKELLEFTEÅ KOMMUN

*om ändring av direktiv 2009/33 om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon.”*

Direktivets implementering förslås genomföras via lagändringar:  
*”Direktiv (EU) 2019/1161 ska genomföras genom ändringar i lagen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster.*

I promemorian definieras en del nya ord och uttryck, som har väsentlig betydelse. Första referensperioden pågår t o m 2025-12-31 och den andra referensperioden påbörjas 2026-01-01.

*”Med lätt bil avses en personbil, en lätt lastbil eller en buss med en totalvikt av högst 5 ton. Med ren lätt bil avses en lätt bil som under den första referensperioden har ett utsläpp av koldioxid som inte överstiger 50 gram per kilometer, och ett utsläpp av luftföroreningar (RDE) vid faktisk körning som är mindre än 80 procent av de tillämpliga utsläppsgränserna, samt en lätt bil som under den andra referensperioden och för varje följande femårsperiod inte har något utsläpp av koldioxid.”*

*”Med ren tung buss avses en buss med en totalvikt över 5 ton som är ett elfordon, eller drivs med ett annat alternativt drivmedel än el.*

*Med ren tung lastbil avses en tung lastbil som är ett elfordon, eller drivs med ett annat alternativt drivmedel än el.”*

Alternativa drivmedel beskrivs för de tunga fordonen:

*”På förordningsnivå ska det föreskrivas att alternativa drivmedel bland annat avser el, väte, biodrivmedel enligt definitionen i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen, syntetiska och paraffiniska bränslen, – metangas, och – gasol.”*

För tunga bussar definieras ytterligare ett begrepp om utsläppsfria tunga bussar:

*”Ett utsläppsfritt tungt fordon är enligt ändringsdirektivet ett rent tungt fordon utan förbränningsmotor eller med en förbränningsmotor som släpper ut mindre än 1 g CO<sub>2</sub>/kWh eller mindre än 1 g CO<sub>2</sub>/km.”*

Avdelningarna vatten & avfall och transport & service noterar promemorians innehåll och konstaterar att det är positivt att högre miljökrav ställs på de fordon som nyttjas inom offentlig sektor. Det är dock anmärkningsvärt och olyckligt att biogasdrivna bilar inte kan räknas som ren lätt bil. I promemorian är fokus på utsläppshalt av koldioxid felaktig, då hänsyn inte tas till att utsläppen saknar fossilt ursprung. Då biogas som fordonsbränsle har en viktig betydelse i övergången från fossila drivmedel till icke-fossila drivmedel, föreslår avdelningarna därför samhällsbyggnadsnämnden att påtala detta för regeringen.

Det kompletterande kravet för rena tunga bussar, om att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar enligt definitionen av en utsläppsfri buss, innebär att inköp av andra bussar än biogasdrivna kan bli nödvändiga.

Under de senaste decennierna har Skellefteå kommun gjort stora investeringar i biogasinфраstruktur, i form av produktions- och distributionsanläggningar, samt tankstationer. På samma sätt har en strategisk och målmedveten satsning på inköp av biogasdrivna fordon genomförts, inte minst satsningar i tunga biogasdrivna bussar.

## SKELLEFTEÅ KOMMUN

Satsningar i biogasinфраstruktur och biogasfordon, som nu riskerar att delvis gå förlorad.

### **Beslutsunderlag**

Tjänsteskrivelse 2021-06-02

Remiss på promemoria - Genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster

*Hans Andersson*  
Förvaltningschef

*Stefan Johansson*  
Chef vatten & avfall

*Christer Holmér*  
Chef transport & service

## Beskrivning av ärendet

Skellefteå kommun har fått möjlighet att lämna svar på rubricerad remiss. Samhällsbyggnadsnämnden svarar med utgångspunkt i sitt ansvar som verksamhetsnämnd.

I promemorian beskrivs dess huvudsakliga innehåll enligt följande:

*"Promemorians huvudsakliga innehåll*

*I promemorian lämnas förslag till de författningsändringar som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1161 om ändring av direktiv 2009/33 om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon.*

*Direktivet, som ska vara genomfört i svensk rätt senast den 2 augusti 2021, innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att de avtal som tilldelas efter upphandling av fordon och vissa tjänster, bland annat kollektivtrafik, uppfyller krav på en minsta andel miljöanpassade fordon, s.k. minimimål. Minimimålen avser referensperioder, är fastställda på medlemsstatsnivå och skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. Målen är också uppdelade mellan olika slag av fordon.*

*I promemorian lämnas förslag på ändringar i lagen (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster, i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik och i förordningen (2020:486) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar. Det lämnas också förslag till en ny förordning om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom transportområdet.*

*Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022."*

Direktivets implementering förslås genomföras via lagändringar:

*"Direktiv (EU) 2019/1161 ska genomföras genom ändringar i lagen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster. Lagens rubrik ska ändras till lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet. Förordningen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster ska ersättas med en ny förordning om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet."*

I promemorian beskrivs den föreslagna lagens tillämpningsområden:

*"5.2.1 Direktivstyrda och icke direktivstyrda upphandlingar  
Förslag: Lagen ska gälla alla upphandlingar som omfattas av lagen om offentlig upphandling och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna med undantag för situationer där direktupphandlingar får användas."*

*"5.2.2 Köp, leasing, hyra och hyrköp av bilar  
Förslag: Lagen ska gälla vid upphandling enligt lagen om offentlig upphandling eller lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, om upphandlingen avser köp, leasing, hyra eller hyrköp av bilar."*

*"5.2.3 Tjänstekoncessioner för kollektivtrafik enligt EU:s kollektivtrafiktjänstförordning  
Bedömning: Lagen bör gälla även i*

*fortsättningen vid upphandling av tjänstekoncessioner för kollektivtrafik med buss.”*

### *”5.2.4 Köp av vissa tjänster*

*Förslag: Lagen ska gälla vid upphandling enligt lagen om offentlig upphandling eller lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, om upphandlingen avser köp av följande tjänster som omfattas av angiven CPV-kod:*

- 1. kollektivtrafik på väg, CPV-kod 60112000-6,*
- 2. passagerartransporter på väg för särskilda ändamål, CPV-kod 60130000-8,*
- 3. icke-reguljära passagerartransporter, CPV-kod 60140000-1,*
- 4. sophämtning, CPV-kod 90511000-2,33*
- 5. posttransporter på väg, CPV-kod 60160000-7,*
- 6. pakettransporter, CPV-kod 60161000-4,*
- 7. postutdelning, CPV-kod 64121100-1, och*
- 8. paketutlämning, CPV-kod 64121200-2.”*

Här kan noteras att promemorian bland annat pekar på punkterna 1 om kollektivtrafik på väg och 4 om sophämtning.

Vissa undantag från lagens tillämpningsområden förslås, enligt följande:

### *”5.2.5 Undantag från lagens tillämpningsområde*

*Förslag: Lagen ska inte gälla för bussar med en totalvikt som överstiger 5 ton och som inte har tillverkats med utrymme för ståplatspassagerare eller har utformats för befordran av sådana passagerare, bilar som är konstruerade och tillverkade för användning av Försvarsmakten, det civila försvaret, räddningstjänsten eller ordningsmakten, bilar som används uteslutande inom inhägnade järnvägs-, industri- eller tävlingsområden eller andra liknande områden, eller ambulanser, likbilar, mobilkranar eller fordon som är rullstolsanpassade eller bepannade.”*

Här kan särskilt noteras att fordon som är konstruerade och tillverkade för räddningstjänsten undantas.

I promemorian definieras en del nya ord och uttryck, som har väsentlig betydelse.

### *”5.5 Nya ord och uttryck i lagen*

#### *5.5.1 Lätt bil och ren lätt bil*

*Förslag: Med lätt bil avses en personbil, en lätt lastbil eller en buss med en totalvikt av högst 5 ton. Med ren lätt bil avses en lätt bil som under den första referensperioden har ett utsläpp av koldioxid som inte överstiger 50 gram per kilometer, och ett utsläpp av luftföroreningar (RDE) vid faktisk körning som är mindre än 80 procent av de tillämpliga utsläppsgränserna, samt en lätt bil som under den andra referensperioden och för varje följande femårsperiod inte har något utsläpp av koldioxid. Med ren lätt bil avses även en lätt bil som genom eftermontering uppfyller kraven på ett sådant fordon.”*

## SKELLEFTEÅ KOMMUN

För tiden till och med den 31 december 2025 – den första referensperioden – får koldioxidutsläppet inte överstiga 50 gram per kilometer och utsläppsföroreningsarna (RDE, Real Driving Emissions) ska vara mindre än 80 procent av utsläppsgränserna.

För tiden från och med den 1 januari 2026 – de efterföljande referensperioderna – ska koldioxidutsläppet vara noll.

*”5.5.2 Ren tung buss, ren tung lastbil och alternativa drivmedel  
Förslag: Med ren tung buss avses en buss med en totalvikt över 5 ton som är ett elfordon, eller drivs med ett annat alternativt drivmedel än el. Med ren tung lastbil avses en tung lastbil som är ett elfordon, eller drivs med ett annat alternativt drivmedel än el. Med en ren tung buss eller en ren tung lastbil avses även en bil som genom eftermontering uppfyller kraven på ett sådant fordon. Med alternativa drivmedel avses bränslen eller kraftkällor som, åtminstone delvis, fungerar som ersättning för fossila oljekällor för energiförsörjning till transporter och som kan bidra till förbättring av miljöprestandan inom transportsektorn.*

*På förordningsnivå ska det föreskrivas att alternativa drivmedel bland annat avser*

- el,*
- väte,*
- biodrivmedel enligt definitionen i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen,*
- syntetiska och paraffiniska bränslen, – metangas, och – gasol.*

*Vidare ska det föreskrivas att alternativa drivmedel däremot inte avser*  
*– biodrivmedel som är producerade från råvaror med hög risk för indirekt ändring av markanvändning, om en betydande utvidgning av produktionsområdet till mark med stora kollager kan observeras enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/807, eller*  
*– biodrivmedel, syntetiska bränslen eller paraffiniska bränslen som blandas med konventionella fossila bränslen.”*

För tunga bussar definieras även ett begrepp ”utsläppsfri buss” enligt följande

### *”5.5.3 Utsläppsfri buss*

*Förslag: Med utsläppsfri buss avses en buss med en totalvikt över 5 ton som släpper ut mindre än 1 gram koldioxid per kilowattimme, fastställt i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 595/2009 och EU-förordningar som har antagits med stöd av den förordningen, eller mindre än 1 gram koldioxid per kilometer, fastställt i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007 och EU-förordningar som har antagits med stöd av den förordningen.”*

Förslagen har till syfte att öka andelen miljöfordon i offentlig sektors fordonsflotta.

De minimimål som beskrivs för Sverige vid upphandling är:

### *”5.6 Minimimålen för Sverige vid upphandling*

#### *5.6.1 Vilka är minimimålen som ska uppnås?*

*För Sveriges del gäller att andelen rena lätta bilar (personbilar, lätta*

## SKELLEFTEÅ KOMMUN

*lastbilar och bussar med en totalvikt på högst 5 ton) ska uppgå till minst 38,5 procent av det totala antalet lätta bilar som omfattas av samtliga avtal som tilldelats under den första referensperioden. Minimimålet för dessa bilar är detsamma under den andra referensperioden.*

*De tunga bilarna är uppdelade i tunga lastbilar och bussar med en totalvikt över 5 ton. För Sveriges del gäller att andelen rena tunga lastbilar av det totala antalet tunga lastbilar ska uppgå till minst 10 procent under den första referensperioden och till minst 15 procent under den andra perioden.*

*Andelen rena tunga bussar ska uppgå till minst 45 procent under den första referensperioden och till minst 65 procent under den andra perioden. Dessutom gäller att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar enligt definitionen av en utsläppsfri buss. Om 80 procent av det totala antalet bussar under den första referensperioden är tvåvåningsbussar, sänks dock kravet från halva minimimålet till en fjärdedel av målet.”*

I promemorian beskrivs konsekvenser av förslagen. Bland annat enligt följande:

”6.1.2 Vilka bilar, bussar och lastbilar som är rena eller utsläppsfria

### *Rena bilar*

*Definitionen av en ren lätt bil under den första referensperioden innebär att elbilar, bränslecellsbilar som drivs med vätgas och möjligen vissa laddhybrider, dvs. bilar som har förbränningsmotor och som kan laddas externt, kan klassificeras som rena bilar. Osäkerheten när det gäller laddhybrider beror på om modeller med koldioxidutsläpp under 50 gram per kilometer dessutom har ett utsläpp av partiklar och kväveoxider vid faktisk körning (RDE) som är mindre än 80 procent av gällande gränsvärden. För närvarande finns det inga bilmodeller på marknaden med förbränningsmotor, inte heller gasdrivna bilar, som uppfyller definitionen av en ren lätt bil och det bedöms osannolikt att sådana kommer att finnas på marknaden de närmaste åren.*

*Under den andra referensperioden, med krav på nollutsläpp av koldioxid, kommer endast elbilar eller bränslecellsbilar som drivs med vätgas att kunna räknas som rena bilar. Bränslecellsbilar bedöms dock ha en låg marknadsandel fram till 2030, så även under denna period kommer elbilar behöva utgöra huvuddelen av de rena lätta bilarna.”*

### *”Rena tunga bussar och lastbilar*

*Utgångspunkten för ändringsdirektivets definition av en ren tung buss och ren tung lastbil är att de ska kunna drivas med ett alternativt drivmedel enligt definitionen i direktiv 2014/94. Som framgår av avsnitt 5.5.2 i denna promemoria anses alla laddbara tunga fordon, dvs. även laddhybrider, som rena fordon. Laddhybrider anses vara rena fordon även om konventionellt bränsle används i förbränningsmotorn. Hybridfordon, där elen produceras internt, anses dock inte vara ett rent fordon. Som rena fordon räknas även fordon som drivs med metangas, komprimerad (CNG) eller flytande (LNG). Även fordon som använder biodrivmedel kan tillgodoräknas som ett rent fordon om drivmedlet inte är producerat från råvaror med hög risk för indirekt ändrad markanvändning (ILUC). Biodrivmedlet får innehålla tändförstärkare men*

## SKELLEFTEÅ KOMMUN

*inte blandas med fossila drivmedel. Exempel på sådan "rena" drivmedel kan vara etanolbränslet ED95 eller HVO100.*

*För fordon som är godkända för att köras på HVO100 är det, som konstaterats i avsnitt 5.5.2, inte möjligt att utifrån fordonets egenskaper bedöma om det kan räknas som ett rent fordon. Fordonet kan ju också köras på konventionell diesel. För att uppfylla kriterierna för ett rent fordon krävs därför ett avtal med den som utför transporttjänsten, till exempel ett bussföretag eller, vid trafik i egen regi, drivmedelsleverantören.*

*För lastbilar är alternativa drivmedel som el, etanol och gas fortfarande relativt ovanliga. Regeringen föreslog i Budgetpropositionen för 2020 en ny premie för tunga lastbilar som drivs av el, gas eller etanol samt eldrivna arbetsmaskiner som, tillsammans med det fortsatta stödet till elbussar, syftar till att främja marknadsintroduktion av dessa fordon. Den beslutade budgeten för premierna är 120 miljoner under 2021."*

*"Utsläppsfria tunga bussar*

*Ett utsläppsfritt tungt fordon är enligt ändringsdirektivet ett rent tungt fordon utan förbränningsmotor eller med en förbränningsmotor som släpper ut mindre än 1 g CO<sub>2</sub>/kWh eller mindre än 1 g CO<sub>2</sub>/km. En utsläppsfri buss är i praktiken alltså en renodlad elbuss eller en vätgasdriven bränslecellsbuss."*

### **Synpunkter från avdelningarna vatten & avfall och transport & service:**

Avdelningarna vatten & avfall och transport & service noterar promemorians innehåll och konstaterar att det är positivt att högre miljökrav ställs på de fordon som nyttjas inom offentlig sektor.

Det är också positivt att målformuleringarna anger en stegvis ökad andel rena fordon under kommande referensperioder. Detta ger möjlighet till en succesiv övergång till rena fordon.

Det är dock anmärkningsvärt och olyckligt att biogasdrivna bilar inte kan räknas som ren lätt bil. I promemorian är fokus på utsläppshalt av koldioxid felaktig, då hänsyn inte tas till att utsläppen saknar fossilt ursprung.

Då biogas som fordonsbränsle har en viktig betydelse i övergången från fossila drivmedel till icke-fossila drivmedel, föreslår avdelningarna därför samhällsbyggnadsnämnden uppmana regeringen att påtala detta för EU, samt att så långt det är möjligt kompensera och mildra konsekvenserna av den felaktiga beräkningsmetoden vad gäller koldioxidutsläpp från lätta biogasfordon.

Det är negativt att kraven på rena tunga bussar, kompletterats med särskilda krav på att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar enligt definitionen av en utsläppsfri buss. Det kompletterande kravet för rena tunga bussar innebär att inköp av andra bussar än biogasdrivna kan bli nödvändiga. Dessa särskilda krav medför att en del av Skellefteå kommuns genomförda satsningar på biogasinfrastuktur och biogasfordon riskerar att gå förlorade.



Avdelningarna föreslår därför samhällsbyggnadsnämnden att uppmana regeringen att verka för att biogasdrivna tunga bussar tillåts ingå som så kallat utsläppsfria bussar vid beräkningen av kravet på att hälften av andelen rena tunga bussar ska utgöras av utsläppsfria bussar.

---

### **Beslutet sänds till:**

Infrastrukturdepartementet

(Svaren bör lämnas per e-post till

i.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till

anneli.giorgi@regeringskansliet.se. Ange diarienummer

I2021/00867 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett

bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format

(t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen

(2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.)

Skellefteå Buss AB: VD

kommunledningskontoret, samhällsutveckling: planeringschef

support & lokaler, ekonomisupport: inköpschef

vatten & avfall: avd. chef + verksamhetschefer

transport & service: avd. chef + verksamhetschefer

räddningstjänst & sotning: avd. chef

ekonomi/nämnd: funktionschef