

OFFENTLIG UPPHANDLING AV GASDRIVNA FORDON & TRANSPORTER



Goda exempel

FRAMTAGANDET AV DENNA BROSCHYR HAR BEKOSTATS AV



LÄNSSTYRELSEN
Södermanlands län



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

BROSCHYREN KOMPLETTERAR DEN HANDEDNING FÖR OFFENTLIG
UPPHANDLING AV GASFORDON OCH GASDRIVNA TRANSPORTER SOM
TAGITS FRAM INOM PROJEKTET *INFORMATIONSKAMPANJ FÖR BIOGAS* (2013-
2015) MED STÖD AV ENERGIMYNDIGHETEN, E.ON, AGA, SVENSK BIOGAS,
SVENSK VÄXTKRAFT OCH STOCKHOLMS STAD. MER INFORMATION FINNS
PÅ WWW.BIOGASOST.SE.

Hur ställer man krav på biogas vid offentlig upphandling av fordon och transporttjänster?

I DENNA SKRIFT PRESENTERAS ETT ANTAL GODA EXEMPEL DÄR OFFENTLIGA AKTÖRER PÅ OLIKA VIS STÄLLT KRAV PÅ OCH PREMIERAT BIOGAS OCH GASFORDON I UPPHANDLINGAR. EXEMPLEN KOMPLETTERAR DEN HANDEDNING SOM BIOGAS ÖST TAGIT FRAM OCH SKA TJÄNA SOM KONKRET INSPIRATION FÖR DE SOM GENOM OFFENTLIG UPPHANDLING VILL FRÄMJA BIOGAS SOM FORDONSBRÄNSLE.

Offentlig sektor upphandlar årligen varor och tjänster för hundratals miljarder kronor – en ansenlig del av Sveriges totala BNP. Inom vissa branscher är offentlig sektor en mycket viktigt eller helt dominerande kund – ställda krav kan således få stort genomslag. En lång rad offentliga upphandlingar innefattar direkt eller indirekt transporter på något vis. Transporter som alltjämt drivs med fossila drivmedel till övervägande del. Många offentliga aktörer har dock målsättningen att bli helt klimatneutrala. Det är heller ingen ovanlig uppfattning att det offentliga bör föregå med gott exempel och ställa krav som ökar takten i omställningen till det långsiktigt hållbara – såväl ekonomiskt, ekologiskt som socialt.

Biogasen är ett av de renaste drivmedlen som finns tillgängligt och utvecklingen har gått mycket snabbt i Sverige under 2000-talet. Sverige är faktiskt världsledande när det gäller biogas som fordonsbränsle. En viktig faktor i utvecklingen har varit kollektivtrafiken och andra offentligt upphandlade fordon eller transporttjänster. För att ytterligare driva på detta har Biogas Öst tagit fram en handledning för offentlig upphandling av gasfordon och gasdrivna transporttjänster. Handledningen ska ses som ett fördjupande komplement till Miljöstyrningsrådets befintliga kriterier.

Handledningen i sin helhet finns tillgänglig via www.biogasost.se.

Världens första biogasdrivna ambulans

HUR UPPHANDLAR MAN NÅGOT SOM INTE FINNS? STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING VET. TACK VARE OFFENSIVA KRAV RULLAR BIOGASDRIVNA AMBULANSER I LÄNET, BYGGDA MED MINIMAL INSATS AV MILJÖ- OCH HÄLSOSKADLIGA ÄMNEN OCH MATERIAL.

Stockholms Läns Landsting (SLL) ansvarar för service såsom kollektivtrafik och sjukvård för nära en femtedel av Sveriges befolkning. En stor del av budgeten används för upphandling av olika varor och tjänster. År 2005 påbörjade SLL ett arbete för att uppfylla en del i sin miljövision – att upphandla världens första "Gröna Ambulans". Målet var att få fram en ambulans som drivs av förnybart bränsle och där mängden miljö- och hälsofarliga ämnen skulle reduceras så långt som var tekniskt och ekonomiskt möjligt. Det innebar att inga farliga kemikalier fick förekomma i ambulansens inredning, elkablar, lim, däck med mera. 2007 var kravställningarna klara och förfrågningsunderlaget lades ut, men inte en enda leverantör lämnade anbud på entreprenaden.

Våga ställa offensiva krav

Miljökraven i underlaget visade sig vara för högt ställda och upphandlingen fick övergå till en så kallad förhandlad upphandling. En leverantör som SLL hade ramavtal med visade sitt intresse och en projektgrupp startades. Efter cirka 1,5 år med arbetet i projektgruppen stod ambulansen redo att tas i drift. Den uppfyllde då alla miljökrav som SLL redan från början hade ställt, men leverantören behövde hjälp med hur de kunde uppfylla kraven.

"Vi har visat att det går att kräva något som ingen på marknaden kunde leverera"

Vid upphandlingen ställdes ett antal krav för att uppnå målet om en grön ambulans. Dessa krav formulerades på olika sätt, bland annat enligt en trappmodell för hur operatören ska närma sig 75 % förnybart bränsle i hela vagnparken till och med år 2016.

Det ställdes skalkrav gällande drivmedel och kemikalieanvändning: ambulansen skulle drivas med förnybart bränsle och inga hälsofarliga kemikalier fick förekomma i fordonet. Att hitta en fordonsmodell som uppfyllde kraven på funktion, vikt, storlek samt körsträcka och som samtidigt skulle köras på förnybart bränsle var en utmaning, inte minst då ambulanser omfattas av flertalet regelverk och standarder som måste uppfyllas. Men det var också dessa krav som ledde till att den framtagna modellen blev en gasdriven ambulans.

- Vi har visat att det går att kräva något som ingen på marknaden kunde leverera, säger SLL:s miljöchef Anna Linusson. Det finns en ängslan i att formulera sig felaktigt i sitt förfrågningsunderlag vid en offentlig upphandling. Många är rädda för att formulera sig för djärvt eller för att måla in sig i ett hörn.



Slutresultatet - världens första biogasdrivna ambulans

Samverkan en nyckel

De nya lösningarna som efterfrågades vid upphandlingen visade sig kräva större samverkan mellan beställare och leverantör än vad SLL var vana vid från tidigare upphandlingar, men den ökade dialogen ledde till att SLL fick precis det som efterfrågades.

- En viktig erfarenhet att bära med sig vid framtida upphandlingar är att ha stort tålamod och tro på att det går att genomföra en innovativ upphandling. Att inte ge sig när det blåser motvind, avslutar Johan Böhlin, tidigare upphandlingscontroller på SLL och drivande i arbetet med att få fram världens första gröna ambulans.

Södertörn miljöupphandlar gemensamt

ENSAM ÄR STARK, ELLER? KOMMUNERNA PÅ SÖDERTÖRN HAR SEDAN FLERA ÅR ETT ETABLERAT SAMARBETE I FLERA STRATEGISKA FRÅGOR. NYLIGEN HAR MAN ÄVEN GENOMFÖRT SIN FÖRSTA GEMENSAMMA UPPHANDLING PÅ TRANSPORTOMRÅDET.

Södertörnskommunerna Botkyrka, Nykvarn, Nynäshamn, Haninge, Huddinge, Salem, Södertälje och Tyresö har en tradition av samarbete. Miljöfrågor är en viktig del och vid flera tillfällen har samarbetet gett stora miljövinster. På den vägen föddes idén om att optimera varudistributionen genom gemensam upphandling av transporter.

Ingen quick-fix

2012 kartlades förutsättningarna för en övergång till samordnad varudistribution och i februari 2013 hade samtliga kommunstyrelser beslutat att delta i projektet "Samordnad varudistribution". Man startade i mars 2013, upphandlingen blev klar i maj 2014 och från och med januari 2017 ska systemet vara i full drift. Projektet påverkar dock inte bara de faktiska transporterna eller planeringen av dessa - det ställer också nya krav på allt från inköpsansvar till faktureringsystem i kommunerna.

- En sådan förändring tar tid för alla inblandade på grund av omfattningen, det är ingen snabb förändring. Samtidigt är det projektets vidd som medför de stora vinsterna. Samarbete lönar sig, menar Gunilla Eitrem, utvecklingsledare för Södertörnskommunerna.

Halverat transportbehov

Den gemensamma upphandlingen av åkeri och samordning av alla leveranser väntas närapå halvera transportbehovet. Detta medför en rad positiva miljö- och hälsoeffekter: minskat utsläpp av koldioxid, kväveoxider och partiklar, minskat vägslitage och ökad trafiksäkerhet för invånarna. Kostnadmässigt väntas ett nollsummespel, åtminstone räknat i direkta kostnader. Minskat slitage, ökad trafiksäkerhet och förbättrad hälsa kan dock medföra ytterligare "indirekta" vinster.

- I en gemensam upphandling är det lättare att ställa höga etiska, sociala och miljömässiga

krav på leverantörerna. Offentlig upphandling innebär stora möjligheter, konstaterar Gunilla.

Mer förnybart i tankarna

Södertörnskommunerna har också antagit Södertörns Utvecklingsprogram 2013, som stakar ut riktningen för regionens utveckling fram till 2025. Upphandlingen av varudistribution är en viktig del och går hand-i-hand med arbetet för att öka tillgängligheten till förnybara bränslen. I upphandlingen av åkeri ställdes krav om en successiv övergång till förnybart drivmedel. 18 månader efter att avtalet trätt i kraft ska minst 50 % av fordonen drivas av förnybart drivmedel eller el. Därefter ska andelen öka till 75 % innan avtalstidens slut. Kraven är viktiga för att fortsätta bygga marknaden för biogas till fordon i kommunerna, vilket möjliggör för andra aktörer att etablera fler tankställen och satsa på ökad biogasproduktion.

"Det är projektets vidd som medför de stora vinsterna."



Invigning av tankställe för fordonsgas i Haninge 2013.

En bra dialog, en bra investering

Tydlig kommunikation har varit en nyckel för att komma framåt. Både politiker och tjänstemän i de åtta kommunerna måste vara införstådda med vad som ska göras. Dessutom underlättar det att ha en bra kontakt med leverantörsledet, i detta fall åkeribranschens aktörer.

- En bra dialog med inblandade parter ger en upphandling bättre anpassad till branschens förutsättningar. Det sparar både tid och energi inför kommande upphandlingar, avslutar Jan Hultgren, projektledare för Samordnad varudistribution.

Coachen & matrisen visar vägen i Lund

FÖR ATT KUNNA STÄLLA RELEVANTA KRAV I UPPHANDLINGEN KRÄVS KUNSKAP OM VAD MARKNADEN KAN LEVERERA. I LUNDS KOMMUN HAR MAN ANSTÄLLT EN "BIOGASCOACH" FÖR ATT UTVECKLA BIOGASARBETET SÅVÄL INTERNT SOM EXTERNT.

Lunds kommun var först i Sverige med att anställa en biogascoach. Coachens uppgift är att samordna och utveckla biogasarbetet, som ett led i arbetet med de kommunala miljö- och klimatmålen.

Miljöambitioner banar väg för biogasen

Lunds kommunfullmäktige har slagit fast att utsläppen ska halveras till 2020 jämfört med 1990 års nivå, och till 2050 ska utsläppen vara nära noll. Ett viktigt område för att nå målen är förstås transporter - såväl kommunens egna fordon som upphandlade transporttjänster. Biogasen är ett av de renaste drivmedlen som finns idag och bidrar till minskade utsläpp av såväl fossilt CO₂ som hälsoskadliga partiklar.

- Lunds kommun har som målsättning att minska sina växthusgasutsläpp och att ställa om till fossilfria bränslen. Biogasen är identifierat som ett viktigt sätt att nå målen, säger biogascoachen Markus Paulsson.

Dessutom har satsningen på biogas medfört en rad positiva egenskaper i regionen. Biogasen skapar lokala arbetstillfällen, tillvaratar energin i restprodukter och sluter kretslopp av flera olika näringsämnen.

Vad gör en biogascoach?

Innan Markus Paulsson tillträdde som biogascoach saknades en samordnande roll och kunskapen om biogasens möjligheter var stundtals bristfällig. Markus uppdrag är att vägleda och sporra företag och organisationer att utvecklas inom biogasområdet, att sprida kunskap - internt och externt - och utveckla nya samarbeten via informationsmöten och nätverksträffar. Han är också projektledare för "Biogas i Lundaland" där kommunerna Lund, Eslöv, Kävlinge, Lomma och Staffanstorps gått samman för att stärka biogasens ställning regionalt. Markus är också en resurs för kommunens upphandlingsenhet och kan bistå med kunskap om biogas och fordon.

Miljöbilsmatris

För att stärka upphandlingsfunktionen och sätta press på fordonsleverantörerna har Lunds kommun gått samman med 16 andra kommuner, kommunala fastighets-, VA- och energibolag samt Räddningstjänsten Syd.

- Det finns en tydlig vilja hos både politiker och tjänstemän om att minska vår miljöpåverkan, annars hade ett så här stort samarbete aldrig fungerat, förklarar Thor-Leif Hansson som är upphandlingschef på Lunds kommun.

Tillsammans har man utformat en miljöbilsmatris med sikte på att successivt göra fordonsflottan helt fossilfri. I matrisen ingår ett antal olika leverantörer av fordon i olika fordonsklasser. Man har tecknat fyraåriga ramavtal, men leverantörerna har också möjlighet att årligen ändra vilka bilmodeller som levereras, vilket ger de upphandlande myndigheterna möjlighet att byta ut fossilbränsleddrivna fordon successivt.

- Det händer för mycket på miljöbilsmarknaden för att byta ut bilarna vart fjärde år. I och med att vi kan byta ut fossildrivna fordon successivt under avtalstiden sätter vi mer press på fordonsleverantörerna, säger Thor-Leif Hansson.

"Matrisen pekar i första hand på gas- eller elbilar"

90 % miljöfordon

Matrisen sänder tydliga signaler om vilka fordon och bränslen som efterfrågas då den i första hand pekar på gas- eller elbilar. Det är alltså inte möjligt att välja en fossilbränsleddrivna bil om det finns en gas- eller elbil presenterad i önskad fordonskategori i matrisen. Tack vare det har de upphandlande myndigheterna nått närmare 90 % miljöfordon i sina egna flottor, varav majoriteten är gasdrivna. Resterande 10 % är mestadels verksamhetsspecifika fordon där gas- eller elfordon inte finns som alternativ ännu. Miljöbilsmatrisen har främjat introduktionen av nya miljöfordon och stimulerat den regionala marknaden för förnybara drivmedel. Samtidigt har Lunds kommun förbättrat innerstadsluften och minskat sina CO₂-utsläpp betydligt - på god väg mot 2020-målen.

Trollhättan en drivande biogasförebild

I TROLLHÄTTAN ÄR LÅNGSIKTIGA, TYDLIGA MILJÖ- OCH ENERGIMÅL GRUNDEN FÖR UPPHANDLINGARNA. Dessutom krävs vilja, aktivt samarbete, kunskap om marknaden samt en gnutta mod för att nå önskade resultat.

Trollhättan har en lång biogastradition inom kommunens gränser och kommunen har lyckats väldigt väl med upphandling av egna fordon och transporttjänster som drivs med biogas. Målet är att vara helt fossiloberoende till 2020. Vägen dit började redan 1994 då man slog fast att kommunen skulle vara en föregångare på energi- och miljöområdet. En inställning som lever vidare och idag finns nedtecknat i både energiplan och miljöpolicy. Där slås bland annat fast att kommunen ska "ställa krav på leverantör, partner och oss själva, samt aktivt söka samverkan och samarbete inom miljöområdet". Drivkrafterna har redan från början varit politiska - besluten har tagits i kommunstyrelsen för att sedan förankras bland tjänstemännen och omsättas i praktik.

"Kommunen ska ställa miljökrav på leverantör, partners och oss själva, samt aktivt söka samverkan och samarbete inom miljöområdet."

Central upphandlingsfunktion

Trollhättans stad har en central upphandlingsfunktion med ansvar för stadens och de egna bolagens upphandlingar. Arbetet omfattar 150 avtalsområden till ett samlat årligt värde av ca 1 miljard kronor. En stor del av upphandlingarna rör direkt, eller indirekt, transporter: egna fordon, entreprenader, transporter av varor eller transporter som en del i utförandet av upphandlade tjänster. Omfattningen innebär att Trollhättan - precis som alla kommuner - har möjlighet att göra stor skillnad på transportområdet. Av de egna ca 150 fordonen är redan många gasdrivna, men Trollhättan framhåller framför allt de krav som ställs på upphandlade

entreprenörer av olika slag. Något som kan ge ringar på vattnet och få stora effekter: Att byta ut en fossildriven bil som används för att utföra en upphandlad tjänst kan motsvara tre eller fyra privata personbilar på årsbasis, så det är inte svårt att förstå upphandlingsverktygets stora potential.

Kunskap och vilja

Fokus på upphandlingsverktygets möjligheter och strategiska roll har blivit allt tydligare. Förr var det vanligare att man såg hinder istället för möjligheter. Trollhättans tidigare upphandlingschef Ronny Odervång, drivande i kommunens offensiva fordonsupphandlingar, framhåller att det inte finns några som helst lagliga hinder för att ställa långtgående krav på till exempel biogas. Men man måste veta vad man vill och våga utmana både sig själv och marknaden med "lagom" offensiva krav som driver utvecklingen framåt. För att klara detta gäller det att göra grundarbetet och få fram bra förfrågningsunderlag. Om kommunen dessutom är aktiv även mellan upphandlingarna och "flaggar" för att man är intresserad av att ställa vissa typer av krav, så ökar chansen att marknaden kan leverera. Ronny Odervångs efterträdare, nuvarande upphandlingschefen Stefan Griwall, fortsätter: - Inför upphandlingar har vi bland annat undersökt vilken maskinpark tänkbara entreprenörer har och vad som finns på marknaden. Enligt vår erfarenhet är de flesta entreprenörer positivt inställda till biogas och gasfordon.

Kontroll, uppföljning och prisade resultat

Kontroll och uppföljning sker genom att leverantörerna bifogar registreringsbevis för de fordon som ska användas i utförandet, både vid avtalsstart och avtalsförlängningar. Fordonens registreringsnummer ska också anges på alla fakturor - en viktig del i kontrollen faller således på de som handhar fakturorna. Resultatet är kraftigt reducerade CO₂-utsläpp från egna fordon och upphandlade transporter. Arbetet har också flera gånger uppmärksammats runtom i Sverige, till exempel har Trollhättan två gånger utsetts till miljöbästa kommun i Gröna Bilisters årliga ranking av alla landets kommuner.

Mer från handledningen...

Det finns en rad olika kriterier och mallar som upphandlare kan använda sig av för att ställa krav som minskar transporternas miljö- och klimatpåverkan. Vanligast är att använda Miljöstyrningsrådets kriterier, men dessa leder inte nödvändigtvis till att biogas – eller andra förnybara drivmedel – premieras. Biogas Öst har tagit fram en handledning som stöd för de kommuner, landsting eller regioner som vill gå ett steg längre och aktivt premiera biogas.

Handledningen riktar sig inledningsvis till alla med intresse för hur en kommun, ett landsting eller en region kan minska klimatpåverkan från de egna fordonen eller de transporter man ger upphov till. Efterföljande avsnitt är inriktade på själva "hantverket" att upphandla och följa upp, kopplat till gasfordon och bränslet biogas (och fordonsgas).

I handledningen poängteras ett antal framgångsfaktorer för de offentliga aktörer som vill styra mot gasfordon och biogas. En politiskt förankrad policy underlättar för upphandlingsteamet då det pekar ut riktningen och ger mandat i arbetet. Kännedom om lokal och regional marknad för fordonsgas och service av gasfordon underlättar kravställandet och ökar chansen att man ställer krav som sporrar möjliga leverantörer. Nedan ges också några konkreta råd på vägen för såväl upphandlare som leverantörer:

Råd till Dig som är kund:

- Utgå ifrån att du *får* och att det *går* att ta hänsyn till miljö och hållbarhet och ställa långtgående krav i upphandlingar.
- Prioritera avtalsområden – gärna i samråd med politiken. Förmår man inte ställa krav på biogas i alla relevanta upphandlingar så börja med de som är störst eller där intresset från marknaden finns.
- Hitta ditt team – en enskild upphandlare behöver inte göra allt själv. Det finns kollegor och kompetens både inom och utanför den egna organisationen.

Råd till Dig som är leverantör:

- När ingen upphandling pågår: för en dialog med kunden om konsekvenser av olika krav och varför vissa krav kan vara svåra att uppfylla.
- När upphandling pågår: ställ skriftliga frågor och följdfrågor under anbudsstiden. Om möjligt, vänta inte ända tills tilldelningsbeslutet kommer och överprövning är enda återstående alternativ.
- Under avtalsperioden: bjud in kunden till avtalsuppföljning. För en dialog och besvara eventuella frågor så gott det går. Sätt dig i kundens sits och försök se syftet med "underligt" formulerade krav.