

*GRÖNA BILISTER*

# **Elbilsupphandlingen granskad**

**Riktlinjer för offentlig sektor som vill kunna välja  
marknadens bästa elbilar och laddhybrider**

Gröna Bilister  
Augusti 2012

## **Inledning: Välj bästa elbil utan skygglappar**

Gröna Bilister är generellt sett mycket positiva till samordnade upphandlingar, som kan påskynda marknadsomställningar, pressa priser och minska arbetsbördan för enskilda aktörer. Vi har också berömt Elbilsupphandlingen och rekommenderat kommuner, landsting och företag att ansluta sig.

På senare tid har vi dock uppvaktats av åtskilliga kommuner och landsting som gått med i Elbilsupphandlingen men nu upptäckt att den elbil eller laddhybrid de önskar inte finns med där. De har fått höra att de inte har rätt att köpa eller leasa fordon utanför Elbilsupphandlingen och har upfunnit spektakulära lösningar för att komma runt regelverket. Till exempel spekulerar någon kommun om de kan låta bilarna köras några mil så att de räknas som begagnade, och sedan upphandla begagnade elbilar, som inte omfattas av Elbilsupphandlingen.

Ingen ska behöva leta efter kryphål, trixa med regelverket eller tvingas välja elbilar som man inte bedömer bäst svarar mot de behov man har. Den som har konkreta, mätbara och sakliga behov som inte uppfylls av något fordon inom Elbilsupphandlingen ska ha rätt att göra så. Dessa krav kan t.ex. gälla säkerhet eller fyrhjulsdraft, plats för över fem personer, laddhybrid för leasing, transportfordon med antisladdsystem eller större transportfordon. Därtill om man önskar begagnade bilar eller hyrbilar. Här saknas juridiska prejudikat och den exakta avgränsningen är alltså inte klar. Därtill finns givetvis möjligheten att upphandla fordonen genom en part som inte är bunden av Elbilsupphandlingens regler, t.ex. ett energi- eller avfallsbolag.

Omställningen till avgasfri bilism är viktig och behöver skyndas på. Vi uppmanar kommuner, landsting och andra aktörer att skaffa fler elbilar och laddhybrider, och att noga tänka igenom vilka krav de ställer på de bilar de väljer.

Mattias Goldmann  
Gröna Bilister

## **Executive summary**

Through the Elbilsupphandlingen public procurement, over 300 public authorities, mainly municipalities, have signed up to buy and lease electric vehicles and plug-in hybrids. The selection of EVs offered to them is limited, and excludes Nissan Leaf, Opel Ampera, Toyota Prius Plug-in, Volvo C30, eCar 500 and Tesla. None of the coming EVs and plug-in hybrids will be included, such as Ford Focus, VW Golf and Up, Toyota Prius and V60 Plug-in.

Those who have joined the procurement but wish to buy/lease a vehicle not offered here, will have to prove that their vehicle demands can not be met by any vehicle herein. This is because the formal contract is not (as has been widely believed) between Elbilsupphandlingen and the vehicle manufacturer, but between the municipality and the vehicle manufacturer - so technically, the municipality would have to break with its own procurement agreement. Such demands may include the highest safety rating (which no pure EV within Elbilsupphandlingen can match), four-wheel drive or other criteria – the legislation is not clear about the boundaries and there are no legal precedents.

## Elbilsupphandlingen

Stockholm stad och Vattenfall har med stöd av Energimyndigheten tagit fram den stora och uppmärksammade Elbilsupphandlingen, med ombudsavtal för både personbilar och transportfordon, både rena elbilar och laddhybrider. Statsanslaget är på 62 miljoner kronor, motsvarande kostnaden på att drygt tiodubbla antalet snabbbladdningsstationer eller etablera över 2000 avancerade laddstolpar.

Upphandlingen genomförs med SKL Kommentus som ombud åt 296 organisationer, varav merparten är kommuner och landsting. Organisationerna har fattat egna tilldelningsbeslut och skriver individuella ramavtal med leverantörerna, som blev klara 1 oktober 2011 och gäller i två år.

Elbilsupphandlingen har i nuläget intressenter för totalt ca 1200 fordon och siktar på minst 5 000 fordon. De första köparna får ersättning för upp till 25 % av merkostnaden, dock maximalt 50 000 kronor per fordon. Ersättningen beräknas räcka till minst 1000 elbilar.

## Elbilsupphandlingens utbud

Elbilsupphandlingen hade skall-krav bl.a. på en räckvidd på minst tio mil per laddning för elbilar, två mil på ren el för laddhybrider och en toppfart på minst 100 km/h. Som bör-krav angavs att bilen har fått höga betyg i Euro NCAP:s krockprov och är utrustad med antisladdsystem.

I ”Elbilsupphandlingens utvalda bilar” finns i teorin fyra personbilar att välja mellan:

- **Chevrolet Volt:** Den amerikanska versionen av laddhybriden Opel Ampera, Årets Bil i Europa 2012. Högsta betyg i Euro NCAP.
- **Citroën C-Zero.** Liten elbil, känd från Elbilsrekordet. Fyra stjärnor i Euro NCAP.
- **Mitsubishi i-MiEV.** Utvecklad tvillingbil till C-Zero. Fyra stjärnor i Euro NCAP.
- **Vantage/Avancee SUV.** Tillverkas ej, tekniska data ej kända. Ej testad av Euro NCAP.

I praktiken finns bara tre modeller, då bilen från Vantage/Avancee ännu inte finns, den presenteras inte ens på företagets webbplats ([www.avanceesweden.com](http://www.avanceesweden.com)). I november 2011 angav Elbilsupphandlingen att ”De håller på att få den helbilsgodkänd just nu”, vilket mest får ses som en from förhoppning.<sup>1</sup> Då Citroëns och Mitsubishis bilar i allt väsentligt är samma (och tillverkas gemesamt), är urvalet sammantaget mycket begränsat. Saabs aviserade modell erbjuds inte pga konkurs och Renaults aviserade Fluence tas inte in.

På transportsidan erbjuds följande modeller:

- **Renault Kangoo ZE** i normal och ”Maxi”-version (37 cm längre), samt med baksäte – den räknas dock inte som personbil av vare sig upphandlingen eller för Supermiljöbilspremien. Fyra stjärnor i Euro NCAP, 2008.
- **Vantage/Avancee Minibuss.** Tillverkas ej, tekniska data ej kända. Ej testad av Euro NCAP.
- **Vantage/Avancee Lätt lastbil.** Tillverkas ej, tekniska data ej kända. Ej krocktestad.

Elbilsupphandlingen anger att det finns fem transportfordon, men tre är i huvudsak samma och två existerar inte. Ändå anger Elbilsupphandlingen att Vantage/Avancees lastbil är ”Ett bra alternativ för till exempel budbilsfirmor.”<sup>2</sup>

Projektets påstående att ”Det är jätteroligt att Elbilsupphandlingen så aktivt är med och påverkar

1 <http://m-teknik.idg.se/2.8229/1.417774/har-ar-modellerna-och-leverantorena-i-sveriges-storsta-elbilsupphandling>

2 <http://m-teknik.idg.se/2.8229/1.417774/har-ar-modellerna-och-leverantorena-i-sveriges-storsta-elbilsupphandling>

tillgången på elbilar<sup>3</sup> verkar möjligen överdrivet, och vi har inte funnit någon täckning för att ”flera tillverkare [hade] valt att inte lansera elbilar på den svenska marknaden om det inte hade varit för upphandlingen.”<sup>4</sup> Möjligen kan det stämma att någon av bilarna lanserades tidigare i Sverige än vad som annars planerats; sådant är förstås svårt att syna.

## Utbud utanför Elbilsupphandlingen

Utanför Elbilsupphandlingens begränsade urval finns ett mer generöst utbud av bilar att välja mellan. Det är inte relevant att nämna alla, men kommuner och landsting har för oss beklagat sig över att de inte får välja någon av nedanstående modeller:

- **eCar 500.** Fiat 500 ombyggd till elbil i Sverige. Högre krocksäkerhet och lägre pris än Mitsubishi's elbil i upphandlingen<sup>5</sup>.
- **Nissan Leaf.** Årets Bil 2011. Högsta krocksäkerhetsbetyg, vilket ingen renodlad elbil i upphandlingen har.
- **Opel Ampera.** Laddhybrid (elbil med räckviddsförlängande förbränningsmotor), Årets Bil 2012. Huvudsakligen samma bil som Elbilsupphandlingens Chevrolet Volt, men Opel har bättre utbyggt återförsäljar- och servicenät.
- **Peugeot iOn.** Systerbil till i-MiEV som inte erbjuds i Elbilsupphandlingen.
- **Volvo C30.** Volvos lilla elbil leasas ut. Högsta krocksäkerhetsbetyg.

På transportsidan är situationen liknande, bl.a. kan man inte välja följande:

- **Ford Transit Connect** skåpbil och minibuss.
- **Mercedes Sprinter** skåpbil och minibuss, med större utrymme resp fler sittplatser än någon modell inom upphandlingen.

I nuläget är alltså Elbilsupphandlingens utbud klart begränsande. Det gäller ännu mer i framtiden, eftersom inga nya bilmodeller kan föras in i upphandlingen. Bland de bilar som kommer att ligga utanför elbilsupphandlingen finns:

- **Ford Focus Electric.** Fem stjärnor i Euro NCAP, troligen billigare än Nissan Leaf.
- **Smart EV,** troligen billigare än någon av elbilarna inom upphandlingen.
- **Tesla Model S och Model X.**
- **Toyota Prius Plug-in.** Fem stjärnor i Euro NCAP, billigaste laddhybriden.
- **Volkswagen Golf och Up** som elbilar. Båda har Fem stjärnor i Euro NCAP.
- **Volvo V60 Plug-in.** Laddhybrid, kommer senhösten 2012, högsta krocksäkerhetsbetyg.

Leverantörer som redan är med i upphandlingen kan få med nya fordonsmodeller i ramavtalet, dock är i nuläget inga nya elbilar från dessa leverantörer kända.

## Pris

SKL Kommentus anger att för andra ramavtal att de ”erbjuder säkra och miljövänliga fordon till priser som vi bedömer är betydligt bättre än vad marknaden normalt erbjuder.”<sup>6</sup> På samma sätt påstår Elbilsupphandlingen att de ger ”Goda villkor och i vissa fall rabatter på elbilar till upphandlingens deltagare”.

3 <http://www.elbilsupphandling.se/2011/10/stockholms-stad-och-vattenfall-paverkar-elbilsmarknaden/>

4 <http://upphandling24.idg.se/2.1062/1.411634/upphandling--bra-for-hela-marknaden>

5 Krocksäkerheten avser bensinversionen, vilket är olyckligt. Det gäller dock också flera av modellerna inom Elbilsupphandlingen, t.ex. Renault Kangoo.

6 <https://contracts.opic.com/Contract/Details/107095?eId=s1CbuQhz0f3YONPFdsfSBQA%3d>

Om villkoren är goda eller inte får andra bedöma – de är i vart fall de samma som den som köper elbilen utanför upphandlingen får. Det enda fall av rabatt till upphandlingens deltagare som vi funnit är Mitsubishi som erbjuder 3 % rabatt på i-MiEV, därtill anger upphandlingens tjänstemän att Avancee kommer att ge rabatt men dessa fordon finns alltså i nuläget inte. Detta ska jämföras med de 18% rabatt SKL förhandlat fram för andra miljöbilar; säkerligen till stor del på grund av att denna marknad är mera mogen. Inte heller gällande service eller garantier finns någon skillnad mellan upphandlingen och den fria marknaden.

De upp till 50 000 kronor som de första 1000 bilarnas köpare får om man följer Elbilsupphandlingen motsvaras i stort sett av supermiljöbilspremien på 40 000 kronor för de som står utanför – de är varandra uteslutande. De 50 000 kronorna är villkorade med att man regelbundet rapporterar om elbilens användning. Om det är bättre få det lite lägre beloppet utan krav (och risk för återbetalningskrav om man inte uppfyller dem) eller att få det högre beloppet och den medföljande publiciteten, får var och en bedöma. Dock omfattas i nuläget inte transportfordon av supermiljöbilspremien, så här är Elbilsupphandlingens premie klart attraktiv.

## Säkerhet

Elbilsupphandlingen övervägde att ställa långtgående säkerhetskrav, men nöjde sig i slutändan med att bilen är godkänd för försäljning. När bilarna som erbjuds inom ramen för upphandlingen presenterades kommenterade Folksam med ”Tre av dem har för låg säkerhet, en har okänd krocksäkerhetsstandard” och en rekommendation att inte köpa bilarna<sup>7</sup>. Håkan Matson, ordförande för Årets Bil-jury kallade upphandlingen för en ”Praktfull skandal” av samma skäl<sup>8</sup>. Elbilsupphandlingen påstår att bilarna är ”säkra”, men de är mindre säkra än genomsnittet av elbilar som säljs på den svenska marknaden och mindre säkra än genomsnittsbilen totalt sett.

Det finns numera flera renodlade elbilar med högsta krocksäkerhetsbetyg, fem stjärnor i Euro NCAP. Men ingen av dem finns inom Elbilsupphandlingen. Citroën och Mitsubishi har bara fyra stjärnor, Avancees löfte om att deras bil ska ha fem stjärnor är svårt att bedöma eftersom den inte finns. För den som vill välja en elbil med förbränningsmotor som förlänger räckvidden, finns flera modeller att välja utanför Elbilsupphandlingen, och en inom den samma.

Från den 29:e oktober 2012 är det förbjudet att i EU sälja nya bilmodeller utan antisladd- eller antispinnssystem, 29 oktober 2014 utvidgas förbudet till att gälla alla nya bilar<sup>9</sup>. Det pekar på värdet av systemet, och hur bekymmersamt det är att inget av de transportfordon som nu finns att köpa inom Elbilsupphandlingen har antisladd- eller antispinnssystem.

## Upphandla elbilar utanför Elbilsupphandlingen

Fordonen inom Elbilsupphandlingen upphandlas genom förnyad konkurrensutsättning, där de priser som anges från leverantören är garanterat högsta pris. I denna förnyade konkurrensutsättning kan tilläggskrav ställas som antingen bara uppfylls av någon/några fordon, eller som visar sig inte uppfyllas av något fordon alls.

I upphandlingar där SKL Kommentus är upphandlande part, kan organisationer genom en enkel avstegsanmälan avstå från att använda sig av upphandlingen, även om man från början anmält sig som intresserad. I denna upphandling är det inte möjligt eftersom avtalen formellt sett är organisationernas egna och avtal är bindande.

---

<sup>7</sup> <http://trafiksakerhet.folksamblogg.se/2011/09/15/elbilar-avkall-fran-sakerheten/>

<sup>8</sup> <http://www.dagensps.se/artiklar/2011/11/03/41948695/index.xml>

<sup>9</sup> [http://www.acea.be/index.php/news/news\\_detail/auto\\_industry\\_supports\\_harmonisation\\_of\\_safety\\_regulation/](http://www.acea.be/index.php/news/news_detail/auto_industry_supports_harmonisation_of_safety_regulation/)

I samråd med upphandlingsexperter bedömer vi att det är möjligt att utan hänsyn till Elbilsupphandlingen upphandla sådant som inte täcks av avtalet. Det kan t.ex. vara:

- *Elbil som uppfyller högsta säkerhetsnivå enligt Euro NCAP*
- *Elbil eller laddhybrid för över fem personer*
- *Laddhybrid med fyrhjulsdrift*
- *Laddhybrid för leasing*
- *Transportfordon med antisladdsystem*
- *Större transportfordon, t.ex. med plats för tre personer, eller med över 3 m<sup>3</sup> lastutrymme*

Inget av ovanstående krav uppfylls av något fordon inom Elbilsupphandlingen, men alla uppfylls av fordon som idag finns att beställa på den svenska marknaden. Den som önskar ett fordon med någon av dessa egenskaper bör genomföra en upphandling där kravet/kraven specificeras. Det gäller dock inte fordonsinköp med ett samlat ordervärde under nivån för direktupphandling, 284 000 kr, kan myndigheter köpa eller leasa fordon utanför Elbilsupphandlingen utan att behöva ange avvikande behov. Dock har många myndigheter interna regler för hur man direktupphandlar; t.ex. måste Stockholm stad gå till tre-fyra leverantörer. Upphandlingsutredningen, ledd av Anders Wijkman, föreslår att taket för direktupphandling höjs till 600 000 kr, samma nivå som övriga Norden. Förslaget presenteras före midsommar 2012, och beslut kan komma våren 2013. Det finns av allt att döma bred politisk enighet om förslaget.

Andra egenskaper som kan bedömas som tillräckligt särskiljande för att utgöra saklig grund för att frånga Elbilsupphandlingens urval inkluderar att man önskar service- och reparationsmöjligheter inom ett visst avstånd, eller att leverantören ska ha ett dokumenterat miljöarbete.

Därtill är det entydigt särskiljande om man t.ex. önskar hyra bilar eller köpa/leasa begagnade bilar, vilket ju inte finns inom Elbilsupphandlingen. Slutligen kan organisationer som ingår i Elbilsupphandlingen välja att hantera sina elbilar genom en juridisk enhet som inte omfattas, t.ex. det kommunala energibolaget.

SKL Kommentus har inte gjort någon rättsutredning, känner inte till något prejudikat för vad som är särskiljande inom detta område och avstår från att ge råd om detta. De klargör också att de inte är part vid en eventuell tvist om detta; det är i så fall det bilföretag som anser sig ha förlorat en affär på att kommunen valde en elbil utanför Elbilsupphandlingen. Vi bedömer det som långt ifrån självklart att de skulle ta en juridisk strid för en affär med ett ordervärde på ca en miljon kronor och en vinst på kanske 100 000 kr – särskilt som delar av media redan uttalat sig kritiskt till bilarna inom upphandlingen.

Den myndighet som direktupphandlar fordon över gällande gränsvärden kan av Konkurrensverket dömas att betala en upphandlingsskadeavgift. Den som vid sidan om Elbilsupphandlingen upphandlar fordon utanför densamma, kan av en befintlig leverantör inom Elbilsupphandlingen stämmas i förvaltningsdomstol och dömas till skadestånd om det inte bedöms finnas sakliga skäl för att fordonen upphandlats utanför Elbilsupphandlingen.

Elbilsupphandlingens Eva Sunnerstedt anger att ”Frågan är kanske snarare en affärsmoralisk fråga än en juridisk om man ser rent praktiskt på det. Att upphandla parallellt ramavtal för varor som UM redan har tecknat ramavtal för ser ganska illa ut.” Vi förutsätter att ingen myndighet som gått med i Elbilsupphandlingen ändå väljer att utanför densamma upphandla en elbil med samma eller snarlika egenskaper som något av fordonen som erbjuds där – det vore ju poänglöst. Enda syftet med att gå utanför avtalet är rimligen att man önskar bilar med egenskaper som endast finns på den reguljära marknaden. Då bedömer vi inte att det är dålig affärsmoral att – mot uppvisande av konkreta behov

– gå utanför upphandlingen.

En variant kan vara att leverantörer som ingår i Elbilsupphandlingen genom sina kontrakt tillhandahåller fordon från tillverkare som inte ingår. Därmed skulle dagens situation undvikas, och de kommuner och andra som tidigt bidrog till att få igång elbilsmarknaden skulle inte drabbas av ett mer begränsat urval än vad andra har.

## Nästa gång...

Avtalen inom Elbilsupphandlingen gäller till senhösten 2013. Därefter kan varje ingående part fritt förlänga avtalet eller avsluta det. SKL Kommentus planerar att samtidigt lansera en ny elbilsupphandling, dock utformad så att SKL Kommentus formellt är den juridiska motparten till tillverkarna.

Inför dessa nya avtal bör berörda parter klargöra vad som är fel med dagens avtal, så vitt möjligt i dialog med kommunerna och SKL Kommentus. Förfrågningsunderlaget bör granskas i detalj, så att bör- och skall-krav i nästa upphandling faktiskt motsvarar vad man förväntar sig av en elbil eller laddhybrid.

## Slutord

De viktigaste slutsatserna av denna PM är:

- På personbilssidan innebär Elbilsupphandlingen en avsevärd begränsning, på transportsidan är begränsningen mycket mindre allvarlig.
- Elbilsupphandlingens kända rabatter är synnerligen begränsade; 3% på en bil, 0% på alla andra – och övriga villkor (garantier, service etc.) är de samma som för andra kunder.
- Elbilsupphandlingens finansiering på upp till 50 000 kr för de ca 1000 första kunderna är marginellt bättre än supermiljöbilspremien, men för transportfordon som inte omfattas av premien är finansieringen klart attraktiv.
- Kommuner, landsting och andra myndigheter som gått med i Elbilsupphandlingen och vill välja elbilar och laddhybrider utanför upphandlingen *måste* ange krav på specifika och relevanta egenskaper som saknas hos fordon inom Elbilsupphandlingen. Det krävs då en särskild upphandling, om beloppet inte understiger gränsen för direktupphandling.
- Egenskaper som bör godkännas för att upphandla utanför Elbilsupphandlingen inkluderar krav på högsta säkerhet för elbilar, krav på fyrhjulsdraft, plats för över fem personer, laddhybrid för leasing, transportfordon med antisladdsystem eller större transportfordon. Därtill om man önskar begagnade bilar eller hyrbilar.
- Separata juridiska enheter som inte medverkar i Elbilsupphandlingen kan upphandla elbilar utanför Elbilsupphandlingen utan att behoven särskiljer sig. Det kan t.ex. gälla kommunala energi- och avfallsbolag.
- Leverantörer som redan är godkända inom Elbilsupphandlingen kan tillhandahålla bilar som i nuläget inte ingår till Elbilsupphandlingens kunder.

*Inför framtagandet av denna PM har möte hållits med Fredrik Björnström och Pia Hedström, SKL Kommentus, och Eva Sunnerstedt, Stockholm Stad, samt upphandlingsexperten som bidragit anonymt. Slutsatser och rekommendationer är enbart Gröna Bilisters, som också ensam ansvarar för innehållet i denna PM. Ansvarig för texten är enbart Gröna Bilister. Texten är inte avsedd att åberopa juridiskt, utan som en introduktion till frågan.*