

Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: m.klimatenheten@regeringskansliet.se

Remiss av ändringar i förordningen om klimatbonusbilar (M2022/00498)

Sammanfattning

Upphandlingsmyndigheten välkomnar förslaget att även andra juridiska personer än företag kan få klimatbonus och att gasbilar fortsatt kan kvalificera sig för klimatbonus. Upphandlingsmyndigheten är dock tveksam till att förslaget om att införa pristak, skärpa utsläppskraven för att erhålla klimatbonus och samtidigt sänka bonusbeloppen inom föreslagen tidsperiod kommer att innebära förväntad miljöstyrning, eftersom flera modeller av vätgasdrivna bränslecellsfordon, lätta lastbilar och lätta bussar inte omfattas av klimatbonusen. Eventuell bristande miljöstyrning skulle också kunna påverka miljöeffekterna.

Inledning

Upphandlingsmyndigheten har getts möjlighet att lämna ett yttrande över rubricerad promemoria från Miljödepartementet.

Upphandlingsmyndigheten har det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter. Vi ger dessutom vägledning i statsstödsfrågor till kommuner och regioner.

Upphandlingsmyndighetens uppdrag är att verka för rättssäkra, effektiva och hållbara upphandlingar till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Upphandlingsmyndigheten arbetar med stöd för hållbar upphandling som ska bidra till att vi når de lokala, regionala, nationella och internationella miljömålen. Exempel på dessa är det svenska klimatmålet med noll nettoutsläpp av växthusgaser år 2045, de 17 globala mål som formuleras i Agenda 2030, de svenska miljö kvalitetsmålen och det så kallade generationsmålet.

Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Yttrandet avgränsas utifrån Upphandlingsmyndighetens uppdrag och fokuserar på de delar som berör arbetet med statsstöd och ökad miljöhänsyn i upphandling.

Synpunkter på särskilda avsnitt i promemorian

Författningsförslag (avsnitt 1)

Av promemorian framgår att gasbilar endast kan erhålla stöd i enlighet med kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. Föreslagen 19 a § ser dock ut att gälla inte bara gasbilar utan också övriga klimatbonusbilar. Upphandlingsmyndigheten föreslår därför en tydliggörande komplettering enligt nedan.

19a § Promemorians förslag:

En bonus får inte beviljas och betalas ut förrän den kontroll som föreskrivs i artikel 6.3 i kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 har genomförts.

19a § Upphandlingsmyndighetens förslag:

En bonus får inte beviljas och betalas ut till ett företag som förvärvat en sådan bil som avses i 5 § 3 b förrän den kontroll som föreskrivs i artikel 6.3 i kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 har genomförts.

Ändringarna för 2022 och 2023 (avsnitt 2)

Av den nationella upphandlingsstrategin framgår att offentlig sektor ska göra miljömässigt ansvarsfulla upphandlingar vilket inbegriper upphandling av transporter med fossilfria och förnyelsebara drivmedel. Det framgår även att den offentliga sektorn genom hållbara och etiskt medvetna inköp också kan svara upp mot ett starkt och växande engagemang bland allmänheten. Upphandlingsmyndigheten ser därför positivt på förslaget att kretsen som erhåller klimatbonus ökar så att även andra juridiska personer än företag omfattas. Det torde med andra ord innebära att även upphandlande myndigheter omfattas av rätten att få bonus vid nyförvärv av klimatbonusbilar.

Att utsläppskraven skärps för att erhålla klimatbonus innebär ett viktigt signalvärde om vikten att sänka koldioxidutsläpp till parterna på marknaden.

Klimatbonus gäller för personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar. Såsom framgår av promemorian ligger sektorn för lätta lastbilar inte lika långt fram i omställningen och utbudet är inte lika stort som för personbilar. Det bekräftas även av statistik från naturvårdsverket (se bild 1 nedan) där det framgår att utsläppen i sektorn för lätta lastbilar inte har minskat.

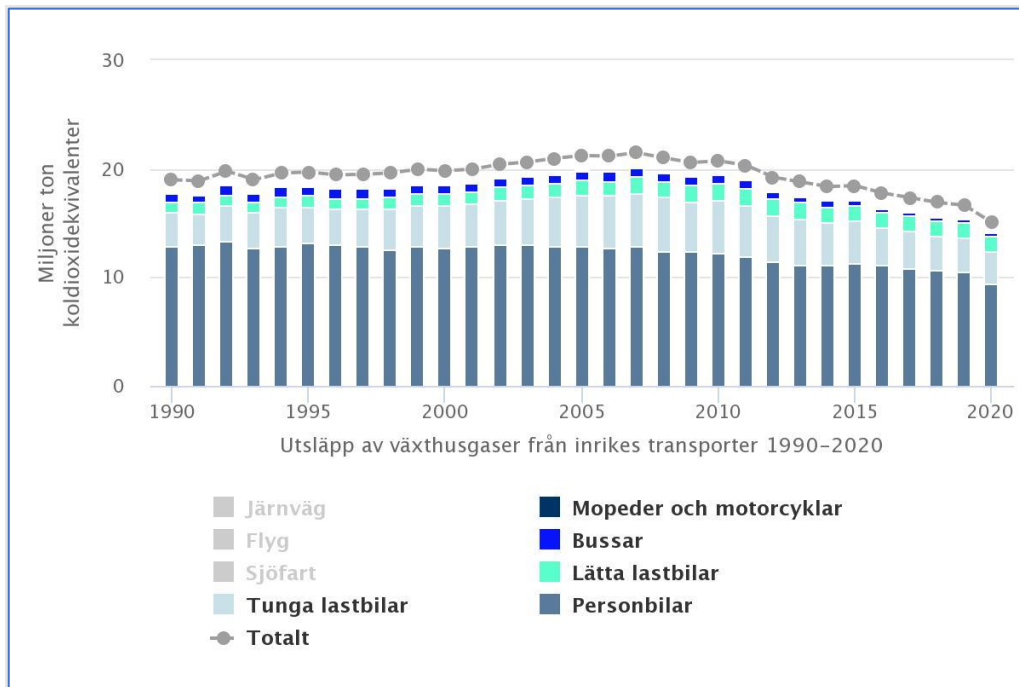
Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Bild 1. Inrikes transport och utsläpp av växthusgaser, www.naturvardsverket.se



Såvitt Upphandlingsmyndigheten förstår verkar inte modeller av lätta lastbilar finnas som både möter utsläppskraven för att erhålla klimatbonus vid nyinköp och som kostar max 700 000 kronor.¹ Vad gäller vätgasdrivna bränslecellsfordon så verkar dessa inte heller kunna kvalificera sig för klimatbonus i någon större utsträckning (i skrivande stund uppfyller endast en modell vätgasdriven bil kraven). Av promemorian framgår att förslaget har tagits fram för att begränsa kostnadsökningen för klimatbonusen och för att stärka miljöstyrningen då försäljningen av antalet sålda bilar med låga utsläpp förväntas öka ytterligare. Upphandlingsmyndigheten ställer sig frågande till om inte föreslagen tidsram för att skärpa kraven och sänka kostnaderna för klimatbonusen är lite väl snävt utformad för att uppnå förväntad miljöstyrning vad gäller lätta lastbilar, eftersom det såsom nämns ovan verkar saknas modeller som kan kvalificera sig för en klimatbonus enligt de föreslagna reglerna inom föreslagen tidsram.

Såsom framgår av promemorian bidrar gasbilar till miljönytta i Sverige eftersom de i mycket stor utsträckning drivs av biogas. Det kan i sammanhanget vara värt att nämnas att i jämförelse med laddhybrid-bilar som ofta körs med fossila bränslen, körs ett biogasfordon nästan uteslutande med biogas och dess fossila bränsle används bara då det inte finns någon biogas.² Upphandlingsmyndigheten menar att gasbilar därmed

¹ www.miljofordon.se

² Se även Upphandlingsmyndighetens remissvar, dnr UHM-2020-0083, gällande promemorian "Genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster" (I2021/00867)

Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

är viktiga för att kunna möta miljökraven³ bland annat i Sveriges miljömål⁴. Dessutom medför produktionen och användning av biogas också andra samhällsnyttor som kan bidra till att uppfylla ett antal samhällliga mål⁵. Upphandlingsmyndigheten håller med om att klimatbonus för gasbilar bör finnas eftersom dessa bilar bidrar inte bara till miljönytta utan också till andra samhällsnyttor.

Förslaget om ändringar i förordningen om klimatbonusbilar i förhållande till statsstödsreglerna (avsnitt 3)

Tidigare har utbetalade medel till fysiska personer och företag som köpt bilar med låg klimatpåverkan bedömts vara statsstöd. Det framkommer av promemorian att Miljödepartementet, vid en förnyad bedömning, har kommit fram till att bonusen inte är selektiv eftersom bonusen riktar sig till att alla fysiska och juridiska personer oavsett sektor, storlek eller rättslig form kan kvalificera sig för att få en bonus när de köper en ny klimatbonusbil. Det framgår också av promemorian att kommissionens generaldirektorat brevlades har uttryckt sitt stöd för en sådan bedömning.

I det fall klimatbonusen inte anses vara statsstöd håller Upphandlingsmyndigheten med om att bestämmelser, såsom ex. 16 och 18 §§ inte längre är nödvändiga.

Förväntade effekter och konsekvenser (avsnitt 4)

Det finns idag ett stort intresse hos upphandlande myndigheter inom många områden att ha hårda miljökrav och bidra till miljömålen som nämnts i inledningen ovan i högre grad. Myndigheter under regeringen har idag en skyldighet att köpa klimatbonusbilar i enlighet med förordning (2020:486) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar. I praktiken följer dock även andra upphandlande myndigheter samma förordning.

Om särskilda skäl föreligger får avsteg göras från skyldigheten att köpa miljöbilar enligt ovannämnd förordning. Såvitt Upphandlingsmyndigheten förstår kommer förslaget att innebära att få modeller av vätgasdrivna bränslecells-bilar och lätta lastbilar på marknaden idag faktiskt kommer att leva upp till kraven för att omfattas av klimatbonus. Därmed finns det en risk att upphandlande myndigheter under regeringen kommer att behöva göra undantag från skyldigheten i många fall för att kunna tillgodose sina behov. På samma vis skulle alltså även andra upphandlande myndigheter komma att köpa andra fordon än klimatbonusbilar eftersom de som nämns ovan ofta följer reglerna i förordningen.⁶

³ Se exempelvis artikel "Using national environmental objectives in green public procurement: Method development and application on transport procurement in Sweden" i tidskriften "Journal of Cleaner Production" av Axel Lindfors, Jonas Ammenberg, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1508951/FULLTEXT02.pdf>

⁴ www.sverigesmilijomal.se

⁵ Mer biogas! För ett hållbart Sverige, SOU 2019:63

⁶ Se även Upphandlingsmyndighetens remissvar dnr UHM-2020-0083, gällande promemorian "Genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster" (I2021/00867), där myndigheten bland annat konstaterade att "redan ett krav på att släppa ut max 70 gram koldioxid per körkilometer knappast medför att alla de transportbehov som offentlig sektor har kan tillgodoses och att undantagen då måste tillämpas."

Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Såsom konstaterat ovan kommer föreslagen ändrad klimatbonus troligen även att omfatta nyinköp av miljöfordon av upphandlande myndigheter. Det skulle därmed kunna få betydelse för uppfyllelse av de minimimål som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1161 av den 20 juni 2019 om ändring av direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon som föreslås genomföras i Sverige genom propositionen. Minimimålen uttrycks som en minsta procentandel rena bilar av det totala antalet bilar som omfattas av berörda avtal och ska beräknas för en referensperiod. Minimimålet för 2023 är 50 gram koldioxid per kilometer för 38,5 % av totala antalet bilar. Det konstateras i propositionen (s. 22) att angivna minimimål i princip innebär att det endast är elbilar och bränslecellsbilar som drivs med vätgas som kommer att klara kraven.

Till följd av föreslagen ändrad definition av klimatbonusbilar kan upphandlande myndigheter, såsom nämnts ovan, komma att köpa andra fordon än klimatbonusbilar. Dessa bilar kommer då att köras under en tidsperiod om exempelvis tre år, vilket skulle kunna leda till att det tar längre tid att uppfylla miljömål, såsom exempelvis ovan nämnda minimimål i propositionen. Förslagets eventuella påverkan på uppfyllande av miljömål såsom ovan nämnda minimimål i propositionen tas inte upp i promemorian. Upphandlingsmyndigheten efterfrågar därmed ytterligare utredning vad gäller miljöeffekter av föreslagna ändringar av klimatbonusen.

Övriga avsnitt

Upphandlingsmyndigheten har i övrigt inga synpunkter på förslaget.

Ert datum:
2022-02-25

Datum:
2022-04-13

Er ref:
M2022/00498

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Statsstödsspecialisten Cecilia Östrand har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen Annie Ståhlberg, statsstödsexperten Magnus Lindbäck, hållbarhetsspecialisten Heini-Marja Suvilehto deltagit.

Inger Ek

Cecilia Östrand