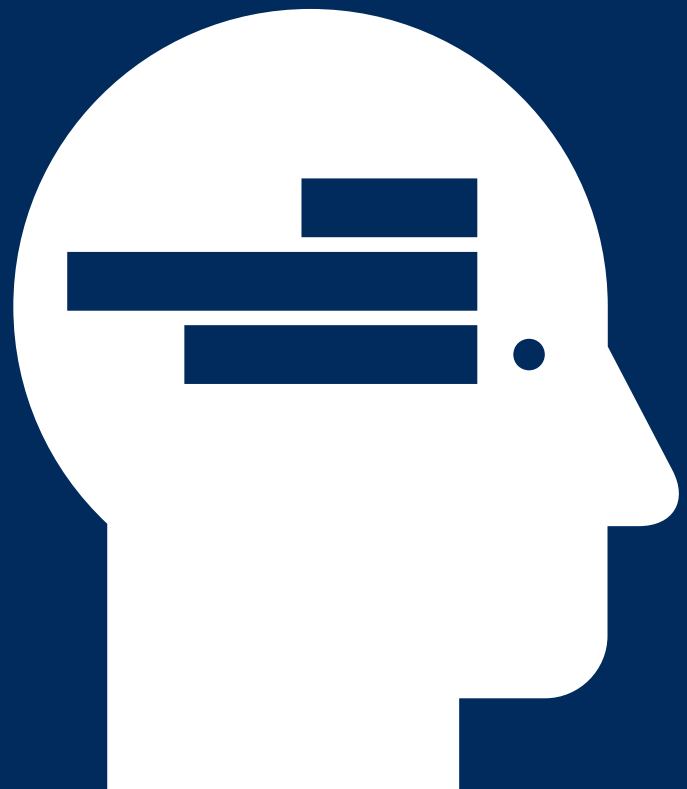


Utredning

18 mai 2022

Lav – og nullutslippskrav ved anskaffelse av ferger og hurtigbåter



Sammendrag

Klima – og miljødepartementet ga 17. januar 2022 to oppdrag til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet om å utrede mulige lav- og nullutslippskrav og -kriterier i offentlige anskaffelser av ferger, hurtigbåter og andre sjøtransporttjenester.

Bakgrunn for oppdraget var blant annet stortingsmeldingen om Klimaplan for 2021-2030 og stortingsmelding om den maritime politikken. Direktoratene er bedt om å utrede hvordan man kan stille krav om nullutslipp i nye anbud for ferger 2023 og krav om lav- og nullutslipp i nye anbud for hurtigbåter i 2025.

Vi har rundt 130 fergesamband i Norge med ca. 200 ferger totalt. Staten, gjennom Statens vegvesen, har direkte ansvar for 16 av disse sambandene, mens fylkeskommunene har ansvar for de resterende. Det er også noen private samband med fylkeskommunalt løyve og noen kommunale samband. I dag opererer omtrent 80 hurtigbåter i norske farvann på oppdrag fra det offentlige. **Utslippene for ferger og hurtigbåter er estimert til om lag henholdsvis 580 000 tonn og 130 000 tonn CO2 i 2019.**

Direktoratene anbefaler at **kravene til anskaffelse av ferger og hurtigbåter rettes mot nullutslippsløsninger**. Forskriftskravene til henholdsvis ferger og hurtigbåter er tilnærmet likt utformet, men med senere ikrafttredelse for kravene til hurtigbåter. Selve vurderingen av hvilke krav oppdragsgiverne skal stille i de konkrete anskaffelsene, vil i praksis også bli litt ulik for ferger og hurtigbåter. Passasjerferger følger kravene til ferger.

Forskriften direktoratene foreslår er utformet slik at det i utgangspunktet er obligatorisk for de offentlige oppdragsgiverne å stille krav om nullutslippsløsning når de anskaffer fartøy eller anskaffer tjenester om drift av samband. Forskriften angir en plikt til å stille krav om nullutslippsløsning i anskaffelser, men oppdragsgiver kan også gjøre unntak dersom det er uforholdsmessig dyrt eller ikke teknisk mulig med nullutslippsløsninger.

Arbeidsgruppen mener oppdragsgiver er nærmest til å vurdere om en strekning er egnet for nullutslippsløsning eller ikke. Dersom oppdragsgiver vurderer at strekningen ikke er egnet for nullutslippsløsninger og at den er omfattet av unntaksbestemmelsene i forskriften, trenger de ikke søke om unntak. Men oppdragsgiver må dokumentere hvorfor de har gjort unntak. I tillegg foreslår arbeidsgruppen en enkel rapporteringsplikt. Rapporteringsplikten vil være lite inngripende for virksomhetene, men vil gi verdifull styringsinformasjon for DFØ, og gi grunnlag for god veiledning til oppdragsgivere.

Det er viktig å merke seg at de foreslåtte kravene ikke er absolutte krav om at alle skip som anskaffes skal ha nullutslippsløsninger. Forskriften har unntaksmuligheter og oppdragsgiver må også ha markedsdialog i forkant av konkurransen - altså undersøke om et tilstrekkelig antall leverandører kan gi tilbud, og slik ivareta det grunnleggende prinsippet om konkurranse.

Offentlige oppdragsgivere har allerede en plikt etter anskaffelsesloven § 5 om at de «skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der det er relevant». Plikten

innebærer at oppdragsgiver må få oversikt over miljøpåvirkningen ved sine anskaffelser og hvor det er mulig å fremme klimavennlige løsninger.

Den foreslåtte forskriften med plikt til å stille krav om nullutslippsløsninger i anskaffelser utgjør en operasjonalisering og konkretisering av plikten som allerede ligger i anskaffelsesloven § 5. Mens ordlyden i lovens § 5 er ganske vid, viser den foreslåtte forskriften tydelig at nullutslippsløsninger er målet for ferger og hurtigbåter.

Videre vil forskriften bidra til å oppfylle Riksrevisjonens anbefaling om å etablere sentralt fastsatte, standardiserte minimumskrav på de prioriterte områdene fra handlingsplanen, hvor transport er et av disse. Rapporteringsplikten i den foreslåtte forskriften vil også bidra til bedre styringsinformasjon og statistikk over omfanget av grønne anskaffelser, som også var en av anbefalingene i Riksrevisjonens rapport. Det vil også være en fordel for leverandørene å møte like krav.

For å estimere utslippsreduksjonene av obligatoriske miljøkrav i anskaffelser, har Miljødirektoratet tatt utgangspunkt i utslippstall estimert fra AIS-data for hver enkelt ferge eller hurtigbåt. Vår analyse viser at nullutslippskrav i anskaffelser kan utløse deler av **utslippskuttet på rundt 135 000 tonn CO₂ for ferger og 40 000 tonn CO₂ for hurtigbåter i 2030**. Noe av dette potensialet gjelder riksvegferjer der det er tunnel under bygging, eller planlagt ferjeavløsning slik at det uansett vil kunne komme en reduksjon i utslippene fra ferjer isolert. Det er krevende å fastslå hvor store utslippsreduksjoner nullutslippskravet til ferger og hurtigbåter isolert sett vil utløse siden omstillingen er i gang, men et krav om nullutslipp i anskaffelsene vil sikre og mulig forsterke denne utviklingen. Vi vurderer krav til nullutslippsløsninger som et kostnadseffektivt virkemiddel relativt til andre alternativer for å redusere utslippene innenfor sektoren.

Gjennom arbeidet med utredning av et omsetningskrav for sjøfart og fiske¹, har Miljødirektoratet anbefalt å rendyrke omsetningskrav som virkemiddel for bruk av flytende biodrivstoff. Virkemidler som lav- og nullutslippskrav bør derimot brukes målrettet til innfasing av andre løsninger enn flytende biodrivstoff.

Arbeidsgruppen anbefaler derfor at andre virkemidler som obligatoriske miljøkrav i anskaffelser brukes målrettet til innfasing av andre løsninger enn biodrivstoff, også for ferger og hurtigbåter.

Arbeidsgruppen foreslår imidlertid et unntak hvor det for ferger kan benyttes biogass, i tilfeller hvor nullutslipp er uforholdsmessig dyrt eller ikke teknisk mulig. Det kan bidra til å gi økt bruk av biogass til sjøfart og mulig bidra til investeringer i ny produksjon av biogass i Norge. Fordi biogass er lite utbredt for hurtigbåter foreslås ikke et tilsvarende unntak her.

¹ "Omsetningskrav i samspill med andre virkemidler - kunnskapsgrunnlag for omsetningskrav for sjøfart og fiske". Miljødirektoratet (2022).

Innhold

Sammendrag	1
1 Bakgrunn for oppdraget	5
1.1 To oppdrag om nullutslipp	5
1.2 Oppdraget om lav- og nullutslipp til ferger og hurtigbåter	6
1.3 Direktoratenes forståelse av oppdraget	6
2 Begrepsavklaringer og anbefaling om nullutslippskrav	9
2.1 Ferge og hurtigbåt.....	9
2.2 Klimagassutslipp	9
2.3 Lav- og nullutslipp	9
2.4 Anbefaling om krav til nullutslippsløsninger	11
2.4.1 De obligatoriske kravene bør rettes mot nullutslipp	11
2.4.2 Flytende biodrivstoff bør ikke inngå i utslippskravene	12
2.5 Bruk av biogass i ferger der nullutslippskrav ikke stilles	14
3 Om offentlige anskaffelser og mulige obligatoriske krav	15
3.1 Generelt	15
3.2 Juridiske og politiske føringer på miljø i anskaffelser.....	21
3.3 Hva kan vi oppnå med obligatoriske miljøkrav	25
3.4 Hva gjør andre land?	27
4 Dagens praksis for ferger og hurtigbåter	28
4.1 Generelt	28
4.2 Beskrivelse av fergesambandene	29
4.2.1 Statens vegvesen	29
4.2.2 Agder	30
4.2.3 Innlandet	31
4.2.4 Møre og Romsdal	31
4.2.5 Nordland	32
4.2.6 Oslo	32
4.2.7 Viken.....	33
4.2.8 Rogaland	33
4.2.9 Vestfold og Telemark.....	33
4.2.10 Troms og Finnmark.....	33
4.2.11 Trøndelag	34
4.2.12 Vestland.....	34
4.3 Beskrivelse av hurtigbåtsambandene	35

4.3.1	Innlandet	35
4.3.2	Møre og Romsdal	35
4.3.3	Nordland	35
4.3.4	Oslo og Viken	36
4.3.5	Rogaland	36
4.3.6	Vestfold og Telemark.....	37
4.3.7	Troms og Finnmark.....	37
4.3.8	Trøndelag	37
4.3.9	Vestland.....	38
4.4	Utvikling og marked ferger	38
4.5	Utvikling og marked hurtigbåter	43
5	Konsekvenser av nullutslippskrav til ferger og hurtigbåter.....	48
5.1	Referansebane	49
5.2	Positive virkninger av forskriftsendringen	49
5.3	Kostnader ved å stille krav om nullutslipp	52
5.4	Utforming og forholdet til andre virkemidler	55
5.4.1	Prinsipielle spørsmål og forutsetninger for vellykket gjennomføring.....	57
6	Forslag om forskrift og lovhjemmel	59
6.1	Lovhjemmel.....	59
6.2	Om forskriftsforslaget.....	60
6.3	Utkast til lov om endring yrkestransportlova	63
6.4	Utkast til forskrift	64
	Vedlegg I Definisjoner og begreper.....	66
	Vedlegg II Oversikt Fergesamband	70
	Vedlegg III Oversikt Hurtigbåtsamband	74
	7 76	

1 Bakgrunn for oppdraget

1.1 To oppdrag om nullutslipp

Klima – og miljødepartementet ga 17. januar 2022 to oppdrag til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet om å utrede mulige lav- og nullutslippskrav og kriterier i offentlige anskaffelser av ferger, hurtigbåter og andre sjøtransporttjenester.

Bakgrunn for oppdraget var blant annet stortingsmeldingen om Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030² og Meld. St. 10 (2020-2021) Grønnere og smartere – morgendagens maritime næring³, hvor det framgår at regjeringen vil:

- Utrede klimakrav i offentlige innkjøp av sjøtransporttjenester med sikte på innføring i 2023
- Innføre lav- og nullutslippskriterier i nye anbud for fergesamband der det ligger til rette for det i løpet av 2023
- Innføre lav- og nullutslippskriterier i nye anbud for hurtigbåter der det ligger til rette for det i løpet av 2025

Det ble også vist til Hurdalsplattformen at regjeringen vil:

- Stille krav om nullutslipp i nye anbud for ferger 2023 og krav om lav- og nullutslipp i nye anbud for hurtigbåter i 2025
- Bruke innkjøpsmakten i stat og kommune til å utvikle og ta i bruk ny teknologi for klimavennlig maritim transport og lufttransport
- Vekte klima- og miljøhensyn med minimum 30 pst i offentlige anskaffelser og høyere der det er relevant

Departementet viste til utfordringer med at det er ingen eller få som etterspør frakt på skip med lavere utslipp. Uten etterspørselen blir det risikabelt å investere i ny teknologi. Det offentlige kjøper inn flere forskjellige sjøtransporttjenester, i tillegg til ferge- og hurtigbåttjenester. Innføring av klimakrav og lav- og nullutslippskrav vil bidra til å skape etterspørsel og minske risikoen ved investeringer i lav- og nullutslippsteknologi på skip.

Tiltakene skal bidra til at ambisjonen om halvering av utslippene fra innenriks sjøfart og fiske innen 2030, sammenlignet med 2005 kan nås, og til å stimulere til lav- og nullutslippsløsninger innenfor de ulike fartøykategoriene.

Oppdraget ble gitt til DFØ, Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet, men også Statens vegvesen er tatt opp i arbeidsgruppen.

Sjøfartsdirektoratet har utredet mulige innretninger på lav- og nullutslippskriterier for ferger og hurtigbåter, som utgjør et kunnskapsgrunnlag for oppdrag 2, å «stille krav om nullutslipp i nye anbud for ferger 2023 og krav om lav- og nullutslipp i nye anbud for

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-20202021/id2827405/>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20202021/id2788786/>

hurtigbåter i 2025». Rapportene er datert henholdsvis 1. oktober 2021 og 23. desember 2021.

For oppdrag 1, å «*utrede klimakrav i offentlige innkjøp av sjøtransporttjenester med sikte på innføring i 2023*», er det ikke utarbeidet noe kunnskapsgrunnlag. Direktoratene er for oppdrag 1 gitt utsatt frist til 1. oktober 2022, oppdrag 1 blir derfor ikke omtalt videre her.

1.2 Oppdraget om lav- og nullutslipp til ferger og hurtigbåter

Direktoratene er bedt om å utrede hvordan man kan stille krav om nullutslipp i nye anbud for ferger i 2023 og krav om lav- og nullutslipp i nye anbud for hurtigbåter i 2025.

Departementet viser til at ferge- og hurtigbåttjenester kjøpes inn av flere offentlige aktører: staten ved Statens vegvesen for riksvegstrekkninger og fylkeskommunene for fylkesvegstrekkninger og hurtigbåtsamband.

Sjøfartsdirektoratet har utredet hvordan lav- og nullutslippskrav og -kriterier til ferger og hurtigbåter kan utformes og direktoratene er bedt om å ta utgangspunkt i dette for å oppnå målsettingene om reduserte utslipp. Direktoratene skal i denne utredningen;

1) Vurdere hvordan lav- og nullutslippskrav til offentlige anskaffelser kan utformes. Hvorvidt kravene myndighetene pålegger offentlige virksomheter å stille i anskaffelser skal stilles i form av kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier, kontraktsvilkår eller på annen måte.

2) Hjemmel for lav- og nullutslippskrav for ferger og hurtigbåter. Hvordan kravene kan utformes slik at de grunnleggende prinsippene om likebehandling og konkurranse blir ivaretatt.

3) Konsekvenser av innføring av lav- og nullutslippskravene for ferger og hurtigbåter. Blant annet administrative, økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser som følger innføringen av kravene. Direktoratene skal også se på virkningene av lav- og nullutslippskravene vil ha for eksisterende og fremtidige kontrakter, og om det vil være behov for retningslinjer eller veiledere til kravene.

Direktoratene ble også bedt om å utarbeide et forslag til hvordan lav- og nullutslippskrav kan utformes i offentlige innkjøp av ferger og hurtigbåttjenester.

1.3 Direktoratenes forståelse av oppdraget

Direktoratene oppfatter denne delen av oppdraget slik at departementet ønsker at det skal være en forpliktelse for at offentlige oppdragsgivere å be om lav- og nullutslippsløsninger i sine anskaffelser. Oppdraget omhandler hvordan dette skal gjøres, tidshorisont og mekanismer for å sikre at kravene faktisk blir stilt i anskaffelsene.

Det er viktig å få fram at de foreslåtte kravene er mildere enn krav etter andre forskrifter. Det er altså ikke et krav om at alle skip skal ha nullutslippsløsninger. En forskrift med obligatoriske krav i anskaffelser innebærer at oppdragsgiver aktivt må ta et valg om å ta disse kravene inn i den konkrete anskaffelsen. Om oppdragsgiver

inngår en kontrakt med en leverandør uten å ha stilt krav om lav- eller nullutslippsteknologi vil vedkommende virksomhet likevel være bundet av kontrakten.

En forskrift om krav i anskaffelser må også ha unntaksmuligheter. Et av de grunnleggende prinsippene i anskaffelser er prinsippet om konkurranse. I praksis at en markedsdialog i forkant har vist at et tilstrekkelig antall leverandører kan gi tilbud om man de obligatoriske kravene stilles i anskaffelsen. Det kan også tenkes visse samband hvor nytten ved å stille miljøkrav ikke veier opp for kostnadene. Det er også viktig å ta hensyn til kostnader i hele livsløpet, ikke bare investeringskostnader.

DFØs erfaring med nullutslippsforskriften for kjøretøy, «*forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport⁴*», har vært at mange offentlige oppdragsgivere ikke har kjent til forskriften. At oppdragsgiverne kjenner til forskriften er jo en forutsetning for å få effekt. I tillegg er det flere som ikke opplever om nullutslippsforskriften for kjøretøy som forpliktende, trolig fordi det er en del unntaksbestemmelser. På den annen side er pliktsubjektene for en forskrift om obligatoriske krav i anskaffelser av ferger og hurtigbåter færre, så det burde være lettere å gjøre forskriften kjent.

Direktoratene vurderer det derfor som svært viktig at det settes inn tiltak for å sikre at kravene i en forskrift blir fulgt opp i alle anskaffelser som er omfattet av forskriften, om vi skal nå målsetningene om reduserte utslipp. Det er viktig å få informasjon om hvorfor noen virksomheter ikke følger pålegget om miljøkrav, og arbeidsgruppen foreslår derfor at det legges til rette for egenrapportering på oppfølging av kravene gjennom et eget rapporteringsskjema.

Som omtalt i kapittel 2.4.1, anbefaler arbeidsgruppen at **kravene for ferger og hurtigbåter rettes mot nullutslippsløsninger**. Vi har derfor foreslått å utforme kravene i forskriften for både ferger og hurtigbåter som nullutslippskrav.

Arbeidsgruppen har kommet frem til at forskriften bør hjemles i anskaffelsesloven § 16 fjerde ledd og i en ny forskriftshjemmel i yrkestransportloven, som omtales i rapportens kapittel 6.

Arbeidsgruppen har i denne forbindelse også vurdert alternative hjemler for plassering av kravene, og det mest relevante alternativet vil da være å hjemle forskriften i skipssikkerhetsloven. I denne vurderingen har ordlyden i oppdraget vært avgjørende; slik oppdraget er formulert, å utrede hvordan man kan stille krav om nullutslipp i nye anbud for ferger 2023 og krav om lav- og nullutslipp i nye anbud for hurtigbåter i 2025, er det lagt opp til at utslippskravene skal stilles som en del av anbudsprosessen.

Når kravene er tilknyttet offentlige anskaffelser, er det mest naturlig at et krav om lav- og nullutslippsløsninger har hjemmel i loven som regulerer den offentlige ferge- og hurtigbåtvirksomheten, som er yrkestransportloven. Som en følge av dette har arbeidsgruppen ikke gjort en større vurdering med tanke på skipssikkerhetsloven som et alternativt hjemmelsgrunnlag for forskriften. Dersom det på et tidspunkt skal stilles krav til lav- og nullutslipp for alle ferger og hurtigbåter, og utslippskravene skal stilles uavhengig av de offentlige anskaffelsesprosessene, vil det være naturlig at kravene følger av en forskrift som hjemles i skipssikkerhetsloven og da blir egne krav om dette i anskaffelsesregelverket overflødig.

⁴ <https://lovdata.no/forskrift/2021-12-21-3840>

2 Begrepsavklaringer og anbefaling om nullutslippkrav

Under følger forklaringer på viktige begreper som brukes i rapporten, se også vedlegg I for en mer utfyllende liste over flere begreper og definisjoner, som er relevante.

2.1 Ferge og hurtigbåt

Ferge er definert som et passasjerskip som kan føre flere enn 12 passasjerer og som transporterer biler og andre kjøretøy, og som er en del av det offentlige veinettet på oppdrag fra enten Statens vegvesen, fylkeskommunene eller kommuner. Arbeidsgruppen ønsker videre at kravene som rettes til ferger med kjøretøytransport også skal rettes til passasjerferger.

Hurtigbåt er definert som et fartøy i rutetrafikk som kan føre flere enn 12 passasjerer og oppnår en hastighet på 20 knop eller mer. I denne sammenheng er hurtigbåt ikke ment å omfatte rene deplasementsfartøy som oppnår en hastighet over 20 knop, men som ikke er definert som hurtigbåt i henhold til SOLAS kapitel X, regel. 1.3⁵

2.2 Klimagassutslipp

Klimagassutslipp er utslipp til luft av klimagasser, det vil si gasser som påvirker atmosfærens evne til å holde på varmen (drivhuseffekten) og dermed klodens klima. Eksempler på slike gasser er karbondioksid (CO₂), metan (CH₄) og lystgass (N₂O). Utslippet måles i CO₂-ekvivalenter (CO₂e).

2.3 Lav- og nullutslipp

Lav- og nullutslipp i andre sammenhenger

Begrepene lav- og nullutslipp har ingen entydig definisjon, og er definert forskjellig i ulike sammenhenger. Lavutslipp og nullutslipp brukes blant annet for å beskrive spesifikke transportmidler (nullutslippskjøretøy, nullutslippsferge) og om teknologier eller løsninger med bestemte egenskaper. Det varierer om begrepene kun omfatter utslipp av klimagasser, eller om utslipp av NO_x, svovel og partikler som gir lokal luftforurensning også er inkludert. Det er mest vanlig at begrepene tar for seg direkte utslipp, og ikke indirekte utslipp bakover i verdikjeden fra produksjon av energibærer eller materiell.

I Meld. St. 33 (2016–2017) Nasjonal transportplan 2018–2029, er nullutslippsteknologi og lavutslippsteknologi definert slik:

⁵ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1998-01-05-6>

- *Begrepet nullutslippsteknologi i transport omfatter bruk av elektrisitet og hydrogen som energikilde i batterier eller brenselceller, som ved bruk ikke har utslipp av klimagasser.*
- *Lavutslippsteknologi er hybride løsninger som kombinerer forbrenningsmotor med elektrisk motor.*

I forskrift om lavutslippssoner for biler,⁶ som trådte i kraft i 2016, er nullutslippsbiler definert:

- *Nullutslippsbiler: Biler som bare bruker elektrisitet eller brenselceller (hydrogen) til framdrift.*

DNV brukte følgende definisjoner i 2019 i underlag til handlingsplan for grønn skipsfart:⁷

- *Nullutslipp forstås som mer enn 95 % reduksjon sammenlignet med konvensjonell teknologi.*
- *Lavutslipp forstås som mer enn 40 % reduksjon sammenlignet med konvensjonell teknologi.*

DNV sine definisjoner lå til grunn for Sjøfartsdirektoratets kunnskapsgrunnlag om mulige innretninger på lav- og nullutslippskriterier for ferger og hurtigbåter.

I Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030⁸ er begrepene lavutslipp og nullutslipp brukt på følgende måte:

- *Lågutslipp: Ein teknologi eller løysing med vesentleg utsleppsreduksjon samanlikna med konvensjonell teknologi.*
- *Nullutslipp: Ein nullutslippsteknologi eller -løysing har ikkje direkte utslepp av klimagassar og eksos ved bruk. Det vil til dømes sei bruk av elektrisk motor i kombinasjon med batteri, direkte bruk av straum, eller brenselcelle som utnyttar ein karbonfri energiberar, som hydrogen.*

I EU-kommisjonens forslag til forordning om bruk av fornybart drivstoff og lavkarbondrivstoff i maritim transport, FuelEU Maritime,⁹ er nullutslippsteknologi definert slik:

- *‘zero-emission technology’ means a technology fulfilling the requirements of Annex III that does not imply the release of the following greenhouse gases and air pollutants into the atmosphere by ships: carbon dioxide (CO₂), methane (CH₄), nitrous oxides (N₂O), sulphur oxides (SO_x), nitrogen oxides (NO_x) and particulate matter (PM);*

I annekset III er brenselcelle og elektrisitet lagret om bord (batteri) angitt som nullutslippsteknologi.

⁶ <https://lovdata.no/forskrift/2016-12-20-1681/S2>

⁷ Underlag til handlingsplan for grønn skipsfart, DNV GL 2019, s. 8.

⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-20202021/id2827405/>

⁹ fuel.eu/maritime-green-european-maritime-space.pdf (europa.eu)

Det er også relevant å se hen til EUs taksonomi for bærekraftig finans,¹⁰ et klassifiseringssystem (taksonomi) for bærekraftige økonomiske aktiviteter. Formålet med forordningen er å etablere en felles forståelse av hvilke økonomiske aktiviteter som kan regnes som miljømessig bærekraftige. For at en økonomisk aktivitet kan defineres som bærekraftig stiller forordningen krav til at den må bidra vesentlig til minst ett av seks definerte miljømål, ikke være til vesentlig skade for noen av de andre miljømålene, overholde minimumsvilkår til sosiale rettigheter og oppfylle visse tekniske screening-kriterier. Screening-kriteriene skal være kvantitative og inneholde terskler i den grad det er mulig. For passasjertransport til sjøs gjelder følgende kriterier:

sea and coastal passenger water transport vessels, not dedicated to transporting fossil fuels, that:

(i) have zero direct (tailpipe) CO2 emissions;

ii) until 31 December 2025, hybrid and dual fuel vessels derive at least 25 % of their energy from zero direct (tailpipe) CO2 emission fuels or plug-in power for their normal operation at sea and in ports;

(iii) until 31 December 2025, the vessels have an attained Energy Efficiency Design Index (EEDI) value 10 % below the EEDI requirements applicable on 1 April 2022 if the vessels are able to run on zero direct (tailpipe) CO2 emission fuels or on fuels from renewable sources (89).

Menon har i sin rapport «Grønn Maritim 2022 – Teknologi, utslipp, verdiskaping og sysselsetting»¹¹ en tabell, som viser skille mellom lav- og nullutslipps teknologier, hvor batteri, hydrogen og atomkraft er definert som nullutslipps, fremdriftsteknologier (s.22)

2.4 Anbefaling om krav til nullutslippsløsninger

2.4.1 De obligatoriske kravene bør rettes mot nullutslipp

I oppdragsbrevet er det gitt at i tillegg til å redusere utslipp, er formålet med innføring av obligatoriske miljøkrav i offentlige anskaffelser å skape etterspørsel og minske risikoen ved investeringer i lav- og nullutslippsløsninger på skip. Arbeidsgruppen anbefaler at utslippskravene for ferjer og hurtigbåter rettes mot nullutslippsløsninger. Vi har sett hen til definisjonene i Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030 og i EU, og foreslår følgende definisjon av nullutslippsløsning:

Nullutslippsløsning er en teknologi som sammen med en energibærer ikke gir direkte utslipp av CO₂, CH₄ og N₂O.

¹⁰ EUs forordning 2020/852 (klassifiseringsforordningen), vedtatt 18. juni 2020

¹¹ <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2022-29-Grønn-Maritim-2022-Teknologi-Utslipp-Verdiskaping-og-Sysselsetting.pdf>

Definisjonen åpner for ulike teknologier uten direkte utslipp av klimagasser. Eksempler på nullutslippsløsninger kan være bruk av elektromotorer i kombinasjon med batterier, bruk av brenselceller som utnytter en karbonfri energibærer som hydrogen eller ammoniakk, bruk av hydrogen i forbrenningsmotor, eller en kombinasjon av disse. Eksempelene er ikke uttømmende.

Biodrivstoff (flytende eller biogass) og syntetisk drivstoff (e-fuels) inneholder karbon og har direkte utslipp av CO₂, CH₄ og N₂O ved forbrenning og faller utenfor definisjonen. I nasjonale klimaregnskap bokføres utslipp av CO₂ fra forbrenning av biodrivstoff som null i transportsektoren, mens CH₄ og N₂O regnes med.

I tråd med gjeldende praksis for klimaregnskap og definisjonen av nullutslipp i Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030¹², tar vi utgangspunkt i direkte utslipp. Direkte utslipp er utslippene som fysisk finner sted i forbindelse med bruk. Definisjonene avgrenses derfor til utslipp fra bruk av selve fartøyene, og inkluderer ikke indirekte utslipp i produksjonen av fartøy eller energibærere. De indirekte utslippene er også viktige og vil avhenge av hvordan drivstoff og fartøy blir produsert. Minimering av indirekte utslipp kan håndteres gjennom krav og andre virkemidler rettet mot materialer og energibærere bakover i verdikjeden.

Det vanlige for ferger som har tatt i bruk nullutslippsløsninger, er at disse har ulik grad av **hybridisering**. Nullutslippsløsningen er da én av flere teknologier eller energibærere om bord. Det kan dermed variere hvor stor del av tiden fartøyet bruker nullutslippsløsninger. For eksempel bruker fergene på Flakk-Rørviksambandet i hovedsak batteri, men en liten del av energibruken kommer fra dieselmotor. Samtidig kan det å ha en hybridløsning sikre redundans ved akutte hendelser som «black out» eller bortfall av ladestrøm ved kai.

I denne utredningen definerer vi ikke begrepet lavutslipp. Vi foreslår at kravene til ferger og hurtigbåt utelukkende rettes mot nullutslippsløsninger, og det er derfor ikke nødvendig eller hensiktsmessig å lage en egen definisjon for lavutslipp.

Arbeidsgruppens anbefaling om å rette utslippskrav for ferger og hurtigbåter utelukkende mot nullutslippsløsninger legger ikke nødvendigvis føringer for kommende lav- og nullutslippskrav i andre segmenter. Hvordan slike krav bør utformes bør vurderes nærmere i hvert enkelt tilfelle.

2.4.2 Flytende biodrivstoff bør ikke inngå i utslippskravene

Som følge av definisjonen av nullutslippsløsning over, inkluderer ikke nullutslippskrav for ferger og hurtigbåter flytende biodrivstoff. Både Klimakur 2030 og Miljødirektoratets oppdaterte analyse Klimatiltak under innsatsfordelingen,¹³ viser imidlertid at Norge er avhengig av å bruke betydelige mengder biodrivstoff for å nå nasjonale 2030-mål. Det samme gjelder målet om halvering av utslippene i innenriks skipsfart og fiske innen 2030.

Samtidig er biodrivstoff en knapp ressurs med betydelige bærekraftsutfordringer. Biodrivstoffproduksjon kan komme i konflikt med mat og fôrproduksjon, og bruk av

¹² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-20202021/id2827405/>

¹³ <https://www.miljodirektoratet.no/klimakur>

biomasse til biodrivstoff kan bidra til indirekte arealbruksendringer og avskoging. Bærekraftsutfordringene varierer med ulike typer biodrivstoff, og det er derfor viktig å ha god kontroll på hva slags biodrivstoff som benyttes. Det er bred enighet om at langsiktig omstilling til nullutslippsteknologier og andre fornybare drivstoff som hydrogen og ammoniakk, er nødvendig.

For veitrafikk er biodrivstoff regulert inn gjennom omsetningskrav. Omsetningskrav er et styringseffektivt virkemiddel i den forstand at politikerne kan bestemme andelen biodrivstoff. Miljødirektoratet har et oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) om å utrede konsekvensene av et mulig omsetningskrav for biodrivstoff i sjøfart og fiske. Tilsvarende reguleringer finnes i mange europeiske land. Det er flere fordeler ved å bruke omsetningskrav:

- Økt bruk av flytende biodrivstoff kan styringseffektivt oppnås gjennom endringer i omsetningskravet.
- Bærekraftskriterier og klassifisering av ulike typer råstoff reguleres treffsikkert og på et overordnet nivå. Kriteriene er basert på omfattende EU-prosesser og følges opp av nasjonale myndigheter.
- Regulering gjennom omsetningskrav gir biodrivstoffprodusenter forutsigbarhet.
- Kostnadene for økt bruk av biodrivstoff fordeles i utgangspunktet likt på alle brukere av flytende drivstoff.
- Reguleringen treffer et ledd i verdikjeden med relativt få aktører slik at den samlede administrative byrden blir lav.

Gjennom arbeidet med utredning av et omsetningskrav for sjøfart og fiske¹⁴, har Miljødirektoratet anbefalt å rendyrke omsetningskrav som virkemiddel for bruk av flytende biodrivstoff. I kunnskapsgrunnlaget gjennomgår Miljødirektoratet utfordringer med et omsetningskrav for biodrivstoff sammen med andre virkemidler som fremmer biodrivstoff. Gitt disse utfordringene og behovet for virkemidler som bidrar til langsiktig omstilling, bør andre virkemidler som lav- og nullutslippskrav brukes målrettet til innfasing av andre løsninger enn flytende biodrivstoff.

Arbeidsgruppen anbefaler derfor at andre virkemidler som obligatoriske miljøkrav i anskaffelser brukes målrettet til innfasing av andre løsninger enn biodrivstoff, også for ferger og hurtigbåter. Dette vil sikre utslippsreduksjoner utover omsetningskravet og overgang til teknologier som er nødvendige i et 2050-perspektiv, som ammoniakk, hydrogen og batterier.

Biodrivstoff kan enkelt brukes i eksisterende skip og forventes på kort sikt å være billigere enn ammoniakk og hydrogen. Dersom det åpnes for at de obligatoriske nullutslippskravene til ferger og hurtigbåter kan oppfylles med bruk av biodrivstoff, antar vi at nullutslippskravene i begrenset grad vil bidra til innfasing av nullutslippsløsninger, særlig for hurtigbåter, og dermed i liten grad bidra til nødvendig omstilling. Dersom det brukes biodrivstoff som oppfyllelse av nullutslippskrav, vil det heller ikke gi ytterligere utslippsreduksjoner utover det som følger av et omsetningskrav.

¹⁴ "Omsetningskrav i samspill med andre virkemidler - kunnskapsgrunnlag for omsetningskrav for sjøfart og fiske". Miljødirektoratet (2022).

2.5 Bruk av biogass i ferger der nullutslippkrav ikke stilles

Potensialet for økt produksjon av biogass i Norge er betydelig, men en viktig barriere for oppstart av ny produksjon er usikkerhet om markedet for bruk av biogass på kort og lang sikt. Erstatning for flytende naturgass (LNG) i sjøfart kan være et viktig marked for biogass.¹⁵ I tillegg til at biogass reduserer klimagassutslipp når det erstatter naturgass, bidrar produksjon av biogass av organisk avfall og rester til effektiv ressursutnyttelse.

I arbeidet med omsetningskrav for biodrivstoff i sjøfart og fiske har Miljødirektoratet sett særlig på om biogass bør inkluderes i omsetningskrav for sjøfart. Miljødirektoratet har i dette arbeidet anbefalt at biogass per nå *ikke* bør inkluderes i omsetningskravet, og Klima- og miljødepartementet har fulgt anbefalingen og avgrenset videre utredning av omsetningskrav til kun å gjelde flytende biodrivstoff.¹⁶

Arbeidsgruppen foreslår at forskriften bør åpne for at oppdragsgivere i tilfeller hvor nullutslipp er uforholdsmessig dyrt eller ikke teknisk mulig, kan anskaffe ferger som benytter biogass.

Vår vurdering er at med et slikt unntak vil biogass kun være aktuelt på et fåtall fergesamband, og vil trolig i begrenset grad gå på bekostning av nullutslippsløsninger og langsiktig omstilling. Vi kjenner ikke til at naturgass eller biogass er benyttet i hurtigbåter eller at dette er under utvikling, derfor er ikke biogass foreslått som unntak for hurtigbåtene.

¹⁵ "Virkemidler for økt bruk og produksjon av biogass" (2020). Rapport. Miljødirektoratet.

¹⁶ "Videre utredning av omsetningskrav for sjøfart" (2021). Notat. Miljødirektoratet.

3 Om offentlige anskaffelser og mulige obligatoriske krav

3.1 Generelt

Lov om offentlige anskaffelser med forskrifter regulerer prosessen når offentlige oppdragsgivere skal anskaffe varer, tjenester, bygg og anlegg. Hva virksomheten skal kjøpe eller hvilke krav eller kriterier som skal stilles er ikke regulert av anskaffelsesreglene. Virksomheten må undersøke og konkretisere sitt behov som skal dekkes ved anskaffelsen, samt interne og politiske føringer. Når det offentlige inngår kontrakter skal de opptre i samsvar med de fem grunnleggende prinsippene: konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet, jf. lov om offentlige anskaffelser § 4.

Etter anskaffelsesloven § 5 skal det offentlige innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der det er relevant. Det skal blant annet tas hensyn til livssyklus kostnader, altså kostnader i hele varens eller tjenestens levetid fra anskaffelse av råvarer, forvaltning, drift og vedlikehold til avhending, ikke bare anskaffelsesprisen. Oppdragsgiver kan stille egnede krav og kriterier på ulike trinn i anskaffelsesprosessen slik at de offentlige kontraktene gjennomføres på en slik måte at det fremmer hensyn til miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

I det at kravene og kriteriene må være egnet, ligger at de må ha en effekt. At kravene og kriteriene må ha tilknytning til leveransen er et absolutt krav. Om det mangler tilknytning til leveransen, vil man ikke lovlig kunne stille et slikt krav eller kriterium.

Oppdragsgiver beskriver sine behov, stiller krav (ytelses-/funksjonskrav, inkludert miljøegenskaper), hvorpå tilbyder beskriver sin løsning og dokumenterer oppfyllelse av kravene.. Ytelses- og funksjonskrav er en spesifikasjonsmåte som godt legger til rette for nye og innovative løsningsforslag.

Det er viktig å sjekke markedet og ha leverandørdialog for å undersøke hva leverandørene kan levere på kort og lang sikt, både når det gjelder å dekke behovet, om utslippsteknologi og miljø for øvrig, samt livssyklus kostnader.

I plikten etter anskaffelsesloven § 5 om å fremme miljø og klima i sin anskaffelsespraksis, ligger ikke en plikt om å ha miljøkrav i enhver anskaffelse, men at den samlede anskaffelsespraksisen skal redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger.

Det er sterke politiske føringer om å fremme klima- og miljø i anskaffelser. Offentlige anskaffelser er flere ganger fremhevet som et effektivt virkemiddel for å realisere regjeringens miljø- og klimapolitiske målsettinger. Klima- og miljøkrav i anskaffelser skal naturligvis ikke gå på bekostning av at virksomheten får dekket sitt behov, som jo er formålet med anskaffelsen.

Anskaffelseslovens formål er å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, samt bidra til at det offentlige opptre med integritet slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Effektiv bruk av ressurser innebærer at

det offentlige forvalter fellesskapets midler på best mulig måte ved at behovet blir dekket på en bærekraftig måte uten unødig ressursbruk internt hos oppdragsgivere og leverandører.

Offentlige anskaffelser skal legge til rette for konkurranse slik at flere leverandører vil gi sine beste tilbud. Det er derfor viktig at man innretter konkurranse slik at flere leverandører kan delta. Kvalifikasjonskravene må ikke være strengere enn nødvendig for ikke å utelukke mulig gode tilbud. Krav til det som skal anskaffes må heller ikke være så strenge at alle unntatt én leverandør kan gi et tilbud som oppfyller kravet. Da er det i realiteten ingen konkurranse. Oppdragsgiver skal også vurdere å dele opp anskaffelsen i delkontrakter.

Der markedet er umodent, slik markedet for nullutslippsferger var i 2015 (før MF Ampere), vil man ofte måtte forvente å betale mer for miljøløsningene enn når markedet er mer modent og flere kan tilby løsninger i en konkurranse. I umodne markeder brukes ofte innovasjonskontrakter, slik det blant annet ble gjort for anskaffelsen av den første elektriske fergeren «Ampere».

Hvordan stille krav i anskaffelser



Figur 1; Ulike trinn i anskaffelsesprosessen

Offentlige virksomheter kan stille krav til leverandørenes kvalifikasjoner for å få være med i konkurransen, de kan stille krav til selve produktet eller tjenesten, de kan utforme krav som skal oppfylles i løpet av kontraktsperioden eller de kan utforme tildelingskriterier.

Tildelingskriteriene skal være egnet til å skille mellom tilbudene og kalles også «børkrav». Her vil tilbudene rangeres mot hverandre på hvert tildelingskriterium og få uttelling for hvor godt tilbudet bidrar til for eksempel bedre måloppnåelse og miljøprestasjon. I motsetning til ved bruk av krav i kravspesifikasjon hvor tilbud som ikke oppfyller kravene avvises fra konkurransen, vil manglende oppfylging av et tildelingskriterium ikke medføre avvisning av tilbudet.

Krav til nullutslippsløsning kan stilles som krav i kravspesifikasjon, som tildelingskriterium eller som kontraktsvilkår. Dette gjelder både når det offentlige kjøper eller leier ferger for å drive sambandet selv og når det offentlige kjøper en tjeneste og at tjenesteyter (rederiet) eier fartøyet. Det vil for øvrig i nettokontrakter være krav om tjenestekonsesjon.

I forkant av selve anskaffelsen bør oppdragsgiver gjennomføre en markedsdialog med aktuelle leverandører for å sjekke hvor modent markedet er og hva som blant annet er mulig å levere med hensyn til utslippsløsning. Markedsdialogen gir kunnskap om hvilke

krav som kan stilles der det er tilstrekkelig konkurranse og når tildelingskriterier er mer egnet.

Kvalifikasjonskrav

Etter anskaffelsesforskriften §§ 16-1 følgende kan oppdragsgiver stille krav til leverandørens kvalifikasjoner. Dette vil si krav som sikrer at leverandøren har tilstrekkelig økonomisk, teknisk og faglig kompetanse til å gjennomføre kontraktsforpliktelsene. Oppdragsgiver kan bare stille kvalifikasjonskrav som er relevante (egnede) for å sikre at leverandøren kan utføre kontrakten. Kravene må ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen.

Det kan være aktuelt å stille krav til leverandørens økonomiske og finansielle styrke, driftserfaring, tekniske kompetanse, miljøledelsestiltak med mer i en anskaffelse av ferger/hurtigbåter og hurtigbåt/hurtigbåttjenester. Om kravene er relevante¹⁷ for å sikre at leverandøren kan utføre kontrakten og om de har tilknytning til leveransen må vurderes konkret. Forholdsmessighetsvurderingen går på om kvalifikasjonskravene er nødvendige for å sikre at leverandøren kan gjennomføre kontakten. Det betyr at å stille kvalifikasjonskrav for sikkerhets skyld ikke er forholdsmessig. Videre går forholdsmessighetsvurderingen på hvor strategisk viktig og stor kontrakten er, hvilken risiko er forbundet med kontrakten med mer. Slike forhold kan gjøre det nødvendig å stille strengere kvalifikasjonskrav, for eksempel til økonomi og finansiell styrke.

Leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, skal avvises fra konkurransen. Hva som vil være egnede og lovlige kvalifikasjonskrav må vurderes konkret i hver anskaffelse. Det vil ikke være mulig å pålegge offentlige oppdragsgivere å stille obligatoriske kvalifikasjonskrav.

Uansett vil det for å redusere utslipp være mest effektivt å stille krav til selve leveransen. Det er etter arbeidsgruppens oppfatning hverken mulig eller egnet med obligatoriske kvalifikasjonskrav for å fremme nullutslipp i anskaffelser av ferger og hurtigbåter.

Kontraktsvilkår

I noen tilfeller brukes kontraktsvilkår, noen ganger med bonuselement, om at leverandør skal bytte til nullutslippsløsninger ved neste utskiftning av transportmiddel eller innen en viss tid. Kontraktsvilkår er krav leverandøren plikter å gjennomføre i løpet av kontraktsperioden.

Arbeidsgruppen antar at denne bruken av kontraktsvilkår er mer aktuelt ved transporttjenester som gjelder kjøretøy enn fartøy. Stort sett varer kontraktene om fergetjenester i 10-12 år, hvor eventuell utbytting av energibærer som regel skjer før ikrafttredelse av ny kontrakt.

Et bytte av energibærer i løpet av kontraktsperioden forutsetter at kontrakten har endringsbestemmelser. Det er relativt få kontrakter der det har skjedd et bytte av energibærer i løpet av kontraktsperioden. Vi har eksempler på at både passasjerferjene på Nesoddensambandet i Oslo og de to hurtigbåtene på Røvær sambandet har endret teknologi i henhold til avtalevilkårene.

¹⁷ Direktivet bruker ordet «appropriate»

Det er viktig at alle endringer som kan gjøres i løpet av kontraksperioden er forutberegnelig for leverandøren ved at endringene fremgår av anskaffelsesdokumentene. Dersom oppdragsgiver foretar endringer som ikke fremgår av anskaffelsesdokumentene vil de fort utgjøre en vesentlig endring av kontrakten. Vesentlige endringer vil medføre en «ulovlig direkte anskaffelse» fordi det i realiteten er en ny anskaffelse som skulle vært kunngjort

Begrepet «ulovlig direkte anskaffelse» er dermed knyttet opp til brudd på kunngjøringsplikten. Dette regnes som et særlig grovt brudd på regelverket da kontrakten unndras fra konkurranse. Dette kan medføre at retten kjenner kontrakten uten virkning og oppdragsgiver kan idømmes et overtredelsesgebyr.

Krav i kravspesifikasjon

Kravspesifikasjonen skal angi kravene som stilles til egenskapene ved varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som virksomheten skal anskaffe og er regulert i anskaffelsesforskriften kapittel 15. Kravspesifikasjoner kan omfatte alle sider og trinn i livssyklusen til det som skal leveres. Det kan for eksempel stilles krav til produksjonsprosess. Det kan være synlige og usynlige egenskaper.

Kravene som stilles i kravspesifikasjon må ha tilknytning til leveransen og stå i forhold til leveransen. Med forholdsmessighet menes at kravene må vurderes opp mot hva som er nødvendig for å få dekket behovet og formålet med anskaffelsen. Behovet for å stille konkrete krav til egenskaper må blant annet vurderes opp mot hvor krevende det er for leverandøren å oppfylle kravene.

Spesifikasjonene skal utformes som ytelses- eller funksjonskrav, inkludert miljøegenskaper eller med henvisning til tekniske spesifikasjoner, eller nasjonale eller europeiske standarder som angitt i forskrift om offentlige anskaffelser § 15-1 (3) b. DFØ anbefaler generelt bruk av ytelses- eller funksjonsspesifikasjoner i kombinasjon med nødvendige tekniske spesifikasjoner som for eksempel hastighet, rekkevidde, energiforbruk, rutetabeller o.l.

DFØ anbefaler at den offentlige virksomheten beskriver hva den har behov for og hvilke resultater som skal nås, men ikke spesifisere en teknisk løsning og å begrense detaljkrav. Dette legger til rette for bedre konkurranse og inviterer til flere løsningsalternativer, både løsninger man ikke kjenner til og også helt nye innovative løsninger. Med andre ord skal virksomhetene i anbudet stille krav om nullutslipp, men ikke gå i detalj om *hvilken* type nullutslippsteknologi. Unødvendige eller for spesifikke krav kan begrense konkurransen og vil heller ikke «stå i forhold til anskaffelsens formål og verdi».

Det finnes noen snevre unntakshjemler for å kunne lovlig å angi en spesifikk teknologi, som følger av anskaffelsesforskriften § 15-1 (4) a) at det er nødvendig ut fra anskaffelsens formål eller hvis det ikke er mulig å beskrive anskaffelsen tilstrekkelig presist.

Tilbud som ikke oppfyller kravene i kravspesifikasjonen, skal avvises fra konkurransen. Virksomheten må derfor ha gjennomført en leverandørdialog for å undersøke hva markedet kan levere slik at det blir et tilstrekkelig antall leverandører som kan levere tilbud som gir mulighet for god konkurranse. Det er også viktig at krav som stilles støtter opp om behovet slik at man ikke stiller krav som i realiteten medfører at leverandører ikke kan tilby den ytelsen som dekker behovet best.

Tildelingskriterier

Dersom markedet er såkalt «umodent», altså at ikke så mange kan levere løsninger at det blir tilstrekkelig antall leverandører og god konkurranse, kan det være aktuelt å bruke tildelingskriterier for å premiere de leverandørene som kan levere noe mer. På den måten kan man opprettholde god konkurranse ved at flest mulig kan delta, men at man premierer de tilbudene som kan levere på den meropplysningen oppdragsgiver ber om i tildelingskriteriet.

Tildelingskriterier skal ha tilknytning til leveransen og være egnet til å skille mellom tilbudene. Hvis veldig mange kan levere på et tildelingskriterium, vil tildelingskriteriet ikke få noen betydning. Da burde man heller stille krav om den miljøprestasjonen i kravspesifikasjon. Ved å stille krav om miljøprestasjonen i kravspesifikasjon vil man være sikret denne miljøprestasjonen. Mens man ved å bruke tildelingskriterium for å fremme miljø risikerer at tildelingskriteriet blir trumfet av et billigere tilbud som ikke får uttelling på tildelingskriteriet om miljøprestasjon.

Det er viktig at alle tildelingskriterier er utformet såpass konkret at det er forutberegnelig for leverandørene hva som kan gi uttelling. I tillegg skal oppdragsgiver angi hvordan leverandørene skal dokumentere oppfyllelse av tildelingskriteriene. Tydelige tildelingskriterier og dokumentasjonskrav gjør det enklere for oppdragsgiver å evaluere tilbudene og følge opp kravene i etterkant. I forkant av anskaffelsen må oppdragsgiver bestemme seg for hvor mye hvert tildelingskriterium skal gi uttelling for, i praksis hvor mye de er villig til å betale for meropplysningen. Hvor mye man skal vekte et tildelingskriterium må vurderes konkret i hver enkelt anskaffelse.

DFØs vurdering av hvordan obligatoriske miljøkrav kan utformes

I og med at anskaffelseslovens § 5 er en rettslig plikt og det allerede er sterke politiske føringer om at det offentlige skal etterspørre nullutslippsløsninger på samband til sjø, kan de obligatoriske miljøkravene som her vurderes ikke egentlig anses som en ny plikt, men som en operasjonalisering og konkretisering av allerede eksisterende plikter.

I utgangspunktet bør det etter DFØs oppfatning være en forutsetning for å innføre obligatoriske krav i anskaffelser at det vil være mulig å stille kravene i kravspesifikasjon. Markedet bør altså ha kommet så langt i å levere nullutslippsløsninger at et tilstrekkelig antall leverandører i de fleste tilfeller vil kunne tilby dette slik at det vil kunne bli god konkurranse om de offentlige konkurransene.

Markedet for nullutslippsløsninger for hurtigbåter er umodent, men på vei. I fergesegmentet finnes det flere ferger med nullutslippsløsning, men nullutslipp er fremdeles ikke en standard for alle strekninger (se kapittel 4). Dette innebærer at oppdragsgiver selv må søke kunnskap om markedet før det besluttes hvilke «skal-krav» som kan stilles uten å begrense konkurransen unødige. Hvis det ikke er mulig å stille krav om nullutslipp i kravspesifikasjon, må oppdragsgiver vurdere om det er andre måter å fremme nullutslippsløsninger på.

Hvilke krav og kriterier oppdragsgiver skal bruke i den aktuelle anskaffelsen må de alltid vurdere konkret. Oppdragsgiver må bruke hele «verktøykassen» (behovskartlegging, markedsdialog, oppdeling av anskaffelsen, valg av kontraktstype, hvilke krav og kriterier med mer) for å innrette anskaffelsen slik at virksomheten når sine mål og dekker behovet på en best mulig måte. Behovet omfatter i denne sammenheng både behovet for transport og målsetningen om å fremme miljø og klima.

Vi har formulert plikten til å stille krav om nullutslipp i forskriftsforslaget som at dette er noe oppdragsgiver skal ta inn ta inn i anskaffelsen som et krav i kravspesifikasjon, såkalt skal-krav. Oppdragsgiver kan likevel ikke gjøre dette uten først å ha undersøkt hvor mange leverandører som kan levere tilbud på slike krav, da tilbud som ikke oppfyller kravene skal avvises. Om oppdragsgiver i en sånn situasjon likevel bruker skal-krav risikerer de at ingen kan levere tilbud eller at kanskje bare én kan levere.

I en sånn situasjon må oppdragsgiver vurdere andre måter å fremme nullutslippsløsninger på. For eksempel bruk av tildelingskriterier eller kontraktsvilkår om innfasing av nullutslippsløsning i løpet av kontraktperioden. Oppdragsgiver kan i tjenesteanskaffelser også vurdere kortere kontraktperiode for den konkrete anskaffelsen, slik at det legges til rette for ny konkurranse på et senere tidspunkt hvor markedet har kommet lenger på nullutslipp. Eller oppdragsgiver kan velge en annen anskaffelsesmetode som fremmer innovasjon, for eksempel en forsknings- og utviklingskontrakt, som blant annet Trøndelag fylkeskommune har gjort (les om «Fremtidens hurtigbåt» i kapittel 4).

Selv med obligatoriske miljøkrav må de offentlige oppdragsgiverne selv aktivt ta dette inn i sine anskaffelsesdokumenter. Dersom dette ikke gjøres, vil det ha den konsekvens at oppdragsgiver ikke har stilt det obligatoriske miljøkravet. Leverandørene vil ikke være forpliktet til å levere inn tilbud som ivaretar det obligatoriske miljøkravet hvis det ikke er stilt i anskaffelsesdokumentene. Både den oppdragsgiver og leverandører vil være bundet av den kontrakten de inngår, og det kan ikke gjøres vesentlige endringer i kontraktene.

En plikt for oppdragsgivere om å ta inn krav om nullutslipp i anskaffelser av ferger og hurtigbåter, vil medføre at dette skal være utgangspunktet for den markedsdialogen oppdragsgiverne skal gjøre.

Men sammen med en plikt til virksomhetene om å begrunne sine valg rundt krav og kriterier om miljø, vil trolig bidra til bevissthet hos de offentlige virksomhetene og til at de strekker seg litt lenger. Plikten til å begrunne unntak fra kravet om nullutslippsløsninger vil også gi DFØ verdifull styringsinformasjon.

Det å innføre en forskrift med obligatoriske miljøkrav i anskaffelser vil også sende et sterkt signal til markedet og gi leverandørene mulighet til å forberede seg på at nullutslipp vil være et tema for denne typen anskaffelser. En viktig del av å fremme grønne anskaffelser er også å utvikle markedet.

Arbeidsgruppen mener videre det er behov styringsinformasjon i form av oversikt over hva som eventuelt hindrer oppdragsgivere i å stille miljøkrav. og hvilke løsninger de har valgt. For eksempel om det var mulig å bruke tildelingskriterier å fremme nullutslipp eller om de har innrettet kontrakten for å fremme nullutslipp på lengre sikt. Det er behov for en rapporteringsplikt for å kunne samle inn denne informasjonen på en effektiv måte. En rapporteringsplikt vil gi oversikt slik at DFØ kan gjøre analyser rundt barrierer og muligheter, noe som kan bidra til å utvikle markedet. Det vil også gi grunnlag for at DFØ kan lage bedre veiledning.

3.2 Juridiske og politiske føringer på miljø i anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser § 5 og miljøinformasjonsloven § 9

Det er først og fremst lov om offentlige anskaffelser § 5 som gir føringene om å fremme miljø og klima, samt menneskerettigheter og sosiale forhold, i anskaffelser. Blant annet produksjon av batterier vil innebære stor risiko for brudd på menneskerettigheter.

LOA § 5 første og annet ledd lyder:

«Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssyklus kostnader. Disse oppdragsgiverne skal også ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter. Departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet av bestemmelsen.

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.»

Forarbeidene til anskaffelsesloven omtaler bestemmelsen på flere steder, blant annet i Prop. 51 L (2015-2016) s. 51 og 83:

«Bestemmelsen som foreslås, retter seg mot oppdragsgiverne på virksomhetsnivå og stiller overordnede krav til deres samlede anskaffelsespraksis»

«En anskaffelsesstrategi hvor oppdragsgiver har vurdert hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning, er viktig for å få en mer miljøvennlig anskaffelsespraksis. I disse anskaffelsene skal hensynene til miljø og klima ivaretas»

«Departementet er opptatt av at ny § 5 første ledd skal være et **effektivt virkemiddel for å realisere regjeringens miljø- og klimapolitiske målsettinger**. Kravene til oppdragsgivers samlede anskaffelsespraksis må derfor reflekteres også i de enkelte anskaffelsene som oppdragsgiver gjennomfører, og underlegges en grad av rettslig kontroll»

«Dersom en overordnet strategi eller rutiner ikke gjenspeiles i de konkrete anskaffelsene, vil det kunne foreligge brudd på anskaffelsesloven § 5»

Miljø- og klimapolitiske målsetninger

Denne og tidligere regjeringer har klare mål for utslippsreduksjoner på transportområdet. Norge har forpliktet seg gjennom Paris-avtalen til å redusere klimagassene med 50-55 prosent sammenlignet med 1990-nivå innen 2030. Innen 2050 er målet å være et lavutslippssamfunn, som nedfelt i klimaloven.

Regjeringen har en plan for å redusere de kvotepliktige og ikke-kvotepliktige utslippene, og for å øke opptaket av CO₂ og redusere utslippene fra skog og annen arealbruk. Et sentralt element i planen er konkret politikk for å kutte de ikke-kvotepliktige utslippene i et raskere tempo. Dette gjelder utslipp fra transport, jordbruk og visse andre kilder. Offentlig sektor må bidra til at vi når disse målene. Transport er

et av de områdene der offentlige innkjøp er særlig egnet som virkemiddel for å nå Norges klima- og miljømål.

Miljøinformasjonsloven § 9

Etter miljøinformasjonsloven § 9 har offentlige virksomheter en kunnskapsplikt om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Miljøinformasjonsloven § 9 lyder:

«Enhver virksomhet (...) plikter å ha kunnskap om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet»

«Forhold ved virksomheten» omfatter innkjøp, jf. Ot.prp.nr 116 (2001-2002) s. 154 (forarbeider til miljøinformasjonsloven).

Offentlige virksomheter plikter altså etter miljøinformasjonsloven å ha kunnskap om «ikke ubetydelig påvirkning på miljøet» av sine innkjøp. For å kunne oppfylle plikten i anskaffelsesloven § 5 må virksomheten også identifisere de anskaffelsene eller anskaffelsesområdene som medfører en «vesentlig miljøbelastning».

Hva innebærer dette?

Kravet i anskaffelsesloven § 5 forstås slik at offentlige virksomheter skal ha en plan om hvordan miljøbelastning skal reduseres gjennom anskaffelser. Planen skal også beskrive hvordan klimavennlige løsninger skal fremmes.

Da må virksomheten også få en oversikt over hvilke anskaffelser de har og hvor de har miljøpåvirkning eller mulighet for klimavennlige løsninger. At virksomhetene skal ha kunnskap om egen miljøpåvirkning følger også av miljøinformasjonsloven § 9.

Det er klart at utslipp og øvrig miljøbelastning fra rutetransport vil utgjøre både en «vesentlig miljøbelastning» og «en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet». Det må derfor antas at både Statens vegvesen, fylkeskommuner og kommuner som er ansvarlig for samband til sjø allerede har identifisert at sambandet/sambandene utgjør en vesentlig miljøbelastning og at det her er relevant å undersøke mulighetene for å anskaffe klimavennlige løsninger. Samt at de har mål om nullutslippsløsninger, i hvert fall på lang sikt.

Det er varierende hvor konkrete offentlige virksomheter er i sine anskaffelsesstrategier og øvrige styrende dokumenter om hvordan de skal fremme miljø i anskaffelser. Noen anskaffelsesstrategier er veldig overordnede i måten de omtaler klima og miljø, at de sier de skal «fremme klima- og miljøhensyn» og lignende.

DFØ anbefaler at virksomhetene i anskaffelsesstrategien beskriver konkret hvordan de planlegger å fremme miljø og klima i anskaffelsene og at de setter mål. På transportområdet vil for eksempel mange virksomheter ha mål om å fremme nullutslipp. DFØ anbefaler at mål for den konkrete anskaffelsen kommuniseres ut til leverandørene. Og at det lages måleparametere slik at man måler effekt av anskaffelsen, for eksempel krav til leverandørene at de skal rapportere på drivstoff- og energibruk.

Obligatoriske miljøkrav om nullutslipp i anskaffelser av ferger og hurtigbåter må derfor ses på som en operasjonalisering og konkretisering av plikten som allerede følger av anskaffelsesloven § 5 om å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger i anskaffelser.

Handlingsplanen for grønne og innovative anskaffelser

DFØ la fram handlingsplanen for økt andel grønne og innovative anskaffelser 9. september 2021, etter at dette ble varslet i Stortingsmeldingen om smartere innkjøp (Meld. st. 22 (2018-19)). Handlingsplanen omhandler også konklusjonene fra Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030 som ble lagt fram for Stortinget 8. januar 2021.

Handlingsplanen har som mål å øke andelen klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon. Handlingsplanen konkretiserer i hvilke anskaffelser og på hvilken måte det som hovedregel vil være relevant for oppdragsgiver med grønne og innovative anskaffelser. Det er tre prioriterte innkjøpskategorier: transport, bygg og anlegg og mat og måltidstjenester. I tillegg er plastprodukter, IKT/elektriske og elektroniske produkter, batterier, møbler og tekstiler identifisert.

Formålet med handlingsplanen er å gi veiledning og å øke kompetansen om hva som er sentrale klima- og miljøspørsmål og relevante anskaffelsestema, samt å gi praktisk og konkret veiledning når de offentlige oppdragsgiverne som omfattes av miljøbestemmelsen skal innrette sin anskaffelsespraksis for å oppfylle sine plikter etter loven. Handlingsplanen gir anbefalinger, men stiller ikke rettslig bindende krav.



Regjeringen ønsker at offentlig sektor som kunde skal bidra til å ta i bruk og utvikle nye miljø- og klimavennlige teknologier, produkter og løsninger. Dette går fram av stortingsmeldingen om smartere innkjøp som ble lagt fram i 2019.8 Dette understrekes også i stortingsmelding om Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030 (heretter Klimaplanen for 2021-2030), hvor det heter at klima- og miljøkrav i offentlige innkjøp er et nødvendig virkemiddel for å redusere Norges klimagassutslipp, fremme grønn næringsutvikling og stimulere etterspørselen etter lav- og nullutslippsløsninger. I handlingsplanen om grønne og innovative offentlige anskaffelser er det for transportsektoren konkretisert følgende prioriteringer fra regjeringen.

- innføre lav- og nullutslippskriterium i nye anbud for fergesamband der det ligger til rette for det, i løpet av 2023
- innføre lav- og nullutslippskriterium i nye anbud for hurtigbåter der det ligger til rette for det, i løpet av 2025
- fortsette å støtte fylkeskommunene slik at det er mulig å prioritere lav- og nullutslippsløsninger på ferger og hurtigbåter

Prioriteringer innen transportanskaffelser er å:

- Fremme nullutslippsløsninger der teknologien ligger til rette for det.
- Fremme bruk av biogass der det er hensiktsmessig.
- Redusere tjenestetransport, blant annet gjennom digitalisering.
- Øke deling av transportmidler og fremme sykkel, gange og nye typer mobilitetsløsninger der de er mer effektive.
- Fremme effektive logistikk-løsninger

Under forslag til tiltak for transport til fellesskapet står det at «ved anskaffelse av ferge- og hurtigbåttjenester skal som hovedregel lav- eller nullutslippsløsninger velges». Det vises også til at man kan bruke krav og kriterier som fremmer innfasing av nullutslippsteknologi underveis i kontraktperioden.

Det pekes også på at «fylkeskommunen har spesielt ansvar for å fremme nullutslipp i hurtigbåter og ferger, oftest gjennom innkjøp av tjenester. Ved etterspørsel mot skipsbransjen er det viktig å samordne seg, gjerne med støtte fra Leverandørutviklingsprogrammet.» Flere av de elektriske fergene offentlige virksomheter har anskaffet og de pågående anskaffelsene av hurtigbåter har blitt til i samarbeid med flere virkemidler som samarbeid med Leverandørutviklingsprogrammet og andre offentlige virksomheter og støtte fra Enova, NOx-fondet og Klimasatsordningen hos Miljødirektoratet.

Handlingsplanen viser også til at regjeringens hydrogenstrategi (2020) peker på at maritim sektor, tungtransport og industrielle prosesser er aktuelle bruksområder for hydrogen¹⁸. EU har også en satsning på hydrogen. Elektrifisering og grønn omstilling kan mer generelt gi mange nye arbeidsplasser og økt verdiskapning. Offentlige anskaffelser i transportsektoren kan være viktig for å realisere potensialet.

Ønske i Hurdalsplattformen om å legge til rette for norske verft

Hurdalsplattformen (side 17) har to punkter om å fremme norske verft i maritime oppdrag. Disse lyder:

«- Lage en strategi for å sikre at offentlige byggeoppdrag innenfor maritim sektor i størst mulig grad havner hos norske verft.

-Utnytte handlingsrommet i EØS-avtalen med sikte på at en større del av verdiskapningen fra offentlige kontrakter skal komme den norske maritime næringen til gode»

Vi tror at ved å fokusere på nullutslippsløsninger vil norske verft og underleverandører kunne oppnå et konkurransefortrinn, men å legge til rette for norske verft har ikke vært en del av dette oppdraget, og må eventuelt utredes nærmere.

3.3 Hva kan vi oppnå med obligatoriske miljøkrav

DFØ, EU og DFØs søsterorganer i andre land har flere tiltak for å standardisere krav og kriterier. Blant annet DFØs kriterieveiviser, Upphandlingsmyndigheten i Sverige sin kriterietjeneste og EUs veiledning om Green Public Procurement(GPP), som også inneholder formuleringer til krav og kriterier. Kravformuleringene er utarbeidet i arbeidsgrupper med både innkjøpersiden og leverandørsiden til stede. Slik veiledning er anbefalinger, oppdragsgiver velger selv hvilke krav og kriterier de ønsker å ta inn i de konkrete anskaffelsene.

Hensikten med slike obligatoriske miljøkrav er både å lette arbeidsbyrden for oppdragsgiver, de finner informasjon samlet som er kvalitetssikret. I tillegg er det

¹⁸ Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet (2020): *Regjeringens hydrogenstrategi*.

positivt at leverandørene møter like krav og kriterier i flere anskaffelser. Slik vil standardiserte krav redusere transaksjonskostnader for både leverandør og oppdragsgiver. I tillegg til at ferger og hurtigbåter etter endt kontraktsperiode kan brukes i konkurranser om andre samband. Dette vil stimulere til grønne markeder.

Offentlige anskaffelser er et viktig virkemiddel for å øke tempoet for innfasing av nullutslippsløsninger.

Å innføre obligatoriske *krav* i stedet for *anbefaling* om nullutslipp i anskaffelser innebærer å øke tempoet på innfasingen av nullutslippsløsninger. Plikten etter anskaffelsesloven § 5 er ganske åpent formulert og virksomheten selv velger hvordan de skal oppfylle plikten om å fremme miljø og klima i sine anskaffelser. Obligatoriske krav begrenser muligheten for tolkning av hva det innebærer å fremme miljø og klima, samtidig som de statlig satte kravene sikrer mer enhetlige innkjøpssignaler fra det offentlige og til reduserte transaksjonskostnader. Videre blir det med obligatoriske krav om nullutslipp vanskeligere for å argumentere for at det er krav om flytende biodiesel i anskaffelser av fergetjenester vil oppfylle plikten i anskaffelsesloven § 5. Flytende biodiesel kvalifiserer ikke til nullutslipp, og er foreslått omfattet av et statlig omsetningskrav som vil sikre bruken (se kapittel 2).

Vi antar også at i de tilfellene markedet for ferger eller hurtigbåter ikke er modent nok til at man kan stille *krav* om nullutslipp i kravspesifikasjon, vil virksomhetene i større grad undersøke mulighetene for andre virkemidler for å fremme nullutslipp, som bruk av tildelingskriterier, kortere kontrakter, innfasing av nullutslippsløsning i løpet av kontraktsperioden eller innovasjonskontrakter.

Obligatoriske minimumskrav i anskaffelser er relativt nytt, så det er ikke så mange konkrete erfaringer. Dette er imidlertid et utviklingsområde i EU. Riksrevisjonen¹⁹ gjennomførte i 2022 en undersøkelse om grønne anskaffelser og anbefalte at departementene i samråd med DFØ vurderer å etablere sentralt fastsatte, standardiserte minimumskrav på de prioriterte områdene fra handlingsplanen, for å sikre at offentlige oppdragsgivere bruker markedsmakten sin på en enhetlig måte.

Riksrevisjonen påpekte at deres undersøkelse viste at norske offentlige virksomheter mangler en helhetlig tilnærming for å ivareta klima- og miljøhensyn i sine anskaffelser. Riksrevisjonens undersøkelse (s. 8) viser også at ambisjonsnivået for kravene som stilles innen prioriterte kategorier er for lavt til tross for at områdene over tid har vært trukket frem som prioriterte.

Riksrevisjonen viste til at plikten innebærer at de offentlige virksomhetene skal skaffe seg en oversikt over anskaffelsene sine og vurdere hvor det er klima- og miljøgevinster å hente. 70 prosent av offentlige ledere oppga at virksomheten har fastsatt overordnede mål for klima- og miljøhensyn i anskaffelser. Riksrevisjonens undersøkelse viste derimot at få virksomheter har etablert systemer og rutiner for å følge opp om ledelsens klima- og miljømål blir nådd. Det manglet også statistikk og styringsinformasjon, både internt i virksomhetene og fra sentralt hold.

Et av tiltakene Riksrevisjonen anbefalte var at det utvikles et datagrunnlag som gir tilstrekkelig statistikk og styringsinformasjon om omfanget av, kostnadene ved og

¹⁹ [Offentlig sektor bruker ikke innkjøpsmakten til å redusere klimagassutslipp \(riksrevisjonen.no\)](https://www.riksrevisjonen.no)

effektene av grønne offentlige anskaffelser for å synliggjøre hvordan grønne anskaffelser brukes som et strategisk virkemiddel for å nå Norges klima- og miljømål.

Forslag om en enkel rapporteringsplikt

For å sikre størst mulig effekt av obligatoriske krav, bør kravene også følges opp av en forpliktelse til å begrunne hvorfor man eventuelt ikke stiller krav om nullutslipp i anskaffelser. En plikt til å oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen følger allerede av anskaffelsesforskriften § 7-1.

Valg av utslippsløsning når en statlig, kommunal eller fylkeskommunal virksomhet skal anskaffe ferger eller hurtigbåter, må i seg selv anses å være en viktig beslutning. Så plikten til å dokumentere beslutningen ligger der allerede, og vil i praksis være dokumentert i ulike beslutningsdokumenter.

For DFØs arbeid med å fremme grønne anskaffelser, er det svært viktig at vi får kunnskap om vurderingene virksomhetene gjør dersom de ikke stiller de obligatoriske miljøkravene. Viste markedsdialogen at ingen leverandører kunne tilby nullutslippsløsninger? Var det problemer med landstrømtilgang? Ble det uforholdsmessig dyrt? Var det umulig å få til en god konkurranse med så strenge krav? Manglende finansiering?

Med en oversikt over begrunnelsene til hvorfor nullutslipp ikke stilles som krav i alle anskaffelser, vil DFØ kunne gjøre analyser og legge strategi for hvordan arbeidet som pådriver av grønne anskaffelser skal innrettes, samt forbedre vår veiledning og øvrige verktøy.

Arbeidsgruppen foreslår en enkel rapporteringsplikt slik at DFØ får tilgang på denne informasjonen som kan brukes til analyser. Rapporteringen vil være lite krevende for virksomhetene å fylle ut, og vil gi verdifull informasjon til DFØ.

3.4 Hva gjør andre land?

Våre naboland Sverige og Danmark har mindre forpliktende miljøbestemmelser i sine anskaffelseslover enn bestemmelsen vi har i Norge. Lag om opphandling kapittel 4 § 3 lyder: *”En upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.”* Det foreligger for øvrig et forslag om å endre «bør» til «skal».

Selv med en endring fra «bør» til «skal» er den svenske miljøbestemmelsen mindre forpliktende enn den norske anskaffelsesloven § 5, som retter seg mot hele virksomhetens anskaffelsespraksis og virksomhetens beslutningsorganer.

Sverige har foreløpig ikke obligatoriske miljøkrav i anskaffelser. Danmark lanserte i sin strategi for grønne innkjøp²⁰ at det er obligatorisk for statlige virksomheter å stille krav

²⁰ <https://oes.dk/indkoeb/strategi-for-groenne-offentlige-indkoeb/implementering-af-regeringens-strategi-for-groenne-offentlige-indkoeb/>

om miljømerker i utvalgte produktkategorier fra 2022. Danmark holder også på å lage obligatoriske minimumskrav til matvarer.

Danmark har også krav om bruk av TCO²¹-beregninger for utvalgte produkter. Nederland har også en bestemmelse om obligatorisk bruk av TCO-beregninger. Skottland har krav om innhold i anskaffelsesstrategi og publisering av anskaffelsesstrategi. EU planlegger obligatoriske krav, men det foreligger foreløpig ikke noe konkret forslag.

Ut fra dette kan det synes som om Norge er først ute om vi innfører obligatoriske nullutslippskrav i anskaffelser av ferger og hurtigbåter.

²¹ Total cost ownership

4 Dagens praksis for ferger og hurtigbåter

4.1 Generelt

Vi har rundt 130 fergesamband i Norge med ca. 200 ferger totalt. Staten, gjennom Statens vegvesen, har direkte ansvar for 16 av disse sambandene, mens fylkeskommunene har ansvar for de resterende.²² Statens vegvesen har tidlig lagt føringer for å redusere sine utslipp og er allerede langt på vei i innføringen av lav- og nullutslippsløsninger på sine fergesamband. Mange av fylkeskommunene har også kommet godt i gang med arbeidet med lav- og nullutslipp, og jobber for å få på plass mer miljøvennlige løsninger for sine fergesamband. I dag opererer omtrent 80 hurtigbåter i norske farvann²³ på oppdrag fra det offentlige.

Utslippstall beregnet fra AiS data fra Kystverket og DNV fra 2019, viser at totale utslipp fra ferjene var ca. 580 000 tonn CO₂ og utslippet fra hurtigbåter ca. 130 000 tonn CO₂, se vedlegg II og III for totaloversikt over alle ferge- og hurtigbåtsamband.

Det er i hovedsak fylkeskommunene som inngår kontrakter om drift av hurtigbåttjenester, mens både Statens vegvesen og fylkeskommunene inngår kontrakter om drift av fergesamband. Det finnes også kommunale ferge- og båtkontrakter. Noen få samband drives i egen regi.

Kontraktene som inngås vil være basert på enten brutto- eller nettokontrakt. Forskjellen på disse er at i en nettokontrakt vil operatøren(rederiet) ha ansvar for både utgifts- og inntektssiden av driften, mens i en bruttokontrakt vil operatøren bare ha ansvar for utgiftssiden. Den praktiske siden av dette er at i en nettokontrakt vil det være rederiet som bærer risikoen for f.eks. endringer i trafikk. Dette medfører igjen at det må forhandles hvis man f.eks. skal endre takstene, da dette kan medføre endringer i trafikken.

I bruttokontrakter vil rederiets ansvar være begrenset til driftssiden, som f.eks. kapitalkostnader, lønn, drivstoff mv.. Kontraktene vil vanligvis være fra 8 til 12 år lange, og de inngås gjerne 1 til 3 år før driftsperioden skal starte opp.

Det er vanligvis i forbindelse med oppstart av nye kontrakter at ny teknologi tas i bruk. Dette vil typisk være at det tas i bruk ny fremdriftsteknologi. For øyeblikket er det vanligste at man faser ut diesel som drivstoff til fordel for elektrisitet.

Det offentliges kjøp av fergetjenester er underlagt EUs innkjøpsregelverk og lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Dette regelverket må alle oppdragsgivere følge, uavhengig av om det er riks- eller fylkesfergesamband. Oppdragsgivere kan likevel velge å organisere, gjennomføre og følge opp anskaffelsene på forskjellige måter. I utgangspunktet er anbudsprosessen for offentlig anskaffelse av hurtigbåter i all hovedsak lik den for fergetjenester. Prosessen inneholder i korte trekk avklaring av behov og forberedelse til konkurransen, konkurransegjennomføring. Etter at kontrakt er

²² [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

²³ Klimakur 2030 – S11 – Tiltak på hurtigbåter (s.152).

inngått vil det være oppfølging av den inngåtte kontrakten både i forkant av at skipet leveres eller tjenestekontrakten trer i kraft og i kontraktsperioden²⁴. Anskaffelse av fergetjenester innebærer en omfattende anbudsprosess for et åtte til ti år langt tilbud, som kan ta fire til fem år fra arbeidet starter hos oppdragsgiver, til rederiene har oppstart av drift på sambandet. Det er likevel store variasjoner i lengden på anbudsprosessene, og det kan bare gis et generelt bilde her.

Statens vegvesen og fylkeskommunene er organisert forskjellig, hvor Statens vegvesen ligger under Samferdselsdepartementet. Fylkeskommunene og kommunene ligger under Kommunal- og moderniseringsdepartementet, men er uavhengige forvaltningsorgan.

Det er forskjeller både i hvordan Statens vegvesen og fylkeskommunene er organisert og i hvordan økonomiske midler blir tildelt og brukt, hvordan etatene driftes og hvordan anbudsprosessen blir utført. Statens vegvesen bruker sine tildelte midler på riksvegnettet, mens fylkene også må prioritere sine midler på videregående undervisning, helsetilbud og andre pålagte oppgaver, i tillegg til vedlikehold av veinettet og fergedrift.

Det er større variasjon i fylkeskommunale samband når det gjelder størrelse og beskaffenhet ellers, noe som også i større grad gir variasjon og skreddersydde fartøy for sambandene. Enkelte fergesamband har stor trafikk og ligger sentralt til, mens andre kan betjene øysamfunn hvor fartøyene er mindre og avgangene sjeldnere.

Sjøfartsdirektoratet har innhentet opplysninger fra hvert enkelt fylke og Statens vegvesen om blant annet hvilke miljøkriterier som blir satt i dag, hvilke politiske føringer som legges til grunn for arbeidet, og om det er noen samband som åpenbart ikke er egnet til nullutslippsløsninger basert på kostnadsmessige og/eller tekniske vurderinger. Sjøfartsdirektoratet mottok tilbakemeldinger fra Statens vegvesen og åtte fylkeskommuner.²⁵ For fylkene de ikke mottok tilbakemeldinger fra, har vi innhentet informasjon som er offentlig tilgjengelig.

4.2 Beskrivelse av fergesambandene

4.2.1 Statens vegvesen

Statens vegvesen har direkte ansvar for 16 av sambandene, de er knyttet til riksvegene.²⁶ Statens vegvesen viser til at størstedelen av riksvegkontraktene er utformet med krav til nullutslippsenergibærer på hovedfartøyene, men med en varierende andel, fra 80–100 %, avhengig av energibehov og teknologisk modenhet. Der det er teknisk mulig setter Statens vegvesen kravet til 95 % nullutslipp. I de siste ordinære kontraktene har Statens vegvesen tilrettelagt for strøm på kaiene, som gir rederiene et stort økonomisk insentiv til å satse på elektrisitet.

Statens vegvesen fremhever viktigheten av at det er felles krav til alt materiell i norsk fergesektor. Norsk fergesektor er et relativt lite marked, og det vil være av betydelig

²⁴ [Anskaffelsesprosessen steg for steg | Anskaffelser.no](#)

²⁵ Se Sjøfartsdirektoratets rapport om «Lav- og nullutslippskriterier for ferger og hurtigbåter, del 1 om ferger» av 1. oktober 2021.

²⁶ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

samfunnsøkonomisk verdi at materiell kan benyttes på tvers av fylker og på både riks- og fylkesvegsamband.

Statens vegvesen har mål om teknologiutvikling, klima- og miljømål, samfunnsøkonomi med tjenestetilbud og sikkerhet som øverste prioritet. Den innkjøpsfaglige strategien er å ha så funksjonsbaserte krav som mulig og la markedet finne den beste løsningen for å dekke samfunnets behov. Behovene defineres av Statens vegvesen i henhold til rammer gitt av overordnet myndighet.



Figur 2; Status på Statens vegvesens, 16 riksvegsamband

4.2.2 Agder

Agder fylkeskommune er oppdragsgiver for to fergesamband. Det ene er Andabeløy–Abelsnes, som er en del av fylkesvei 4128, og det andre er Launes–Kvellingstrand, som er en del av fylkesvei 469. Begge disse sambandene har fra høsten 2021 blitt trafikkert av to nye elektriske ferger med en strømandel på minimum 85 %.²⁷

²⁷ [Boreal bygger nye elferger - Boreal](#)

4.2.3 Innlandet

Innlandet fylkeskommune har ansvaret for ett fergesamband, Randsfjordferja. Fergen går mellom Tangen og Horn og forbinder fylkesveg 34 med fylkesveg 245.²⁸ Ifølge markedsoversikten til Statens vegvesen er Innlandet fylkeskommune oppdragsgiver, og Randsfjordferja er rederi. Fergen driftes i egen regi.²⁹

Det er nylig bygget en ny, elektrisk ferge for sambandet med navnet MS Elrond. Fergen ble satt i drift vinteren 2021/22. Den elektriske fergen erstattet den 70 år gamle bilfergen Randsfjordferja II. I forbindelse med utbygging av den gamle bilfergen vurderte fylkesutvalget å bygge bro over Randsfjorden, noe som ville ha kostet om lag 1,8 milliarder kroner. Det var da mest regningsssvarende å bygge ny ferge.³⁰

4.2.4 Møre og Romsdal

Møre og Romsdal fylkeskommune er en stor oppdragsgiver med ansvar for 23 fylkesvegfergesamband.³¹ Fylkeskommunen opplyser selv at det årlig fraktes om lag 4,5 millioner kjøretøy og 9 millioner passasjerer med fylkesvegfergene i Møre og Romsdal.

Det opplyses videre at det fra fylkeskommunen er satt krav til at lav- og nullutslipp skal være en prioritet ved fergeanbud, i tråd med klimaplanverket. Ved fylkeskommunens konkurranseutsetting av fergesambandene i perioden 2016–2019 har det vært en tung miljøprofil. Totalt vil fylkeskommunen redusere utslippene fra fergedriften med 55 % når alle fergene som er kontraktsfestet, er i drift, og 10 av fylkesvegfergesambandene i Møre og Romsdal vil ha såkalte miljøferger.

Fylkeskommunen informerer om en systematisk satsing rettet mot sambandene med størst utslipp som er gjort for fergeanbudene ut fra en nytte-kostnadstilnærming. Det vil si at det er satt minstekrav til miljø, slik som krav om maksimalt bunkret energi og maksimale CO₂-utslipp. Videre har fylkeskommunen for enkelte samband/kontrakter latt rederiene konkurrere om ytterligere utslippsreduksjoner gjennom tildelingskriterier rettet mot miljø. Ellers har det for noen samband blitt stilt krav om en viss hybridiseringsgrad der dette har vært hensiktsmessig og ut fra hva som er mulig å realisere.

Erfaringen til Møre og Romsdal er at det er mest hensiktsmessig å stille minstekrav til miljø rettet mot det enkelte samband. På den måten blir nytten av tilgjengelig økonomisk ramme størst. Ved å konkurrere på miljø på en større kontraktpakke bestående av flere fergesamband risikerer man kostbare tiltak rettet mot samband der miljøgevinsten er mindre, men som da «beslaglegger» tilgjengelig ramme som kunne blitt brukt på mer «lønnsomme» samband.

²⁸ <https://innlandstrafikk.no/reise/randsfjordferja/>

²⁹ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

³⁰ [Klart for nytt kai-anlegg for Randsfjordferja - Innlandet fylkeskommune](#)

³¹ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

4.2.5 Nordland

Nordland fylkeskommune er en stor oppdragsgiver innen fergedrift med ansvar for 23 fylkesvegferger.³² Fergene driftes av flere forskjellige rederier, blant annet Torghatten Nord AS og Boreal Sjø AS.

Fylkeskommunen opplyser at driftsavtalene løper ut om kort tid, noe som har gjort det nødvendig å lyse ut korte kontrakter. Dette gjør at det heller ikke har vært mulig å gjennomføre det grønne skiftet innenfor gjenværende kontraktperiode. Å lyse ut kortere anbud er et virkemiddel for å spare penger, slik at de nødvendige investeringene kan gjøres på sikt.³³ Fylkeskommunen viser til at det ved innfasing av nullutslippsløsninger er det viktig å ha god tid på prosessen. Det tar blant annet tid å avklare grunneierforhold for å etablere infrastruktur, fremføring av strøm m.m.

For fylkeskommunen er det viktig med god regularitet på sambandene, da dette har vært krevende ved innfasing av elektriske ferger. Det er blant annet fordi ladeinfrastrukturen er ulik fra kontrakt til kontrakt, noe som igjen kan gå ut over regulariteten i sambandene.

Nordland fylkeskommune mener derfor at et viktig element i utarbeidelse av anbud vil være å standardisere infrastrukturen slik at man oppnår fleksibilitet i fergeflåten. Dette vil medføre at fergene kan benyttes på ulike samband i Nordland, og kanskje etter hvert i hele Norge. Andre viktige momenter kan være regulering av eierforhold av ladeinfrastruktur, reguleringsarbeid med mer.

4.2.6 Oslo

Oslo kommunes klimastrategi har et mål om at kollektivtrafikken i Oslo skal være utslippsfri innen 2028. Oslo kommune opplyser at Ruter AS kjøper inn kollektivtrafikkjenester på vegne av Oslo kommune. Oslo kommune stilte krav om utslippsfri drift i anbudet for anskaffelse av nye passasjerferger mellom øyene i indre Oslofjord i 2019. Fem elektriske passasjerferger vil settes i drift på dette sambandet fra 1. november 2021 og utover.

Oslo har to fergesamband: Nesodden–Aker Brygge, hvor det er tre batterielektriske ferger i drift fra 2019/2020, og Aker Brygge–byøyene i Indre Oslofjord, som i dag kjører på HVO (biodiesel). Fra 1. november 2021 kommer det fem nye batterielektriske øyferger.

Øyfergene og fergene i sambandet Nesodden–Aker Brygge faller ikke innenfor definisjonen av ferger i rapporten fra Sjøfartsdirektoratet, og er heller ikke definert som hurtigbåter. Sjøfartsdirektoratet har også kommentert at det vil være fornuftig at disse sambandene også blir underlagt kriterier om lav- og nullutslipp, noe som er gjort i forskriftsforslaget.

³² [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

³³ [Norges største fergefylke setter det grønne skiftet på vent – NRK](#)

4.2.7 Viken

I innspillet opplyses det at Ruter AS også kjøper inn kollektivtrafikkjenester på vegne av Viken fylkeskommune.

Det fremgår av innspillet at Viken fylkeskommune har klare målsetninger om betydelig klimagassreduksjon og omlegging til fornybare drivstoff innen transportområdet. I Fylkestingets vedtatte 57 tilleggforslag til økonomiplanen 2020–2023 står det: «Fylkesrådet har som mål at Viken skal bli et nullutslippssamfunn, og at klimagassutslippene fra Viken skal reduseres med minst 80 prosent innen 2030.» Videre skal fylkeskommunes egen virksomhet bli fossilfri innen 2028, med krav om at miljøskadelig drivstoff fases ut.

Viken drifter Hvalerfergen, hvor nytt anbud er under planlegging. I tillegg drifter fylkeskommunen Svelvik–Verket, hvor kontrakt om ny elektrisk ferge gjelder fra 1. januar 2022. Dette anbudet ble gjennomført av Statens vegvesen før Viken fylkeskommune ble etablert. Viken har også personfergetransport i Indre Oslofjord i samarbeid med Oslo kommune.

4.2.8 Rogaland

Rogaland fylkeskommune har fire fylkesvegsamband, hvor to driftes av Norled AS, ett av Boreal Sjø AS og ett av Rødne Trafikk AS.³⁴ Dagens fartøy går i hovedsak på fossil marin diesel, men i flere av de siste anbudene ble det stilt krav om biodiesel.

4.2.9 Vestfold og Telemark

Ifølge markedsoversikten for ferger fra januar 2022³⁵ har Vestfold og Telemark fylkeskommune totalt fem fergesamband, ett på fylkesveg og resten på kommunale veger. Sambandene driftes av interkommunale selskap, og det er ikke gitt opplysninger om kontraktvarighet i oversikten.

4.2.10 Troms og Finnmark

Troms og Finnmark fylkeskommune er ansvarlig for 20 fergesamband på fylkesvegnettet. Finnmark fylkeskommune/Snelandia er oppdragsgiver for fem av sambandene og Troms fylkestrafikk for resten. Sambandene opereres av Torghatten Nord AS, Boreal Sjø AS og Norled AS.³⁶

Troms og Finnmark fylkeskommune opplyser i sitt innspill at de forholder seg til de nasjonale føringene for utslippsreduksjon fra offentlig kollektivtransport. Troms og Finnmark hadde høsten 2021 ingen ferger som opererer med lav- og nullutslippsløsninger, men fra januar 2023 vil fergene over Lyngen og Ullsfjorden operere med tilnærmet fullelektrisk fremdrift, og sannsynligvis vil fergesambandene mellom Revsnes og Flesnes samt Stornes til Bjørnerå (begge i Sør-Troms) operere tilnærmet fullelektrisk fra februar 2025.

³⁴ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

³⁵ [markedsoversikt-ferje-per-1-januar-2022.pdf \(vegvesen.no\)](#)

³⁶ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

4.2.11 Trøndelag

Trøndelag fylkeskommune har 12 samband, hvor AtB (aksjeselskap heleid av Trøndelag fylkeskommune) er oppdragsgiver for fire og fylkeskommunen for resten. Det er flere forskjellige selskap som drifter de ulike sambandene.

På sambandene Brekstad–Valset og Flakk–Rørvik er det et minstekrav om at henholdsvis 80 % og 43 % av energiforbruket skal komme fra elektrisitet.³⁷ Begge disse sambandene har en kontraktvarighet ut 2028. Øvrige samband i Trøndelag har i henhold til markedsoversikten kontraktutløp mellom 2022 og 2024 (uten at det tas hensyn til eventuelle opsjoner).

Med nullutslipp mener fylkeskommunen at fremdriften må skje med en energibærer som ikke har direkte utslipp av klimagasser eller andre miljøgasser/kjemikalier. Energibæreren må i tillegg kunne produseres uten noen form for utslipp. Det medregnes da ikke utslipp i forbindelse med bygging av produksjonsanlegg og transport av energibæreren. Det legges til grunn normal last og normalt vær, som vil si at den utslippsfrie energibæreren må dekke minimum 90–95 % av energiforbruket.

4.2.12 Vestland

Vestland fylkeskommune er en stor fergeaktør, og i fylkeskommunen finnes det 32 fergesamband. Lustra kommune er oppdragsgiver for ett av disse sambandene, Skyss (fylkeskommunens kompetanseorgan for mobilitet) kjøper kollektivtjenestene for fylkeskommunene for 18 av dem, Statens vegvesen er oppdragsgiver for fem samband som hører til riksvegnettet i Vestland, og Vestland fylkeskommune er selv oppdragsgiver for åtte av sambandene. To av de siste hvor fylkeskommunen selv er oppdragsgiver er private (driftes av andre enn det offentlige uten offentlige tilskudd), og lyses derfor ikke ut på anbud.³⁸ De private sambandene har også løyve fra det offentlige.

Vestland fylkeskommune opplyser i sitt innspill at de har hatt flere anbudskonkurranser som ble gjennomført i 2016/2017 med driftsoppstart i 2018/2020. Her ble det satt minstekrav om maksimalt klimagassutslipp og energiforbruk. Som grunnlag for tildelingen var det krav om klimagassreduksjon og energieffektivisering utover minstekravet. Vestland fylkeskommune opplyser at de har kuttet 47 500 tonn CO₂-ekvivalenter mellom 2019 og 2021.

4.3 Beskrivelse av hurtigbåtsambandene

4.3.1 Innlandet

Innlandet fylkeskommune har ingen hurtigbåtsamband i dag, men har gjennomført en mulighetsstudie for en hurtigbåtrute med nullutslipp mellom Hamar og Gjøvik, på Mjøsa.³⁹ Tidligste tidspunkt for mulig oppstart er skissert til 2024.

³⁷ <https://www.atb.no/ferje/>

³⁸ [Samlet oversikt over alle ferjesamband | Statens vegvesen](#)

³⁹ <https://innlandetfylke.no/nyheter-forsiden/hurtigbat-pa-mjosa-i-2024.38152.aspx>

4.3.2 Møre og Romsdal

Møre og Romsdal fylkeskommune har fra neste anbudsperiode driftsansvaret for to hurtigbåtsamband internt i fylket: Langevågruta (Langevåg-Ålesund) og Hareidruta (Hareid-Valderøya-Ålesund). Anbudsprosessen for Kystekspresen mellom Kristiansund og Trondheim blir styrt av Trøndelag fylkeskommune.

Kontrakten på drift av Langevågruta og Hareidruta går til 31. desember 2024 med opsjon på ytterligere to (1+1) år. Kystekspresens kontrakt går ut 2022, med opsjon på ytterligere ett år.

Når Nordøyvegen åpner 27.08.22 vil to fergesamband og ei hurtigbåtrute som har betjent Nordøyene avvikles.

Fylkeskommunen gjennomførte en mulighetsstudie i 2021 som konkluderte med at hurtigbåtsambandene i Møre og Romsdal kan bli utslippsfrie fra 2025, men at driftskostnadene vil øke sammenlignet med dagens drift. Det kan også innebære at ett av sambandene blir delt i to.⁴⁰ Det er konklusjonen fra et forprosjekt Møre og Romsdal fylkeskommune har gjennomført med Klimasats-støtte fra Miljødirektoratet. Dagens hurtigbåter benytter fossilt drivstoff.

4.3.3 Nordland

Nordland fylkeskommune er en stor oppdragsgiver innen hurtigbåtdrift med ansvar for 18 samband.⁴¹ Hurtigbåtene driftes av flere forskjellige rederier, blant annet Torghatten Nord AS og Boreal Sjø AS.

Det er stor variasjon mellom de ulike sambandene, både i størrelse på båt, avstander og utslipp. Enkelte kontrakter går ut allerede i 2022, mens andre går ut i 2027. Det er verdt å merke seg at de tre sambandene som står for omtrent 50% av utslippene fra hurtigbåt i fylket går ut i 2027.⁴²

Sambandene Væran og Gildeskål (Ytre Gildeskål) er anbudsutsatt med vekting 45% på miljø og det er en ambisjon om å stille krav til nullutslipp på sambandet i Reinefjorden. Norled har vunnet tilbudet for de to førstnevnte sambandene der de har lagt p til at 70 prosent av driften blir elektrisk.⁴³ Dette uten støtte fra Enova eller Klimasats.

Fylket søkte om støtte fra Klimasats til å elektrifisere hurtigbåten som opererer i Reinefjorden i 2019, men fikk ikke tilskudd. Fylket er også med i prosjektet Fremtidens Hurtigbåt.

4.3.4 Oslo og Viken

Ruter AS kjøper inn kollektivtrafikktenester for hurtigbåt på vegne av Oslo kommune og Viken fylkeskommune.

⁴⁰ <https://mrfylke.no/nyheter/hurtigbaatane-kan-bli-utslippsfrie>

⁴¹ [Samlet oversikt over alle ferjesamband i Statens vegvesen](#)

⁴² DNV (2021) [Forprosjekt – innføring av lav og nullutslippsløsninger i Nordland. Analyse av lav- og nullutslippsløsninger for buss, ferge og hurtigbåt i Nordland.](#)

⁴³ <https://www.norled.no/nyheter/norled-skal-drifte-hurtigbatruter-i-nordland/>

Per 2022 er det to hurtigbåter og en reservebåt som betjener Oslo og Vikens hurtigbåtsamband, B11 Nesoddtangen – Lysaker, B20 Slemmestad – Aker Brygge, B21 Son – Aker Brygge og B22 Drøbak – Aker Brygge. Deler av rutene betjenes bare på sommerhalvåret.

Ruter har blant annet gjennomført en mulighetsstudie som vurderer mulighetene for å stille krav til nullutslipp i kommende anbud.⁴⁴ Studien viste at markedet kan levere utslippsfrie hurtigbåter til juli 2024.

Dagens kontrakt med operatør for hurtigbåtsambandene på Oslofjorden utløper 30.6.2024. Ruter kan forlenge kontrakten med 5 år av gangen fram til juli 2034.

Viken fylkeskommune, ved Ruter, fikk i 2021 nesten 27 millioner kroner i støtte fra Miljødirektoratet til elektrifisering av hurtigbåtene.

Ruter har også fått støtte fra Enova til å etablere ladeinfrastruktur.

4.3.5 Rogaland

Kolumbus AS, kjøper inn kollektivtrafikk tjenester for hurtigbåt på vegne av Rogaland fylkeskommune.

Fylket har en rekke hurtigbåtsamband med ulike karakteristikk og kontraktslengder. Mange av båtene har utgangspunkt i Stavanger og går blant annet til Kvitsøy, Byøyene og større deler av Ryfylke. I tillegg går det to hurtigbåter mellom Haugesund og Røvær/Feøy.

Fylkestinget i Rogaland har vedtatt at nye kontrakter for buss- og båtruter skal tildeles med minst 30 % vekt på klimagassutslipp og maksimum 70 % vekt på pris, i samsvar med Forskrift om offentlige anskaffelser § 7-9, jf. Lov om offentlige anskaffelser § 5.

Fylket har mottatt støtte fra Miljødirektoratet til ombygging av begge båtene som betjener Røvær sambandet. De har også mottatt støtte til å elektrifisere båtene som Ryfylke og Byøyene. Båtene på Røvær sambandet er under ombygging, mens det forventes batterielektriske hurtigbåter i Ryfylke i ny kontrakt fra 2023.

Fylket har også fått støtte fra EU Horizon 2020 for å bygge en batterielektrisk hurtigbåt som skal betjene sambandet mellom Byøyene. Båten er under bygging og er planlagt i drift i 2022. Det er to båter som skal betjene dette sambandet, der den ene er den EU-støttede båten, mens den andre er støttet av Miljødirektoratet, med oppstart i 2023.

Rogaland har også fått støtte fra Enova til å etablere ladeinfrastruktur.

4.3.6 Vestfold og Telemark

Kragerø Fjordbåtselskap er et interkommunalt selskap som driver ferge- og passasjertransport i Kragerø-området. Selskapet eies 50 % av Vestfold og Telemark fylkeskommune og 50 % av Kragerø kommune. Selskapet drifter blant annet en passasjerferge med plass til 48 passasjerer, med en maksfart på 19,9 knop.⁴⁵

⁴⁴ Ruter (2021) [Hurtigbåt 2024. Kartlegging av muligheter og konsekvenser](#)

⁴⁵ <https://www.fjordbat.no/>

Det er ikke kjent hvor lang kontrakt dagens båt er under, eller om det foreligger planer om å redusere utslipp fra driften.

4.3.7 Troms og Finnmark

Troms og Finnmark fylkeskommune er ansvarlig for 14 hurtigbåtsamband. Finnmark fylkeskommune/Snelandia er oppdragsgiver for åtte av sambandene og Troms fylkestrafikk for resten. Sambandene opereres av Torghatten Nord AS, Boreal Sjø AS og Norled AS.

Det er Snelandia som er oppdragsgiver for hurtigbåtene i Finnmark, mens det er Troms fylkestrafikk i Troms. Alle hurtigbåtkontraktene i Finnmark går ut desember 2025. Troms sine kontrakter går til 2030, bortsett fra en mindre båt til Tussøy der kontrakten går ut i 2024, men har en 5 års opsjon.

Troms og Finnmark fylkeskommune opplyser i sitt innspill at de forholder seg til de nasjonale føringene for utslippsreduksjon fra offentlig kollektivtransport. Troms og Finnmark hadde høsten 2021 ingen hurtigbåter som opererer med nullutslippsløsninger, men har blant annet fått støtte fra Miljødirektoratet til to forprosjekter som skal vurdere elektrifisering av hurtigbåt. Fylket er også med i prosjektet Fremtidens Hurtigbåt.

4.3.8 Trøndelag

Trøndelag fylkeskommune har seks samband, hvor AtB er oppdragsgiver. Det er flere forskjellige selskap som drifter de ulike sambandene.

Nesten alle dagens kontrakter går ut desember 2022, med ett års opsjon. Kontrakten på sambandet Namsos - Rørvik – Leka går ut i 2023, med to års opsjon. Fylket har også ansvaret for sambandet Trondheim – Kristiansund, der kontrakten går ut 2022, med opsjon på ytterligere ett år.

Trøndelag fylkeskommune har i lengre tid jobbet med hvordan de kan redusere sine utslipp fra hurtigbåter, særlig gjennom prosjektet Fremtidens hurtigbåt der også andre fylker er med, se kapittel 4.5.

I tillegg har fylkeskommunen fått støtte fra Miljødirektoratet til et prosjekt som skal vurdere nye tilbringermodeller og et prosjekt for å forberede anskaffelse.

4.3.9 Vestland

Vestland fylkeskommune er en stor hurtigbåttør, og i fylkeskommunen finnes det 25 hurtigbåtsamband.⁴⁶ Kollektivselskapet Skyss kjøper kollektivtjenestene for hurtigbåt for fylkeskommunene.

Det er stor variasjon mellom de ulike sambandene, både i størrelse på båt, avstander og utslipp. Enkelte kontrakter går ut allerede i 2022, mens kontrakten for Rutepakke 2 er inngått fra 2024 til 2036.

⁴⁶ 25 samband ifølge oversikt til Kollektivtrafikkforeningen fra 2021. Enkelte samband/ruter kan overlappe.

Norled ble innstilt som vinner av anbudet på Rutepakke 2 høsten 2021. Der stilles det krav om minst 52 prosent utslippskutt, men der ytterligere utslippskutt blir premiert med en bonus. Oppstart av kontrakten er i 2024 og strekker seg over 12 år med to års opsjon. Det er opp til operatør hvilken teknisk løsning som velges, men det er ikke usannsynlig at det vil være en form for hybridelektrisk drift. Skyss har lagt til rette for elektrifisering og sikret strøm og areal på relevante kaier. Det er søkt og innvilget opptil 22,3 millioner kroner i støtte fra Enova for kostnader knyttet til kjøp og etablering av slik energiinfrastruktur.

Skyss søkte også Enova om støtte til etablering av ladeinfrastruktur for Rutepakke 1 tidligere i 2021, men fikk avslag. Rutepakke 1 er mer teknologisk krevende og Enova mente at ut fra dagens teknologi- og markedsstatus vurderte de ikke at ren batteridrift slik omsøkt vil være den foretrukne løsningen på sikt for slike energikrevende samband. Ny kontrakt ble utsatt til 2024, men det er uklart hvilke utslippskrav som evt. vil stilles.

Skyss fikk i 2022 støtte fra Miljødirektoratet til elektrifisering av bybåtrutene -Askøyruta og Nordhordlandruta. De planlegger å lyse ut et anbud for strekningene første halvår 2022, med oppstart senest i januar 2025. Kontraktens varighet er 15 år, med mulighet for en innfasingsperiode før offisiell oppstart. Fylket fikk i 2019 også støtte til et forprosjekt angående elektrifisering av disse rutene.

Fylket er en aktiv deltaker i prosjektet «Fremtidens hurtigbåt», som er beskrevet i kapittel 4.5.

4.4 Utvikling og marked ferger

Fra 2005 har det skjedd en stor utvikling på teknologisiden, og med stor utskiftingstakt på ferger. Dette har medført utslippsreduksjoner både av skadelige klimagasser og andre utslipp til luft som svoveloksid (SO_x) og nitrogenoksid (NO_x). Pilotprosjektet med LNG (naturgass) som energibærer resulterte i bilfergen MF Glutra, som ble levert i 2000. Basert på denne piloten og ytterligere erfaringer med flytende naturgass som drivstoff ble de sterkt trafikkerte sambandene Halhjem–Sandvikvåg og Arsvågen–Mortavika bygd ut for drift med LNG. LNG ble dermed det første reelle alternativet til tradisjonell marin diesel.

MF Folgefonn, som opprinnelig er bygget i 1998, ble den første fergen som ble driftet med en hybrid løsning, installert i 2014. Den dieselelektriske teknologien om bord hadde tidligere brukt dieselgeneratorer for å produsere strøm til det elektriske fremdriftsmaskineriet. Ved en hybridisering kan deler av denne strømmen komme fra batteripakker om bord som helt eller delvis lades fra land med en «plug-in»-løsning.

Den første helelektriske fergen MF Ampere gikk inn i sambandet Lavik–Oppedal i 2015. Siden har det ikke blitt bygget flere ferger med utelukkende batteri som energibærer, men hybridløsninger som helt eller delvis lades fra land er nå blitt utbredt på de fleste samband som blir utlyst. Den største batteripakken til nå har blitt installert i Bastø Electric, levert i 2020 med en effekt på 4 MWh. De siste fergene med ren dieseldrift som er levert i Norge er Bastø IV, V og VI, levert i 2017.

MF Folgefonn og MF Ampere la grunnlag for de nye «plug-in»-ladeløsningene som nå bygges ut langs hele kysten. I startfasen var det usikkerhet om de lengste og mest værutsatte sambandene var egnet for elektrifisering. Blant annet DNV GL-rapporten

«Elektrifisering av bilferger i Norge – kartlegging av investeringsbehov i strømmettet»⁴⁷ fra 2015 har som en avgrensning at de lengste strekningene ikke blir vurdert opp mot elektrifisering ettersom «... energibehovet medfører at batterier (med lavere energitetthet og høyere kostnader) er mindre konkurransedyktig mot mer tradisjonelle energiløsninger (diesel) ...».

Dette gjenspeiles i sambandet Halhjem–Sandvikvåg i Vestland fylke som ble lyst ut i 2016. Dette sambandet er med en overfart på 22 km (12 nautiske mil) blant de lengste langs det norske riksveinettet. Med en overfartstid på 40 minutter krever dette en hastighet på i overkant av 18 knop, noe som gjør sambandet energikrevende. Følgende miljøkrav ble stilt: «Tilbudte hovedfartøy skal kun benytte LNG, eller ikke-fossile energibærere (biodiesel, biogass eller elektrisitet), eventuelt i kombinasjoner.» Dersom LNG-drift ble valgt ble det stilt krav til vektet metanutslipp på 6 g/kWh.

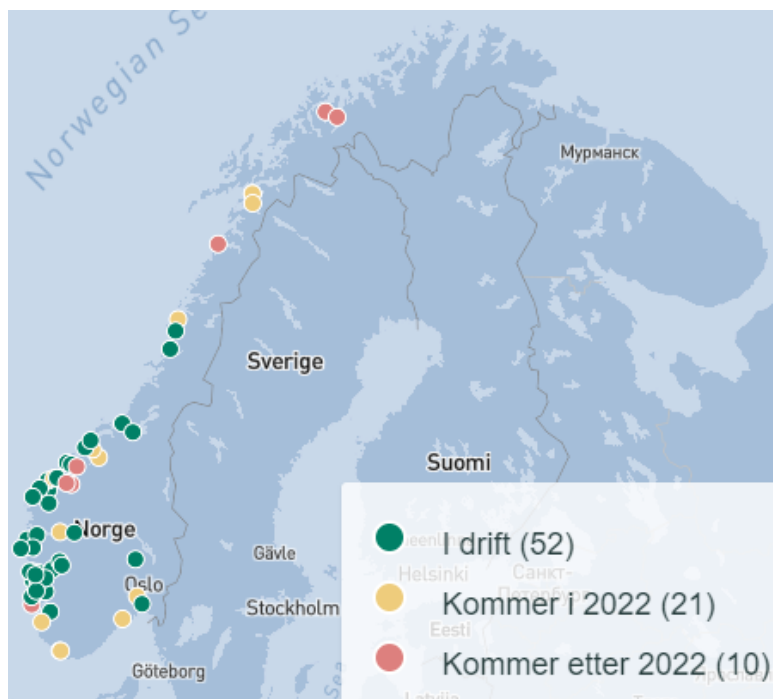
Til sammenligning er det nylig inngått kontrakt på sambandet Bognes–Lødingen med oppstart fra 1. januar 2024. Dette sambandet har en overfart på i overkant av 23 km. Maksimal overfartstid er satt til 60 min, og kravet til fart er dermed noe lavere (ca. 12 knop). Det ble stilt krav om at minimum 90 % av det årlige totale energiforbruket til de to hovedfartøyene på sambandet skal komme fra nullutslippsløsning som drives med strøm, hydrogen, andre nullutslippsløsninger eller en kombinasjon av disse. Inntil 10 % av samlet årlig energiforbruk for hovedfartøyene kunne komme fra null- eller lavutslippsløsning som drives med f.eks. avansert bærekraftig biodrivstoff noe som ekskluderer f.eks. LNG.

I løpet av fem år har kravene for to energikrevende samband beveget seg fra LNG som akseptabel løsning til krav om nullutslippsløsninger (>90 %) hvor LNG eksplisitt er ekskludert som lavutslippsløsning.

Utover det som har skjedd på riksvegsfergene har en rekke fylkeskommuner stilt krav om batterielektriske løsninger for sine ferger. Ifølge DNV var det i slutten av 2021, 55 ferger som var helelektriske eller hadde høy elektrifiseringsgrad, 5 batterihybride ferger, 6 ferger med LNG og batteri og 1 hydrogenferge.⁴⁸ Enkelte av disse fergene kan være utenom offentlig drift, men DNV har ikke strukturert disse dataene slik.

⁴⁷ Elektrifisering av bilferger i Norge – kartlegging av investeringsbehov i strømmettet, DNV GL, 2015, s. 5

⁴⁸ DNV (2022) Barometer for grønn omstilling av skipsfarten 2021. På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet



Figur 3; Status fergesamband med batterielektrisk løsning for fylkeskommunene - kilde (<https://energiogklima.no/elektriske-bilferger-i-norge/>)

Kostnadsbilde batterielektrisk

Batterielektriske ferger har en høyere investeringskostnad for fartøyet enn et sammenlignbart tradisjonelt dieseldrevet fartøy, pga. batteriet og annen kraftelektronikk. På den andre siden kan en batteridrevet ferge gi besparelser i drift pga. høyere energieffektivitet og lavere energipris. Utover kostnadene til fartøy, tilkommer også kostnader for ladeinfrastrukturen, og evt. også tilpasninger på kai som følger av nytt fartøy.

DNV GL har beskrevet merkostnader som følger av lav- og nullutslippsløsninger i fylkeskommunale fergesamband.⁴⁹ DNV GL har gått gjennom 12 fylkeskommunale fergeanbudspakker som omfatter totalt 29 fergesamband. For noen samband vil krav til lav- og eller nullutslipp redusere kostnadene, mens det på andre samband vil medføre betydelig høyere kostnader.

Gjennomsnittlig netto miljøkostnad per samband over kontraktperioden lå på 20 millioner kroner, og varierte fra en besparelse på 30 millioner kroner til en økt kostnad på 81 millioner kroner. Disse kostnadene inkluderer støtte fra NOX-fondet og Enova.

På landsiden varierer investeringskostnaden fra 1 til 93 millioner kroner med et gjennomsnitt på 33 millioner kroner. Uten støtte fra Enova ville disse kostnadene variere fra 2 til 109 millioner kroner, men et gjennomsnitt på 52 millioner kroner.

Investeringskostnaden på sjøsiden, inkludert støtte fra NOX-fondet, varierer fra 3 til 78 millioner kroner med et gjennomsnitt på 27 millioner kroner. Kontraktperiodene for de

⁴⁹ DNV GL (2020) [Merkostnader som følger av lav- og nullutslippsløsninger i fylkeskommunale fergesamband.](#)

ulike sambandene varierte mellom 9 og 14 år. Forventet kostnadsbesparelse for drivstoff ved overgang til elektrisitet som energibærer (reduerte driftskostnader over kontraktperioden) varierer fra 1 til 139 millioner kroner, med et gjennomsnitt på 41 millioner kroner.

Flere utredninger⁵⁰ peker på at en elektrifisering av fergeflåten er gjennomførbar, men at manglende kapasitet i strømmettet vil kunne være en utfordring. NVE skriver i sin rapport, som omhandler kapasitet på strømmettet, at økt effektuttak medfører at nettet må forsterkes på enkelte steder, og at det skyldes spesielt el-ferger og landstrøm til skip. Langs kysten fra Rogaland til Troms vil totalt 115 transformatorer eller ledninger i regionalnettet bli overbelastet innen 2030. Det antas at for omtrent 1/3 av disse vil elektrifisering av transport være utløsende for nye investeringer. Nødvendige investeringer vil variere fra noen hundre tusen til 70 millioner per transformator 51.

Nettoppgraderingskostnader vil for staten eller fylket være et anleggsbidrag for å etablere den påkrevde infrastrukturen. Senere vedlikeholdskostnader er en del av nettleien og tas hånd om av nettselskapet. Nettoppgraderingen gir derfor potensielt en merverdi langt utover en kontraktvarighet på 8–12 år og kan derfor ikke regnes som en ren merkostnad for en batteriløsning.

Kostnadsbilde hydrogen

Statens vegvesen initierte i 2015 arbeidet med å se på hydrogen som et alternativ til elektrifisering av fergeflåten, noe som resulterte i utlysning av anbudet Hjelmeland–Skipavik–Nesvik. Dette sambandet ble valgt som en pilot på hydrogen-elektrisk drift for å vise at dette er en teknologi som kan benyttes på mer energikrevende samband hvor det ikke er lagt til rette for elektrifisering.

Hydrogen som energibærer sammen med brenselceller anses fortsatt som umoden teknologi, og merkostnadene må antas å være betydelige sammenlignet med konvensjonelle løsninger. Det finnes blant annet lite standardiserte løsninger på markedet som medfører høye utviklingskostnader i hvert enkelt prosjekt.

I tillegg til utviklingskostnader foreligger det også stor usikkerhet når det gjelder hydrogenpris, som i dag normalt er mye høyere enn for andre tilgjengelige drivstoffalternativer på skip. Fremtidig prisbilde vil avhenge av kostnader knyttet til produksjon og distribusjon. For å oppnå en reell nullutslippsløsning på ferger er man også avhengig av at hydrogenproduksjonen foregår med fornybare kraftkilder, og at distribusjonen foregår utslippsfritt. Det er også usikkerhet rundt merkostnadene til bunkringsinfrastruktur på land. I sum er det ventet at hydrogendrift vil gi betydelige merkostnader sammenlignet med konvensjonelle løsninger, inkludert elektrifisering.

Kostnadsbilde biogass

Dersom det ikke er mulig å stille krav om nullutslippsløsninger fordi det vurderes som uforholdsmessig dyrt, eller ikke er teknisk mulig, anbefaler arbeidsgruppen blant annet å vurdere biogass for ferger, ref. vurdering i kapittel 2.4.2. Produksjonen av flytende biogass (LBG) er lav, men potensialet for økt produksjon i Norge er antatt å være

⁵⁰ Reduksjon av klimagassutslipp fra innenriks skipstrafikk s.31" og "Analyse av tiltak for reduksjon av klimagassutslipp fra innenriks skipstrafikk 16

⁵¹ Har strømmettet kapasitet til elektriske biler, busser og ferger? NVE 2017, s. 8

betydelig. Det er også mulig å importere LBG fra andre land. Offentlig etterspørsel etter LBG vil kunne øke produksjonen av LBG i Norge. Prisen på LBG er usikker og fastsettes ikke i et åpent marked, og vil kunne forhandles i hvert enkelt tilfelle. Basert på priser i veitransportmarkedet, fratrukket kostnader for fylleinfrastuktur, er prisene for LBG til sjøfart i perioden 2025–2030 antatt i snitt å ligge på 169 h% av prisen for MGO inkludert CO₂-avgift. LBG vil kunne selges rimeligere for bruk til eksisterende LNG-fartøy enn til veitransport fordi LNG-fartøy allerede har utbygd fylleinfrastuktur.

Merkostnader

Det er generelt utfordrende å fastsette merkostnader for miljøvennlige løsninger i et spesifikt samband. For å kunne være presis må det regnes konkret på en konvensjonell løsning og en nullutslippsløsning i samme samband hvor anbudsperiode, avskrivningsperioder og rentesatser settes likt. Det må gjøres gode estimater på drivstoff- og strømpriser. Beregninger gjort av DNV GL⁵² viser at det blant annet er stor sensitivitet for svingninger i MGO⁵³-prisen med tanke på hva som skal regnes som en merkostnad.

Uavhengig av oljeprisen vil prisene på fossilt drivstoff trolig øke frem mot 2030. Regjeringen Solberg varsler i Klimaplan 2021-2030 at de vil øke CO₂-avgiften fra 590 NOK/tonn i 2021 til 2000 NOK/tonn i 2030 for å gjøre det mer lønnsomt å velge klimavennlige alternativer.

Fergekaier og oppstillingsarealer som ikke har blitt tilpasset trafikkveksten, og økning av fartøystørrelsen har ført til at kaiene ikke er lange og kraftige nok til de nye fergene. Nødvendig oppgradering av kaianlegg og biloppstillingsplasser må derfor i mange tilfeller gjøres uavhengig av valg av lav- og nullutslippsløsning og også inkluderes i begge alternativer. Statens vegvesen og de respektive fylkeskommunene er med sin kunnskap og erfaring best egnet til å gjøre slike vurderinger i hvert enkelt samband.

DNV GL sin rapport fra 2020⁵⁴ viser at 1/3 av sambandene har negativ estimert miljøkostnad over kontraktperioden, og dersom man kun ser på kostnadene på sjøsiden, er reduksjonen i driftskostnader større enn investeringene i 2/3 av sambandene.

Vi anser det som viktig at det oppnås en felles forståelse for hvordan infrastrukturen på land skal håndteres. Batterielektriske løsninger med «plug-in»-lading fra land har vært utbredt de seneste årene, men finnes det ingen garanti for hvilken teknologi som vil bli benyttet i neste anbudsperiode. Den teknologiske utviklingen går raskt, og det kan være behov for annen infrastruktur ved neste utlysning. Dersom rederiet er ansvarlig for bygging og drift av ladesystemer på land, innebærer dette en stor investeringsrisiko på et anlegg som har stor verdi utover kontraktens varighet.

Teknologinøytrale nullutslippskrav

Teknologispesifikke kriterier kan øke risiko for teknologisk lock-in dersom de forutsetter investeringer i langvarige løsninger, og gir samtidig risiko for at gode løsninger ikke tas i bruk fordi oppdragsgiverne mangler informasjon om hvilke løsninger som kan

⁵² Merkostnader som følge av lav- og nullutslippsløsninger i fylkeskommunale fergesamband, DNV GL 2020, s. 8

⁵³ Marin gassolje, se definisjoner i vedlegg I

⁵⁴ Merkostnader som følge av lav- og nullutslippsløsninger i fylkeskommunale fergesamband, DNV GL 2020, s. 6

benyttes. Dette er en problemstilling som forsterkes av at mange oppdragsgivere skal stille krav uavhengig av hverandre. Samtidig kan det være behov for målrettet støtte til lovende, men umodne teknologier. En helt teknologinøytral tilnærming, avhengig av utforming, vil kunne medføre at lovende teknologier ikke modner på grunn av konkurranse med konvensjonell eller mer moden teknologi med eksisterende infrastruktur på plass.

Standardisering

Avhengig av valg av teknologi og energibærer vil oppgraderinger av strømnnett, ladeinfrastruktur, bunkringsanlegg for hydrogen eller ammoniakk kreve store investeringskostnader. For å redusere disse kostnadene på sikt og øke forutsigbarheten til rederiene vil det være et tiltak å utarbeide standardiserte løsninger for å sikre at fartøy kan brukes på tvers av samband og potensielt gjenbrukes utover inneværende kontraktsperiode. Dette er et uttalt ønske fra både rederier og oppdragsgivere.

4.5 Utvikling og marked hurtigbåter

Det er flere pågående prosjekter om utslippsfrie hurtigbåter. Utviklingsprosjektene vil gi verdifull informasjon og erfaringer om hvilke null- og lavutslippsløsninger som vil være mulig fremover. Markedet for nullutslippsløsninger for hurtigbåter har kommet kortere enn for ferger.

Av de ca. 150 hurtigbåtene som går i norske farvann i dag er de fleste bygd i lettbygde materialer med konvensjonelt dieselmaskineri med direkte drift på propell eller framdrift ved hjelp av vannjet. Fossile energibærere er fremdeles mest brukt, selv om motorleverandørene utvikler stadig mer effektive og miljøvennlige løsninger.

Den første hydrofoilbåten, HF Vingtor, ble satt i rutetrafikk mellom Stavanger og Bergen 1969, i det som senere ble kjent som Flaggruten. Utover 1970-tallet utvikles Westamaranen som er en katamaran med asymmetriske skrog. Utover 1980-tallet videreutvikles katamaranene til å ha symmetriske skrog. Dette er den skrogtypen vi kjenner i dag med to slanke separate enkeltskrog.

I 2016, kort tid etter at Ampere ble levert fra Fjellstrand Verft som den første helelektriske ferger, leverte verftet Brødrene Aa sightseeing-fartøyet Vision of the Fjords. Fartøyet er bygget i karbonfiber med en hybrid dieselelektrisk løsning inkludert en batteripakke. Kun batteripakken kan gi fartøyet en fart på 12 knop i 1,5 timer, men kombinert med dieselmaskineriet er toppfarten 19,5 knop.

Dette konseptet ble videreutviklet, og det har blitt bygget to søsterskip, Future of the Fjords (levert 2018) og Legacy of the Fjords (levert 2020) som begge har en helelektrisk framdriftsløsning med en oppgitt servicefart på 16 knop. Rygerelektra, også bygget av Brødrene Aa, ble levert i 2020. Fartøyet kan oppnå en toppfart på 23 knop, men vil operere med en servicefart på 18 knop i vanlig operasjon.

Eksemplene over er registrert med en hastighet under 20 knop og dermed ikke defineres som hurtiggående etter gjeldende definisjon. Eksemplene viser likevel at det har skjedd en utvikling innenfor nullutslippsløsninger på fartøy som har mange likhetstrekk med hurtiggående fartøy. Likhetstrekkene går på skrogform og

byggemateriale, men typiske sightseeing-fartøy har ikke nødvendigvis samme krav til hastighet og seilingsdistanse som rutegående passasjerbåter.

Pågående prosjekter

Det hurtiggående fartøyet Medstraum bygges nå på verftet Fjellstrand i Hardanger og vil bli en fullelektrisk hurtigbåt som skal operere i rute mellom Stavanger, Byøyene og Hommersåk. Fartøyet blir et resultat av TrAM-prosjektet (Transport Advanced and Modular), som er finansiert gjennom EUs forskningsprogram Horizon 2020. Formålet med TrAM er å utvikle en nullutslippshurtigbåt gjennom modulbasert produksjon og å kunne gjenbruke skipsdesign og komponenter på tvers av prosjekt, samtidig som det skal kunne gi rom for spesialløsninger ved behov.

Med en servicefart på 23 knop og total rutelengde på maksimalt 22,3 nautiske mil ligger dette sambandet godt til rette for å introdusere fullelektrifisering av en hurtigbåt. Byggestart var i mai 2021, og planlagt levering er første halvår 2022.

Røværsambandet, som forbinder øysamfunnet Røvær og Haugesund på fastlandet, fikk i april 2019 Norges første hybride hurtigbåt. Ruten opereres i dag av to søsterfartøy, hvorav det ene har en hybridløsning, og det andre en ordinær dieseldrevet hurtigbåt. En mulighetsstudie har vist at det er gjennomførbart å elektrifisere sambandet, og med støtte fra blant annet Enova og Klimasats sitt hurtigbåtprogram har Rogaland fylkeskommune besluttet å bygge om begge fartøyene til helelektrisk drift med tilhørende infrastruktur på land.

Som nevnt i kapittel 4.3, har flere fylker planer eller konkrete tilbud ute der man forventer helelektrisk eller hybriddrift av fartøyene. Dette er også fartøy som opererer over 20 knop. Basert på det vi kjenner til av pågående prosjekter, antar vi at det vil være en eller flere hurtigbåter i drift med nullutslippsteknologi i 2025. Videre anslår vi at de fleste av disse vil være på de mindre krevende sambandene, men at teknologisk utvikling enten på fartøy eller landsiden kan føre til at det også blir realisert på de mer krevende sambandene. Eksempler på konsepter som kan gjøre dette mulig er batteribytte, foil- eller luftputeteknologi.

Selv om den teknologiske utviklingen har kommet kortere for hurtigbåter enn for ferger, mener vi at de pågående prosjektene og kommende fartøyene legger et godt nok grunnlag for at man som utgangspunkt kan stille krav til nullutslipp også for hurtigbåter fra 2025.

Fremtidens hurtigbåt

I 2017 utfordret Trøndelag og ti andre fylkeskommuner norsk og internasjonal industri til å utvikle verdens første utslippsfrie hurtigbåt med en hastighet over 30 knop ved en førkommersiell anskaffelse. Dette resulterte i at fem grupper bestående av 19 selskaper ble tildelt en kontrakt som innebar å utvikle og vurdere nullutslipp er mulig. De fem grupperingene bestod av rederi, designere, verft og utstyrsleverandører.⁵⁵

Utviklingskontrakten søkte svar på følgende spørsmål: Kan man kjøre de tre hurtigbåtrutene Trondheim–Vanvikan (16 km), Trondheim–Brekstad (53 km) og Trondheim–Kristiansund (176 km) med nullutslippshurtigbåter? Med en åpen

⁵⁵ https://anskaffelser.no/sites/default/files/casebeskrivelse_fremtidens_nullutslippshurtigbat_trondelag_fylkeskommune_2019.pdf

problemstilling lå det til rette for at de ulike grupperingene kunne komme med ulike løsningsforslag både med hensyn til energieffektiviseringstiltak og framdriftsløsninger. De ulike sambandene har stor variasjon i distanse, noe som medførte at det var naturlig å vurdere ulike løsninger for de forskjellige sambandene.

Mens del 1 av Fremtidens hurtigbåt var en mulighetsstudie som oppfordret næringen til å komme med løsninger på hurtigbåter som ikke fantes, skal del 2 utvikle et byggeklart design for utslippsfrie hurtigbåter med intensjon om bygging av en pilot. Prosjektet er et samarbeid mellom fylkeskommunene Trøndelag, Vestland, Nordland og Troms og Finnmark og har som målsetning å utvikle ny teknologi gjennom før-kommersielle anskaffelsesprosesser, i motsetning til å sette krav i ordinære anbud.

Deltagerne skal først presentere løsninger som kan redusere energiforbruket med 30 % sammenlignet med dagens fartøy. Denne konkurransen ble kunngjort 1. oktober 2021, og i starten av november samme år ble det signert utviklingskontrakter med seks leverandører som leverte konsepter innenfor foil og luftputeteknologi. Den andre delen av anskaffelsen skal sette søkelyset på hydrogen som drivstoff og skal lyses ut i første del av 2022.

ZEVS – prosjekt for å gi kunnskap til innfasing av grønne hurtigbåtsamband

ZEVS (enabling Zero Emission passenger Vessel Services) er et arbeid støttet av Forskningsrådet som skal gi et nødvendig kunnskapsgrunnlag, slik at myndighetene kan ta velinformerte beslutninger i innfasingen av grønne hurtigbåtsamband.

Prosjektet hadde oppstart i februar 2021 og er planlagt ferdig ved utløpet av 2024 og er ledet av Transportøkonomisk institutt. Andre deltagere er NTNU, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kystverket, Sjøfartsdirektoratet, Miljødirektoratet, fylkeskommunene Viken, Rogaland, Møre og Romsdal og Nordland, Ruter, Skyss/Kringom, Brødrene Aa as, Statkraft energi as og Westcon Power and Automation AS.

Prosjektet omfatter seks ulike arbeidspakker, og formålet er å utarbeide en oversikt over tekniske muligheter og tiltakskostnader for det enkelte sambandet som skal kunne hjelpe myndighetene med å kartlegge hvor nullutslippsløsninger er egnet, og hvordan kostnader ved nullutslippskriterier fordeler seg mellom fylkene. Denne oversikten vil lages på bakgrunn av blant annet verktøy for energi- og utslippsberegning og kostnadsoptimering av infrastruktur og transporttilbud.

Merkostnader ved miljøkrav

Det er forventet at miljøkrav til hurtigbåter og hurtigbåttjenester vil medføre betydelige investeringskostnader, både i nye fartøy og infrastruktur på land. Valg av energibærer vil også kunne få innvirkning på driftskostnadene. Det er lite erfaringstall å basere vurderingene på gitt at det er få eksempler på hurtiggående fartøy i drift i dag.

I rapporten «Klimatiltak innenfor kollektivtransport» fra 2018 har Menon, TØI og DNV GL på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utredet bedrifts- og samfunnsøkonomiske kostnader med klimatiltak blant annet innenfor hurtigbåtsegmentet. For hurtigbåter er helelektrifisering, biodiesel, hydrogen og ammoniakk vurdert.

Rapporten beskriver at batteridrift er betydelig dyrere for hurtigbåter enn for ferger. Utgangspunktet var at kun hurtigbåter med et lavt energiforbruk per tur kan

elektrifiseres, og dermed er ikke de relative besparelsene så store. Det antas videre at hydrogen og ammoniakk fases inn fra henholdsvis 2023 og 2025, noe som i dag må anses som for optimistisk. De minste hurtigbåtene har den høyeste tiltakskostnaden for ammoniakk på grunn av svært dyre investeringskostnader, samtidig som utslippsreduksjonene er lave på grunn av lavt forbruk.

Alle de alternative energibærerne, med unntak av elektrisitet, er dyrere enn marin gassolje (MGO), og de nye drivstoffene for maritimt bruk (hydrogen og ammoniakk) har i tillegg en usikker prisbane fram mot 2030. Dessuten er prisene på MGO som referansedrivstoff svært utslagsgivende på tiltakskostnaden. Kostnadsbanene for batteri- og brenselceller er også usikre.

I tillegg til teknisk gjennomførbarhet spiller merkostnader/tiltakskostnader en vesentlig rolle for realiseringen av et prosjekt. På grunn av usikkerhetene som beskrives i rapporten⁵⁶ til Menon, TØI og DNV GL, må derfor faktiske merkostnader beregnes i hvert enkelt tilfelle for å få et mest mulig korrekt bilde. Som nevnt har blant annet ZEVS-prosjektet en målsetning om å utarbeide en oversikt over tekniske muligheter og tiltakskostnader for nullutslipp for det enkelte sambandet, noe som vil kunne være et hjelpemiddel for beslutningstakere i fremtidige anbud for hurtigbåtsamband.

Tiltakskostnaden for nullutslippshurtigbåt i Klimakur 2030 hadde store variasjoner og var ulike for batteri og hydrogen. Den store usikkerheten i estimatene er blant annet pga. store variasjoner mellom samband og usikre merkostnader som følger av lite erfaring. Basert på erfaringer fra Klimasats er det tydelig at merkostnadene er godt over 1500 kr/tonn, og høyere om både merkostnader til fartøy og landside inkluderes.

⁵⁶ Menon 2018/79. Analyse av klimatiltak innenfor kollektivtransport, s. 39

5 Konsekvenser av nullutslippskrav til ferger og hurtigbåter

Obligatoriske nullutslippskrav er et sterkt politisk styringssignal om at det skal jobbes mot nullutslippsløsninger på samband for ferger og hurtigbåter, og en operasjonalisering av den eksisterende plikten offentlige virksomheter har etter anskaffelsesloven § 5⁵⁷.

Klimagassutslippene fra ferge har hatt en nedadgående trend i noen år allerede, mens det er flere prosjekter på gang for å redusere hurtigbåtutslippene. Vår analyse viser at nullutslippskrav i anskaffelser **kan utløse deler av utslippskuttet på rundt 135 000 tonn CO₂ for ferger og 40 000 tonn CO₂ for hurtigbåter i 2030**. Dersom opsjonene for de store riksveisambandene som nå driftes på LNG går over til biogass, kan det gi ytterligere utslippskutt på 115 000 tonn CO₂. Det er krevende å fastslå hvor store utslippsreduksjoner nullutslippskravet til ferger og hurtigbåter isolert sett vil utløse siden omstillingen er i gang, men et krav vil sikre og mulig forsterke denne utviklingen. Et nullutslippskrav kan gi et ytterligere utslippskutt per år på rundt 100 000 tonn CO₂ for ferger og 50 000 tonn CO₂ for hurtigbåter etter 2030.

Vi vurderer at elektrifisering av ferger og hurtigbåter er et kostnadseffektivt tiltak relativt til de fleste alternative tiltak utredet i Klimakur 2030. Teknologiutviklingen for nullutslippsløsninger har kommet lenger for ferger enn for hurtigbåter, og det er over 50 ferger med nullutslippsløsninger (ref. kap. 4). Kostnadene for nullutslippsløsninger for hurtigbåter er i regelen høyere enn ved nullutslippsløsninger for ferger.

Unntaksmulighet fra kravene skal bidra til at de likevel ikke gir uforholdsmessig høye kostnader. Å stille nullutslippskrav kan i tillegg gi noe økte administrative kostnader fordi det gjør anskaffelsene noe mer kompliserte, gitt flere hensyn i kontraktene utover transporttjenesten.

På riksvegsfergene som driftes av Statens vegvesen, forventer vi at de obligatoriske kravene i liten/mindre grad vil føre til ytterligere nullutslippsløsninger enn vi ville fått uten krav. Dette fordi Stortinget allerede har klare forventninger om nullutslipp og fordi Statens vegvesen får finansiering direkte gjennom statsbudsjettet.

⁵⁷ Vurderingene Miljødirektoratet og DFØ gjorde i rapporten *Nullutslippstransport i leveranser til det offentlige*⁵⁷, er i stor grad også relevant for denne utredningen. Derfor er enkelte avsnitt i det følgende basert på eller gjengitt fra rapporten, der vurderingene også gjelder nullutslippsferger og -hurtigbåter.

5.1 Referansebane

Referansebanen er et anslag for forventet utslippsutvikling ved en videreføring av vedtatte miljø- og klimavirkemidler. Den offisielle framskrivningen⁵⁸ viser at utslippene fra innenriks sjøfart reduseres mot 2030. Framskrivningen er ikke inndelt på fartøyskategorier, og sier derfor ikke noe konkret om utviklingen i utslippene fra ferger og hurtigbåter. Framskrivningen kan derfor ikke benyttes direkte til å skille mellom utslippsreduksjoner som vil skje med dagens politikk (framskrivningen) og hva et krav vil gi av utslippsreduksjoner i tillegg (tiltaket).

Som beskrevet i avsnittet 3.2 og 3.3 er det allerede juridiske og politiske føringer til offentlige virksomheter om å fremme nullutslipp i anskaffelser av ferger og hurtigbåter. Som beskrevet i kap. 4 er utviklingen særlig på nullutslippsløsninger for ferger kommet langt. For hurtigbåter er det også flere lovende prosjekter med nullutslippsløsninger i nær fremtid.

Det er ikke usannsynlig at kravene har effekt før de formelt er innført. Etter at kravene ble varslet i Klimaplanen for 2021-2030, har en del fylkeskommuner begynt å forberede seg og ser i større grad etter nullutslippsløsninger.

5.2 Positive virkninger av forskriftsendringen

Kravene vil gi et tydelig styringssignal om å prioritere nullutslippsløsninger ved anskaffelser av ferger og hurtigbåter, og vil trolig bidra til å øke tempoet for innfasing av nullutslippsløsninger innen maritim transport. Dette vil både gi direkte utslippseffekter, og bidra til skalering av nullutslippsløsninger slik at løsningene blir mer konkurransedyktige mot fossile alternativer over tid.

Vi forventer at obligatoriske miljøkrav vil utløse flere nullutslippsløsninger og tilhørende utslippsreduksjoner enn man vil oppnå uten obligatoriske miljøkrav, men det er krevende å skille effekten av nye virkemidler fra utslippsreduksjoner som kan være inkludert i referansebanen. Utslippene fra ferger går allerede nedover på grunn av elektrifisering. Krav i anbudene fra Statens Vegvesen og fylkeskommunene, i tillegg til støtte fra Enova og Klimasats har bidratt og bidrar til lavere utslipp fra ferger og hurtigbåter. Varslede krav om lav- og nullutslipp til ferger og hurtigbåter i Klimaplan 2021-2030 (Meld. St. 13 2020- 2021) og i Hurdal-plattformen kan også ha bidratt til at fylkene har vurdert krav eller startet arbeidet med å vurdere krav.

Nullutslippsteknologi på ferger og hurtigbåter vil først og fremst redusere utslippene av CO₂, og i tillegg bidra til å redusere langtransportert luftforurensning, lokal luftforurensning og støy. Hvorvidt lokal luftkvalitet og støy er relevante virkninger vil avhenge av beliggenheten til ferge- eller hurtigbåtforbindelsen; viktigheten øker når områder overskrider grenser i regelverk og retningslinjer, og med omfanget av luftforurensningen som allerede finnes i området gitt andre lokale utslippskilder og/eller meteorologiske forhold.

⁵⁸ Den nyeste offisielle framskrivningen er publisert i Nasjonalbudsjettet for 2022. Framskrivningen utarbeides av Finansdepartementet i samarbeid med relevante departementer og Miljødirektoratet.

Utslippene fra ferger blir mindre fra år til år, og vi ser framgang i utviklingen av nullutslippsløsninger også for hurtigbåter. Et krav om at det skal være obligatorisk å stille krav til nullutslippsløsninger i anskaffelser vil forsterke denne trenden. Krav om nullutslipp vil føre til at leverandørene til offentlige sektor som ønsker å levere ferge- og hurtigbåttjenester må investere i og anvende nullutslippsfartøy, og kravet kan bidra til at omstillingen til nullutslipp går raskere, og å stimulere til forskning på og utvikling av forbedrede løsninger over tid. Levetiden på ferger er normalt flere tiår og det er derfor viktig at det ikke kjøpes inn nye ferger og hurtigbåter med konvensjonell teknologi som skal seile i mange år fremover.

Metodikk for å estimere utslippsreduksjoner

For å estimere utslippsreduksjonene av et krav, har vi tatt utgangspunkt i utslippstall estimert fra AIS-data for hver enkelt ferge og hurtigbåt. **Utslippene for ferger og hurtigbåter totalt er estimert til om lag henholdsvis 580 000 tonn og 130 000 tonn CO₂ i 2019.** Fartøyene og utslippstallene har vi deretter koblet til sambandene og fordelt på fylke og veitype.

For ferger har vi tatt utgangspunkt i en oversikt DNV utarbeidet i forbindelse med underlaget til Klimakur 2030, der DNV koblet fergefartøyene med samband. Videre har vi brukt Kollektivtrafikkforeningen sin oversikt over kontrakter på de ulike sambandene for å finne tidspunktet for når nye kontrakter sannsynligvis settes i drift.

Fergesambandene skilles mellom riksveier og fylkesveier. Av de 16 riksveisambandene er de fleste i ferd med å bli elektrifisert.

For hurtigbåter har Miljødirektoratet gjort en tilsvarende kobling mellom fartøy og samband, og i tillegg har vi benyttet utslippstall fra fylkene, blant annet informasjon som har framkommet i forbindelse med Hurtigbåtprogrammet i Klimasats. For både ferger og hurtigbåter er det også vurdert hvilke fartøy og samband som enten er elektrifisert eller som vil bli elektrifisert eller får andre energibærere som følge av et krav.

Basert på sambandenes kontrakter har vi vurdert når det er rimelig å forvente en overgang til nullutslipp eller grader av hybridisering. Vi har sett på faktorer som tidspunkt for ny kontrakt, type strekning og skip, allerede elektrifiserte båter i samband o.l. Vi har ikke gjort grundige utredninger av alle enkeltsamband. Ferger i et samband skiftes ikke nødvendigvis ut samtidig, og innfasingen av elektriske ferger varierer noe, men her har vi i stor grad antatt at samband som elektrifiseres gjør det for alle fergene ved nytt anbud.

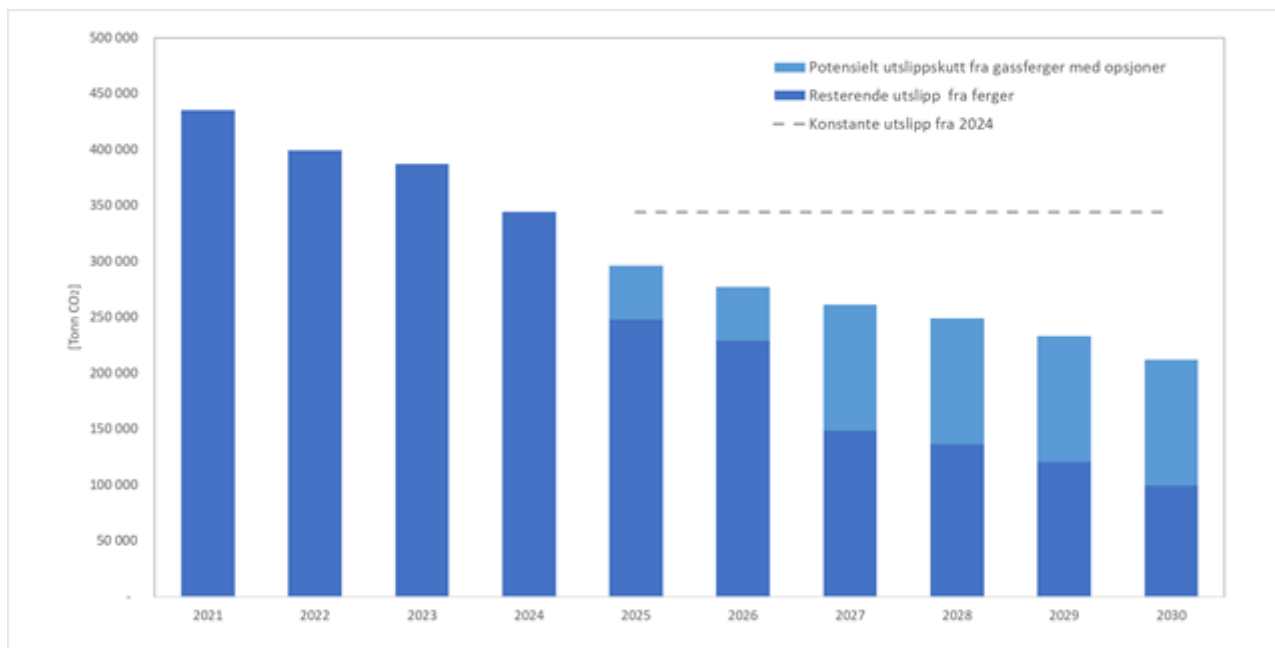
Kravene for ferger og hurtigbåter skal gjelde fra henholdsvis 2023 og 2025. Vi har her antatt at en nullutslippsferge, som følge av kravet, tidligst er i drift fra 2025, ettersom det erfaringsvis tar rundt to år fra anbudet utlyses til fergen er i drift i ny kontrakt. Tilsvarende er tiltaksåret 2027 for hurtigbåt, hvor vi har fulgt samme metodikk som for ferger. Vi har antatt at enkelte hurtigbåtsamband ikke vil kutte hele utslippet på grunn av ulike tekniske begrensninger, krevende seilingsdistanser og værutsatte strekninger.

Vår analyse indikerer et utslippskutt på rundt 250 000 tonn CO₂ for ferger og 40 000 tonn CO₂ for hurtigbåter i 2030. Restutslipp fra ferger og hurtigbåter er estimert til henholdsvis 100 000 tonn CO₂ og 50 000 tonn CO₂ i 2030. Det er krevende å fastslå hvor store utslippsreduksjoner nullutslippskravet til ferger og hurtigbåter isolert sett vil

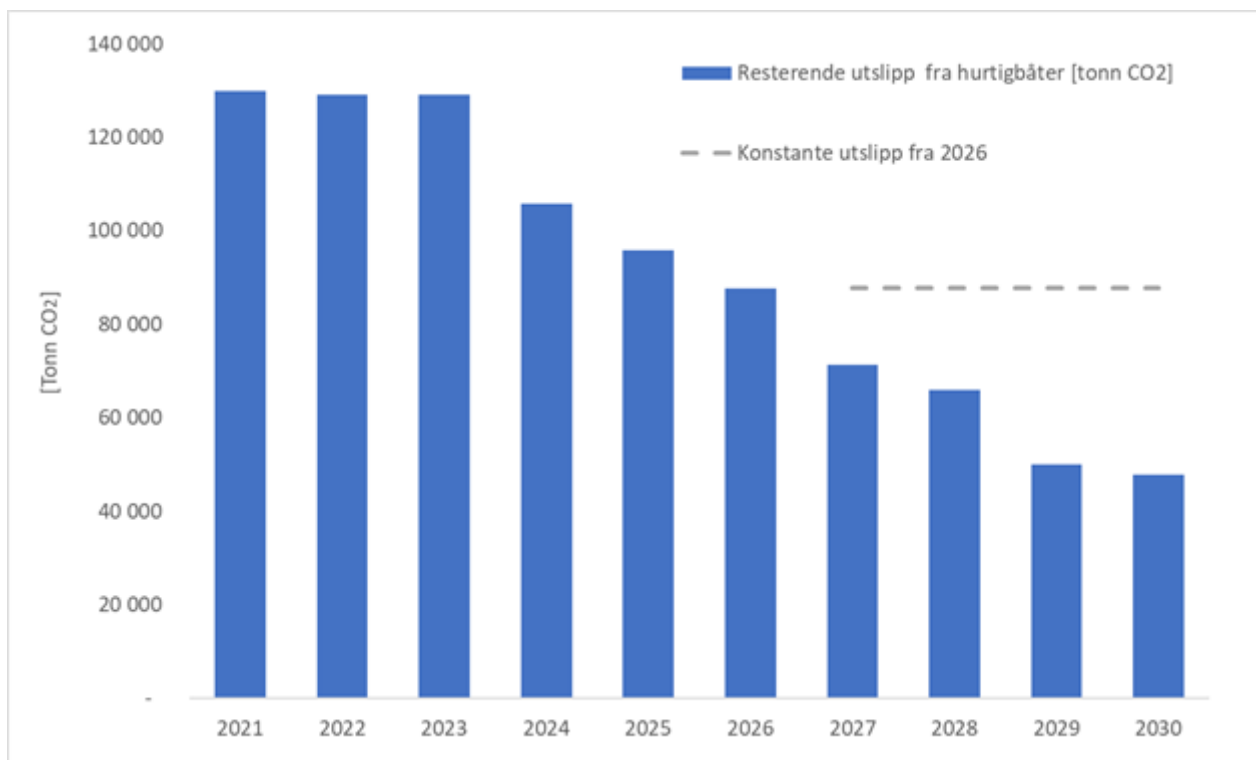
utløse siden omstillingen er i gang, men et krav vil i det minste sikre og mulig forsterke denne utviklingen. Ser man utover 2030 antar vi at utslippene fra begge segmentene vil gå ned mot null, etter hvert som nye kontrakter legges ut på anbud. Effekten av kravet er dermed større om man ser utover 2030.

Elektrifisering av fergestrekninger har pågått siden fergen «Ampere» i 2015, og stadig flere strekninger blir elektrifisert. Figur 4 og 5 viser estimater av hvordan utslippene fra henholdsvis ferger og hurtigbåter er forventet å utvikle seg fram mot 2030 gitt antagelsene våre.

Kravene gjelder fra et gitt årstall, henholdsvis 2023 for ferger og 2025 for hurtigbåter. Anbudsprosessene varer imidlertid typisk et par år. I figurene viser vi hva restutslippene vil være dersom vi legger til grunn av utslippskuttene først skjer fra to år etter innføring av et krav til nye anbudsprosesser. Utslippskuttet i 2030 er da 135.000 tonn lavere for ferger og rundt 40.000 tonn lavere for hurtigbåter enn om utslippene ble holdt konstante fra året for implementering, illustrert med grå stiplede linjer i figuren. Deler av dette utslippskuttet vil kunne tilskrives de nye kravene. Utslippsreduksjonene før 2025 og 2027 kan ikke direkte tilskrives kravene. De to fergesambandene med størst klimagassutslipp driftes med gassferger, som begge har opsjoner i kontrakten, dersom disse skulle benyttes til for eksempel å ta i bruk biogass, vil det gi høyere utslippskutt. Dette er indikert i figur 4.



Figur 4; Fergeutslipp i tonn CO₂ frem mot 2030. Den stiplede grå linjen viser utslippene før kravet trer i kraft. Utslippskutt under den linjen er her tilskrevet det nye kravet.



Figur 5; Utslipp Hurtigbåt og frem mot 2030. Den stiplede grå linjen viser utslippene før kravet trer i kraft. Utslippskutt under den linjen er her tilskrevet det nye kravet.

Ensartede krav for alle fylkeskommuner kan forenkle gjennomføringen

Fordi kravene er like for alle fylkeskommuner, kan det bli lettere å samordne prosjekter mellom flere fylkeskommuner, og å gjøre felles anskaffelser og ha felles leverandørdialog. Dette kan gjøre det mindre krevende for fylkeskommunene å gjøre gode anskaffelser. Når kravene er obligatoriske og like, sikrer vi at kravene stilles mest mulig likt på tvers av fylkeskommunene, slik at ferger og hurtigbåter etter endt kontraktperiode kan brukes i konkurranser om andre samband, dersom fartøyet kan tilfredsstillte ruteproduksjonen.

Rapportering gir bedre styringsinformasjon til sentrale myndigheter

Gjennom rapporteringen på kravet, vil sentrale myndigheter og DFØ få bedre styringsinformasjon når de skal følge opp Norges arbeid med grønne anskaffelser. Rapporteringen vil gi muligheter for statistikk og måling, og gi DFØ mulighet til å utvikle bedre veiledning om grønne anskaffelser. Dette vil igjen kunne føre til bedre anskaffelser.

5.3 Kostnader ved å stille krav om nullutslipp

Krav om nullutslipp øker behovet for kompetanse om nullutslippsløsninger hos både oppdragsgiver og tilbyder, og kan øke kostnadene ved en gitt transporttjeneste

Offentlige anskaffelser er et virkemiddel for å dekke et behov som virksomheten har. Anskaffelsen skal gjennomføres slik at den bidrar til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Der behovet best blir dekket ved å stille krav til klima- og miljøhensyn, kan det medføre at anskaffelsesprisen blir høyere enn ved en anskaffelse uten klima- og miljøkrav. I et livsløpsperspektiv kan det imidlertid bidra til at totalkostnaden ved anskaffelsen blir lavere fordi det kan være lavere driftskostnader. For eksempel vil

nullutslippsløsninger med batteridrift som regel gi lavere driftskostnader enn tradisjonelle løsninger som diesel.

Nullutslippskrav begrenser leverandørene i valg av løsninger, noe som særlig i startfasen før slike løsninger blir kommersielt tilgjengelige, vil gi høyere kostnader for å få den samme tjenesten levert. Miljø- og klimakrav gjør det nødvendig å ta stilling til flere hensyn enn selve transporttjenesten i kontraktene. Ved anskaffelse av ferger eller fergetjenester med nullutslippsløsning kan det for eksempel være behov for å bygge ut elektrisitetsforsyningen, enten som en del av anskaffelsesprosessen hvor leverandør står for strømmen, eller ved at Statens vegvesen, kommunen eller fylkeskommunen selv bygger ut landstrøm. Dette krever kompetanse, og kan være mer tidkrevende for både kjøper og tilbyder.

Virksomheten kan også ha behov for å vurdere de tekniske mulighetene og konsekvensene av ulike nullutslippsløsninger, for eksempel om de samme rutetidene kan opprettholdes eller om det er behov for tilpasninger. Dette vil variere fra samband til samband.

Å anskaffe nullutslippsløsninger krever at den offentlige virksomheten har en viss kjennskap til praktiske muligheter for å innføre nullutslippsløsninger på de konkrete ferge- og hurtigbåtforbindelsene. I tillegg må de kjenne kostnadene og hvordan de skal vurdere tilbudene både med hensyn til klimaeffekten og kvaliteten på transportleveransen. Det er ikke sikkert at de som utformer anskaffelsesdokumentene har slik kompetanse i dag. Det kan bli behov for kompetanseheving i virksomheten, for eksempel gjennom opplæring, for å sikre at kravene utformes hensiktsmessig og at anskaffelsene oppnår god kvalitet i alle formål.

På liknende vis kan det bli mer krevende for leverandørene å utforme tilbud og levere transporttjenester med nullutslippsløsninger. I tillegg kan flere leverandører ha behov for kompetanseheving om nullutslippsferge- og hurtigbåter, og trenge bedre kjennskap til mulighetene, kostnadene og utfordringene ved å levere og drifte dem.

Tiltakskostnadene varierer mye

Vi har mer kunnskap om kostnadene for nullutslippsteknologi for ferger enn for hurtigbåter, fordi utviklingen har kommet lengre. Generelt er det svært vanskelig å fastslå de samlede merkostnadene for kravet til ferger og hurtigbåter, både fordi det er stor variasjon i merkostnadene mellom sambandene og mange av kostnadselementene er ukjente, og fordi vi ikke kan anslå hvor mange nye strekninger som blir elektrifisert som følge av de obligatoriske kravene. I Klimakur 2030 ble samfunnsøkonomisk tiltakskostnad ved å elektrifisere fergesamband estimert til -119 kroner per tonn CO₂, altså samfunnsøkonomisk lønnsomt, tiltaket innebar at fergene i all hovedsak driftes av strøm fra strømmettet ved ordinær drift. Dette inkluderte kun kostnadene på fartøysiden, og ikke infrastruktur på land, noe som kan variere stort. Det ble allikevel antatt at den gjennomsnittlige tiltakskostnaden var under 500 kroner per tonn CO₂ og dermed lavere enn de fleste tiltakene som ble utredet i Klimakur 2030. Batteridrevne hurtigbåter fikk en tiltakskostnad rett over 500 kroner per tonn CO₂ pluss kostnader til infrastrukturoppgaderinger. Det er en naturlig usikkerhet i fremtidig utvikling og kostnader på grunn av teknologiutvikling.

For å få en bedre oversikt over kostnadene ville det vært nødvendig å vurdere hvert enkelt samband i detalj, noe tidsrammen for dette oppdraget ikke tillater. De virkelige

kostnadene er naturlig nok også usikre inntil resultatet av en reell anbudskonkurranse foreligger. Som vi viser i kapittel 4.4 og 4.5 er det store variasjoner i merkostnadene.

I en del tilfeller der fylkeskommunene allerede har stilt nullutslippskrav i sine anbud, er merkostnaden (og mernytten) av kravet null.

Fylkeskommunene er tydelige på behovet for finansiering

I Sjøfartsdirektoratets utredning om lav- og nullutslippskriterier for ferger og hurtigbåter⁵⁹ påpeker flere av fylkeskommunene mangelfull eller usikker finansiering som et hinder for å kunne anskaffe nullutslippsløsninger på samband for ferger og hurtigbåter. Fylkeskommunene var i innspillrunden til Sjøfartsdirektoratets utredning, tydelige på at de ønsker å jobbe, og at de jobber, for å få til lav- og nullutslippsløsninger for ferger og hurtigbåter, men viser til at de nødvendige investeringskostnadene mangler finansiering fra staten. Det er verdt å merke seg at kostnadene varierer betydelig mellom de ulike sambandene.

Ut fra de innsendte innspillene til utredningene Sjøfartsdirektoratet gjorde i 2021, er samtlige fylkeskommuner godt kjent med regjeringens arbeid med grønn skipsfart og ambisjonene i Klimaplanen for 2021–2030. Fylkeskommunene argumenterte for at de er langt fra å få dekket for sine tilleggsgiffter. De mener videre og at kriterier som for eksempel elektrifisering av alle samband, ikke vil la seg gjennomføre uten at det også følger med økonomiske midler.

Det vises til at det i handlingsplanen står at regjeringen vil «*fortsette å støtte fylkeskommunene slik at det er mulig å prioritere lav- og nullutslippsløsninger på ferger og hurtigbåter*». Det står også i Hurdalsplattformen at regjeringen vil «*kompensere fylkeskommunene for merkostnader ved å velge lav- og nullutslippsteknologi ved anskaffelser av ferger og hurtigbåter*». En forutsetning for å få full effekt av obligatoriske nullutslippskrav er at fylkeskommunene har tilstrekkelig finansiering.

Handlingsplanen viser også til at fylkeskommunen har spesielt ansvar for å fremme nullutslipp for hurtigbåter og ferger, oftest gjennom innkjøp av tjenester. Ved etterspørsel mot skipsbransjen er det viktig å samordne seg, gjerne med støtte fra Leverandørutviklingsprogrammet.

Støtteordninger

Enova støtter utvikling av energi- og klimateknologi, energieffektive løsninger, og energiltak som bidrar til økt forsyningssikkerhet. Enova kan dekke deler av merkostnaden ved å velge mer energi- og klimavennlige løsninger. For å få støtte fra Enova, må støtten være utløsende for gjennomføringen av prosjektet. Enova kan med andre ord ikke støtte tiltak som ville blitt gjennomført uten økonomisk støtte. Om støtten er utløsende vurderes for søker, og den som søker må være den som balansefører investeringene det søkes om støtte til.

⁵⁹ Se Sjøfartsdirektoratets rapport om «Lav- og nullutslippskriterier for ferger og hurtigbåter, del 1 om ferger» av 1. oktober 2021.

I prosjektene som hittil har vært gjennomført for å fremme nullutslipp for ferger og hurtigbåter, har både Leverandørutviklingsprogrammet (LUP) vært inne, samt støtte fra Enova og Klimasats-ordningen hos Miljødirektoratet.

Enova har programmer for investeringsstøtte fra senfase teknologiutvikling til tidligfase markedsintroduksjon i tråd med mandatet. Enova har støttet infrastruktur for elektrifisering av mange fergesamband. Enova har vurdert at en så stor andel av fergesambandene i Norge er batterielektriske, at segmentet er forbi tidligfase markedsintroduksjon av batteri-løsninger. Enova har generelle programmer for støtte til pilotering og fullskala introduksjon av innovative teknologier. Enovas programtilbud vil kunne endres ut fra status for teknologier og marked. Det kan være utfordrende å ivareta hensyn i anbud og samtidig imøtekomme kravet om at støtten skal være utløsende. Tidlig dialog med Enova kan være avgjørende.

Hurtigbåtprogrammet under Klimasats administreres av Miljødirektoratet.

Støtteordningen er avgrenset til kommuner og fylkeskommuner, og har som formål å fremme klimatiltak som bidrar til å realisere lav- og nullutslippshurtigbåter i Norge. Ordningen har basert seg på årlige bevilgninger over statsbudsjettet. En rekke ulike typer prosjekter er støttet, både mindre forprosjekter, større utviklingsprosjekter slik som Fremtidens hurtigbåt og støtte til å dekke merkostnader ved nullutslippsløsninger i kommende eller eksisterende anbud.

Rapporteringsplikt gir små administrative konsekvenser

De offentlige virksomhetene har allerede en plikt til å dokumentere viktige beslutninger og budsjettmessige beslutninger. Rapporteringsplikten til DFØ antas å medføre under en time med merarbeid for de offentlige virksomhetene.

DFØ vil bruke eksisterende ressurser til å analysere rapporteringen, men rapporteringen vil gi grunnlag for mer målrettet arbeid i DFØ innenfor ferge- og hurtigbåtsegmentet.

Rapporteringen vil også bidra til å synliggjøre hvorfor noen klarer å fremme nullutslipp bedre enn andre, og om det skyldes strekningen, praktiske forhold, manglende finansiering eller annet. Dette vil kunne gi mer målrettede tiltak fra statlige myndigheter.

Selve rapporteringen vil skje i en nettløsning tilsvarende den DFØ p.t. utvikler for anskaffelse av kjøretøy. Det legges opp til enkel veiledning sammen med rapporteringsskjemaet.

5.4 Utforming og forholdet til andre virkemidler

Å stille krav til nullutslipp i anskaffelser kan øke kostnader og administrative byrder hos leverandører og oppdragsgivere. I Stortingsmeldingen om offentlige anskaffelser står det at «[e]ffektiv ressursbruk forutsetter at gevinsten av å sette krav til klima og miljø er større enn de økte kostnadene det innebærer». Dersom miljø- og klimagevinsten ved å kreve nullutslipp på en konkret strekning vil gi store kostnader og liten nytte, for eksempel på grunn av krevende infrastrukturforhold eller lite passasjergrunnlag, kan det være grunn til å anse kravet som uforholdsmessig strengt.

Det kan likevel være grunnlag for å akseptere høye kostnader i enkelte kontrakter dersom de gir positive virkninger utover de klimamessige, for eksempel indirekte

utslippsreduksjoner gjennom omstilling av sektoren, eller bidrag til utvikling eller forbedring av ny teknologi - særlig dersom disse gevinstene ikke kan realiseres gjennom alternative tiltak.

Krav i offentlige anskaffelser kan være et styringseffektivt virkemiddel.

Generelt kan krav og kriterier som stilles i offentlige anskaffelser, være et styringseffektivt virkemiddel for å oppnå et ønsket mål, selv om det kan øke kostnadene ved å levere for eksempel en transporttjeneste. Styringseffektiviteten vil også avhenge av i hvilken grad oppdragsgiver greier å identifisere de beste løsningene, og i hvilken grad leverandørene etterlever forpliktelsene.

Krav i offentlige anskaffelser bør innrettes slik at de gir størst mulig positive bidrag til teknologiutvikling og andre positive indirekte effekter. Der det offentlige utgjør en stor del av markedet for anskaffelser vil de i større grad kunne påvirke aktørenes tilpasning.

Felles veiledning og standardiserte krav kan gjøre arbeidet enklere

Felles nasjonal veiledning og standardiserte krav kan imidlertid bidra til å gjøre det enklere å ivareta klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser. Det er nødvendig å få på plass nye virkemidler da det er dokumentert manglende implementering og etterlevelse av miljøbestemmelsene i anskaffelsesregelverket, kombinert med behovet for å øke endringstakten dersom vi skal nå klimaforpliktelsene. Dette er ekstra viktig dersom mange aktører utformer kontrakter uavhengig av hverandre og kjennskapet til nullutslippsløsninger i utgangspunktet er begrenset. For leverandørene vil det også være en fordel å møte like eller lignende krav i konkurranser om offentlige kontrakter.

Vurdering av andre virkemidler

Arbeidsgruppen har helt overordnet vurdert forholdet til andre virkemidler.

Avgift

Avgifter påvirker hele økonomien (i.e. utover ferger og hurtigbåter). Avgifter på fossile drivstoff vil bidra til å gjøre nullutslippsløsninger mer konkurransedyktige mot konvensjonell teknologi, og dermed kunne bidra til å redusere utslippene fra dette segmentet. Avgifter egner seg best til å overkomme merkostnader, men reduserer ikke andre barrierer som innkjøperkompetanse eller teknologiutvikling.

Støtteordninger

Støtteordninger kan også være et godt virkemiddel for å redusere utslipp. Offentlig støtte kan bidra til at hurtigbåter og ferger med nullutslippsteknologi tas i bruk også på fergestrekninger der det ellers ville være for kostnadskrevenende for fylkeskommunene å kreve nullutslipp. Støtteordninger er fornuftig å benytte for å gi insentiver til teknologiutvikling og utrulling av ny teknologi som ikke løses av markedet.

Dersom de økte kostnadene ved kravene utløser refusjon fra staten til fylkeskommunen over inntektsrammen, er det viktig å vurdere hvilke barrierer de samtidige statlige støtteordninger, som skal fremme nullutslipp på ferger og hurtigbåter i offentlige anskaffelser, tar ned, og om det i det hele tatt er hensiktsmessig å ha flere støtteordninger i parallell. Et system der flere ordninger gir midler til samme formål samtidig, kan øke de administrative kostnadene ved omfordelingen uten å øke måloppnåelsen, dersom ordningene ikke totalt tar ned flere barrierer sammen enn de gjør hver for seg.

Kompensasjonen ved merkostnader

I Hurdalsplattformen står det at fylkeskommunene skal kompenseres for merkostnader ved å velge lav- og nullutslippsteknologi for ferger og hurtigbåter.

Når det innføres nullutslippkrav til ferger og hurtigbåter er eventuelle merkostnader i utgangspunktet ufrivillige kostnader som påføres den offentlige virksomheten. Ifølge finansieringsprinsippet skal kommunesektoren finansieres fullt ut for anslåtte merutgifter som følge av nye oppgaver og endringer i regelverk.⁶⁰ Nye reformer skal finansieres fullt ut, slik at kommunesektoren settes økonomisk i stand til å gjennomføre nye oppgaver. Kompensasjonen for nye oppgaver og endringer i regelverket fordeles vanligvis gjennom inntektssystemet. Det kan være behov for å vurdere innretningen på kriteriene i inntektssystemet hvis det innføres krav om nullutslippsteknologi for fylkeskommunale båt- og ferjeruter.

Selv om batterielektriske løsninger i dag kan være kostnadseffektive over hele levetiden, kan høyere investeringskostnader sammenlignet med tradisjonelle skip, være en barriere i seg selv. Flere av fylkene opplyste i sine innspill til Sjøfartsdirektoratet at det er vanskelig å gjøre store investeringer i ferger eller infrastruktur på alle samband, og samtidig opprettholde sine øvrige forpliktelser. Dette gjør at det tar lengre tid for fylkeskommunene å komme i mål med miljøvennlige løsninger for driften av ferger og hurtigbåter. Det er også påpekt i DNV GL sin rapport "*Realisering av null- og lavutslippsløsninger i anbudsprosesser for ferjesamband*"⁶¹ at situasjonen når det gjelder grunnfinansiering gjør det utfordrende for fylkeskommunene å skulle stille krav til lav- og nullutslippsteknologi.

5.4.1 Prinsipielle spørsmål og forutsetninger for vellykket gjennomføring.

Forslaget reiser ingen prinsipielle spørsmål.

For at gjennomføringen skal bli vellykket er det avgjørende at oppdragsgiverne følger opp regelverket i praksis. At de krever nullutslippsteknologi i ferge- og hurtigbåtforbindelser der det er mulig, og ikke bruker unntaksmulighetene med mindre krav om nullutslipp ville gitt uforholdsmessig høye kostnader eller ikke er teknisk mulig.

Det er viktig at oppdragsgiver greier å identifisere tilbudene som gir størst positiv klimaeffekt, samtidig som transportbehovet blir dekket.

Det er behov for god veiledning om hvordan krav om nullutslipp kan stilles DFØ planlegger veiledning om dette og er også tilgjengelig for å bistå oppdragsgivere ved at de kan ringe sparretelefonen.

Den foreslåtte rapporteringsplikten er helt nødvendig for at DFØ skal få informasjon som kan gi grunnlag for å lage god veiledning og for å kunne måle utvikling og effekt. Vi søker å gjøre rapporteringen så effektiv og lite krevende som mulig. Det er behov for at DFØ utarbeider veiledning om regelverket, og bistår innkjøperne ved behov.

⁶⁰ Jf. veilederen *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner*, s. 11 (www.regjeringen.no/id2791598/)

⁶¹ <https://grontskipsfartsprogram.no/wp-content/uploads/2022/04/Realisering-av-null-og-lavutslipplosninger-i-anbudsprosesser-for-ferjesamband.pdf>

6 Forslag om forskrift og lovhjemmel

6.1 Lovhjemmel

Arbeidsgruppen har vurdert at en forskrift om lav- og nullutslippsløsninger bør hjemles i både anskaffelsesloven § 16 fjerde ledd og i en ny forskriftshjemmel i yrkestransportloven.

Yrkestransportloven gjelder transport med motorvogn og fartøy i Norge. Det er gjennom denne loven at fylkeskommunene får sitt mandat til å drive lokal rutetransport gjennom yrkestransportloven § 22 følgende. Det er arbeidsgruppens vurdering at et slikt pålegg om nullutslipp bør ha hjemmel i loven som regulerer fergevirksomheten.

Hjemmelen som er brukt til å fastsette nullutslippsforskriften for kjøretøy står i § 11 og lyder: «Departementet kan i forskrift fastsette at den som har løyve for persontransport etter lova her, eller løyvefritak, og som får godtgjersle eller einerett for å utføre offentlig teneste, skal stille nærere fastsette energi- og miljøkrav ved kjøp av kjøretøy. Kravet gjeld for kjøretøy som vert nytta ved levering av den offentlege tenesta.»

Denne dekker kun kjøretøy og kan ikke brukes. Skal forskriften hjemles i yrkestransportloven er det altså behov for en ny hjemmel i yrkestransportlova for å kunne fastsette forskrift med utslippskrav til offentlige anskaffelser av ferger og hurtigbåter, se forslag under. Dersom vi i utredningen av oppdrag 1 kommer til at vi anbefaler innføring av obligatoriske utslippskrav til annen sjøtransport, må hjemmelen bør utformes slik at den også kan hjemle utslippskrav til annen sjøtransport som vil være omfattet av yrkestransportloven.

Dersom vi i utredningen av oppdrag 1 kommer til at vi ikke anbefaler innføring av obligatoriske utslippskrav til annen sjøtransport, altså at vi kun trenger hjemmel til denne forskriften, vil vi kunne endre dagens § 11a til også å omfatte fartøy

Etter arbeidsgruppens vurdering vil hjemmelen anskaffelsesloven § 16 fjerde ledd kunne brukes som den er. Men det er behov for en delegering slik at Samferdselsdepartementet som er ansvarlig for yrkestransportloven kan fastsette forskriften.

Statens vegvesen, DFØ og Miljødirektoratet har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å utrede forslag til endring av nullutslippsforskriften kjøretøy denne våren. Når dette arbeidet er ferdig vil vi vurdere om vi skal ha to forskrifter eller slå sammen til en felles forskrift om nullutslipp.

6.2 Om forskriftsforslaget

Forskriftsforslaget innebærer en plikt for offentlige virksomheter å stille krav om krav om nullutslippsløsning ved anskaffelse av nye ferger eller fergetjenester og ved anskaffelse av hurtigbåter og hurtigbåttjenester. Kravene er også rettet til passasjerferger.

§ 1 Formål

Formålet er overordnet beskrevet i forskriftsforslagets § 1, «å bidra til lavere utslipp og mer energieffektive fartøy til sjøtransport». Det foreligger allerede politiske føringer om å fremme nullutslippsløsninger i ferge- og hurtigbåtsektoren og offentlige virksomheter har allerede en rettslig plikt om å innrette sin anskaffelsespraksis slik at de fremmer klima og miljø, jf. anskaffelsesloven § 5.

Forskriftsforslaget operasjonaliserer de politiske føringene om nullutslipp og plikten til å fremme klimavennlige løsninger i anskaffelser. Forskriften legger til rette for en mer konkret forpliktelse for virksomhetene om å fremme nullutslippsløsninger i anskaffelser av ferger og hurtigbåter, og en mer systematisk oppfølging fra regjeringen mot hvordan Norge skal oppnå utslippsreduksjonen innen denne delen av transportsektoren.

Å få mer standardisering rundt hvilke krav som stilles vil være forenkling for leverandørene, i tillegg vil det være enklere å gjenbruke fartøy i konkurranser om nye samband.

Virkeområde

Forskriften vil gjelde for offentlige virksomheter som er omfattet av lov om offentlige anskaffelser. Dette vil være Statens vegvesen, fylkeskommuner og kommuner som er ansvarlig for drift av samband til sjø. Forskriften gjelder både når de offentlige virksomhetene inngår kontrakter om kjøp av ferger og hurtigbåter og når det offentlige kjøper en tjeneste og at tjenesteyter (rederiet) eier fartøyet.

I anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften brukes begrepet «offentlige oppdragsgivere», mens vi i denne forskriften har valgt begrepet «virksomheten».

Hensikten med å bruke begrepet «virksomheten» er både at begrepet er selvdefinerende og mer i tråd med normal språkbruk, selv om anskaffelsesloven bruker begrepet «oppdragsgiver». «Oppdragsgiver» er imidlertid ikke et begrep som brukes i yrkestransportloven, mens begrepet «virksomheten» fungerer for begge lover. I tillegg blir det tydelig at plikten er rettet mot virksomheten og de som tar beslutninger, både om utslippsløsning og finansiering.

At offentlige virksomheter er omfattet av forskriften fremgår av bestemmelsene om miljøkrav.

§ 2 Definisjoner

Paragrafen inneholder definisjoner av ferger, hurtigbåter og nullutslippsteknologi, samt en presisering av at passasjerferger er omfattet av miljøkravene til ferger.

Definisjonen av nullutslippsløsning omfatter i dag noen eksempler. Listen er ikke uttømmende. Arbeidsgruppen ønsker i høringen å be særskilt om innspill på om eksemplene har noen funksjon eller om det er mer hensiktsmessig med en definisjon uten eksempler.

Fordi plikten er rettet mot virksomheten som sådan og beslutningstakere, tror arbeidsgruppen at det er mest hensiktsmessig med en definisjon med eksempler. På den annen side skal definisjoner helst være uten eksempler.

§ 3 og § 4 Miljøkrav

Paragrafene for miljøkrav til henholdsvis ferger/fergetjenester og hurtigbåter/hurtigbåttjenester er tilnærmet likelydende formulert, men kravene til hurtigbåter trer først i kraft fra 2025. I tillegg er biogass med i unntakene for kun ferger. Dette fordi biogass er brukt i ferger, men per i dag ikke i hurtigbåter. Det er også hensiktsmessig med to paragrafer med tanke på senere endringer i miljøkravene som følge av teknisk utvikling og annet.

Selve kravet i paragrafenes første ledd til hva virksomhetene skal innta som miljøkrav i sine anskaffelser er formulert som at de må stille krav om nullutslipp som krav i kravspesifikasjon. Alt annet vil være et unntak som må falle under unntaksbestemmelsene og må begrunnes.

Det er likevel helt klart at virksomhetene ikke skal gjennomføre en konkurranse med krav til nullutslipp uten at man vet at et tilstrekkelig antall leverandører kan levere på et slikt krav. Dette vil stride mot det grunnleggende prinsippet om konkurranse og også mot anskaffelseslovens formål om effektiv ressursbruk.

Dersom markedet ikke er tilstrekkelig modent til at man kan gjennomføre en konkurranse med et tilstrekkelig antall leverandører som kan levere på nullutslipp, vil man først og fremst måtte søke andre løsninger som fremmer nullutslipp, som bruk av tildelingskriterier, innfasing av ny teknologi i løpet av kontraksperioden, bonusordninger, innovasjonskontrakter eller lignende.

Særlig på markedet for hurtigbåter, som er umodent på nullutslippsløsninger, vil det være en tid før man vil kunne stille krav i kravspesifikasjon om nullutslipp, men man vil kunne utfordre markedet på ulike måter, ref. over.

Fordi den teknologiske utviklingen for nullutslipp er kommet mye lenger på ferger enn for hurtigbåter, så vil selve vurderingene av om man kan stille krav om nullutslipp i kravspesifikasjon eller om man på andre måter kan fremme nullutslipp, være forskjellige.

Vurderingene vil også variere fra samband til samband. At virksomhetene må gjøre vurderingen av utslippsløsning separat for hvert enkelt samband er markert i forskriftsteksten med ordene "på strekningen». Det er ikke anledning for virksomhetene til å gjøre et generelt unntak for alle sambandene de har ansvar for.

Slik hovedregelen er utformet gjelder krav om nullutslipp i ordinær drift. Virksomheten må også vurdere behovet for å stille krav om redundante løsninger⁶² for å sikre kontinuerlig drift for eksempel ved strømstans eller ved bruk av umoden teknologi som hydrogendrift.

Når det gjelder unntaket om at nullutslipp vil være «uforholdsmessig dyrt» vil denne standarden være fleksibel og opp til virksomhetene å tolke. Det er likevel viktig å få tak

⁶² *Redundante løsninger* forstås her som løsninger uavhengig av hovedfremdriftskilden (nullutslippsløsningen) som bidrar til å sikre nødvendig ruteproduksjon ved uforutsette hendelser eller i situasjoner som ikke kategoriseres som *ordinær drift*.

i begrunnelsene deres, så vi kan analysere om det generelt er uforholdsmessig dyrt eller om det skyldes manglende finansiering for dyrere løsninger.

I siste ledd er det tatt inn en bestemmelse om at virksomhetene i anskaffelser av ferge- eller hurtigbåttjenestene skal stille krav om at leverandøren (rederiet) årlig skal rapportere på drivstoff- og energibruk. Dette tas inn som et kontraktsvilkår. De fleste virksomhetene vil ha ulike mål i sine anskaffelsesstrategier og styrende dokumenter, og mange har også klimaregnskap. Dette er et lite krevende kontraktsvilkår for leverandørene, og det er nyttig både for virksomhetene og for blant annet Miljødirektoratet i overordnede analyser.

§ 5 Krav om dokumentasjon for unntak og rapporteringsplikt

Virksomhetene har allerede en plikt til å oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen etter anskaffelsesforskriften § 7-1. Å begrunne viktige beslutninger følger også av god forvaltningsskikk og god virksomhetsstyring.

Bestemmelsen er konkret på hva som må være med i dokumentasjonen: En beskrivelse av det offentlige behovet som skal dekkes, hva markedet kan tilby og hvilke løsninger som er valgt. Dette for å sikre at DFØ har tilstrekkelige opplysninger til å kunne gjøre analyser og statistikk.

Selve rapporteringsplikten vil innrettes på en måte som er minst mulig arbeidskrevende for virksomhetene. Beslutningen om valg av utslippsløsning vil uansett være fattet på et visst nivå i virksomheten og være begrunnet. Det vil være snakk om å laste opp dokumentasjon for beslutningen og å skrive en kort beskrivelse av hvordan man kom frem til valgt løsning.

Fordi det er en rapporteringsplikt, vil DFØ også kunne etterspørre manglende melding, men DFØ og de øvrige direktoratene vil ikke kunne stille spørsmålstegn ved eller kreve omgjøring av avgjørelsene virksomhetene har tatt.

§ 7 Overgangsbestemmelse

Det er markert at forskriften gjelder for anskaffelser som kunngjøres etter forskriften trer i kraft. For øvrig vil de offentlige virksomhetene også før forskriften trer i kraft ha en forpliktelse etter anskaffelsesloven § 5 om å innrette sin anskaffelsespraksis så den bidrar til å redusere skadelig miljøbelastning og fremme klimavennlige løsninger.

6.3 Utkast til lov om endring i yrkestransportlova

I

I lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy gjøres følgende endringer:

§ 11a skal lyde:

§ 11a energi- og miljøkrav i offentlige anskaffelser

Departementet kan i forskrift fastsette at den som har løyve **eller løyvefritak** for persontransport etter lova her og som får godtgjersle eller einerett for å utføre offentlig teneste, skal stille nærare fastsette energi- og miljøkrav ved kjøp av kjøretøy **eller fartøy**. Kravet gjeld for kjøretøy som vert nytta ved levering av den offentlege tenesta.

II

Loven trer i kraft straks.

6.4 Utkast til forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av sjøtransport

Hjemmel: Fastsatt av Samferdselsdepartementet xx.xx.2023 med hjemmel i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser § 16 fjerde ledd og lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 11a.

I
Følgende fastsettes som forskrift:

§ 1 Formål

Forskriftens formål er å bidra til lavere utslipp og mer energieffektiv sjøtransport.

§ 2 Definisjoner

I forskriften menes med:

- a. *ferge*: passasjerskip som kan føre 12 passasjerer eller flere enn 12 passasjerer og biler og andre kjøretøy. Passasjerskip som kan føre 12 passasjerer eller flere enn 12 passasjerer uten mulighet for transport av kjøretøy er også omfattet av kravene til ferger.
- b. *hurtigbåt*: fartøy i rutetrafikk som kan føre 12 passasjerer eller flere enn 12 passasjerer og som oppnår en hastighet på minst 20 knop. Hurtigbåt ikke ment å omfatte skip med et deplasement over 500 m³ og som oppnår en hastighet over 20 knop, men som ikke er definert som hurtigbåt i henhold til SOLAS kapitel X, regel 1.3⁶³
- c. *nullutslippsløsning* menes en teknologi som sammen med en energibærer ikke gir direkte utslipp av CO₂, CH₄ og N₂O [herunder bruk av elektrisk motor i kombinasjon med batterier, bruk av brenselcelle som utnytter en karbonfri energibærer som hydrogen eller ammoniakk, bruk av hydrogen i forbrenningsmotor, eller en kombinasjon av disse].

§ 3 Miljøkrav ved anskaffelse av ferger og fergetjenester

Virksomheter som er regulert av anskaffelsesloven, skal ved anskaffelse av ferger og fergetjenester stille krav om at fartøyene bare skal bruke nullutslippsløsninger i ordinær drift.

Virksomheten kan gjøre unntak fra første ledd dersom det vil være uforholdsmessig dyrt eller ikke er teknisk mulig med en slik løsning på strekningen. Det skal da likevel stilles krav om at nullutslippsløsninger skal brukes i størst mulig grad eller at det skal brukes biogass.

Virksomheten kan inngå kortvarige kontrakter dersom formålet er å forberede for å oppfylle kravet i første ledd eller å fase inn nullutslippsløsninger i kontraktsperioden.

Virksomhetene skal ved anskaffelse av fergetjenester stille krav om at det årlig rapporteres om drivstoff- og energiforbruk.

63 SOLAS: Den internasjonale konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, 1974, med senere endringer

§ 4 Miljøkrav ved anskaffelse av hurtigbåter og hurtigbåttjenester

Virksomheter som er regulert av anskaffelsesloven, skal ved anskaffelse av hurtigbåter og hurtigbåttjenester fra 2025 stille krav om at fartøyene bare skal bruke nullutslippsløsninger i ordinær drift.

Virksomheten kan gjøre unntak fra første ledd dersom det vil være uforholdsmessig dyrt, eller ikke er teknisk mulig med en slik løsning på strekningen. Det skal da likevel stilles krav om at nullutslippsløsninger skal brukes i størst mulig grad.

Virksomheten kan inngå kortvarige kontrakter dersom formålet er å forberede for å oppfylle kravet i første ledd eller å fase inn nullutslippsløsninger i kontraktsperioden.

Virksomhetene skal ved anskaffelse av hurtigbåttjenester stille krav om at det årlig rapporteres om drivstoff- og energiforbruk.

§ 5 Krav om å dokumentere bakgrunnen for unntak og rapporteringsplikt

Virksomheten skal dokumentere bakgrunnen for unntak etter § 3 og 4 andre ledd. Dokumentasjonen skal minst redegjøre for bakgrunnen for unntakene, beskrive det offentlige behovet som skal dekkes, hva markedet kan tilby og hvilke løsninger som er valgt. Virksomheten skal rapportere at de har gjort unntak og bakgrunnen for unntaket til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.

§ 6 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. juli 2023.

§ 7 Overgangsbestemmelse

Forskriften gjelder for anskaffelser som kunngjøres etter forskriftens ikrafttredelse.

Vedlegg I Definisjoner og begreper

Ammoniakk (NH₃); er karbonfritt og består av hydrogen og nitrogen (NH₃). I dag produseres det ca. 150 millioner tonn ammoniakk årlig i verden – hovedsakelig fra nitrogen i atmosfæren, vanddamp og hydrogen fra reformering av naturgass.

Anskaffelsesloven § 5; ... skal det offentlige innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøbelastning, og fremme klimavennlige løsninger der det er relevant. Det skal blant annet tas hensyn til livssyklus kostnader, altså kostnader i hele varens eller tjenestens levetid fra råvarer til avhending, ikke bare anskaffelseskostnaden. Se også kap. 3.1

Biodrivstoff; er flytende eller gassformig brensel til transport som er produsert av biomasse. Energiproduktet biogass er et biodrivstoff. Biodrivstoff (flytende eller biogass) og syntetisk drivstoff (e-fuels) inneholder karbon og har direkte utslipp av CO₂, CH₄ og N₂O ved forbrenning og faller utenfor definisjonen. I nasjonale klimaregnskap bokføres utslipp av CO₂ fra forbrenning av biodrivstoff som null i transportsektoren, mens CH₄ og N₂O regnes med. Se også kap. 2.4.2

Biogass; er Metanholdig energigass som blir dannet ved bakteriell nedbryting av biologisk materiale. Råstoff som blir brukte i Norge, er vanligvis organiske avfalls fraksjoner, for eksempel husholdningsavfall og avløpslam. I Norge blir biogass brukt både om rågassen fra produksjonsprosessen (cirka 60 prosent metan og 40 prosent CO₂) og drivstoffproduktet (cirka 97 prosent metan) der CO₂-en er fjernet.

Bruttokontrakt; her vil operatøren bare ha ansvar for utgiftssiden, mens i en nettokontrakt vil operatøren(rederiet) ha ansvar for både utgifts- og inntektssiden av driften.

Bærekraftskriterier biodrivstoff; er en del av EUs fornybardirektiv og skal fremme bærekraftig produksjon av biodrivstoff og flytende biobrensler. Bærekraftskriteriene består av to deler: 1) Krav om reduksjon av klimagassutslipp: Det må dokumenteres at biodrivstoffet gjennom livsløpet reduserer de totale klimagassutslippene med minst 50 prosent, sammenliknet med livsløpsutslippene fra fossil bensin og diesel. Nye produksjonsanlegg for biodrivstoff må oppfylle et krav om 60 prosent reduksjon i klimagassutslippene. 2) Arealkrav: Arealkravene sikrer at råstoffet til biodrivstoffet ikke er dyrket på arealer som har høy biodiversitet eller et høyt karboninnhold. Man må kunne dokumentere at man ikke har hugget regnskog eller drenert myr for å skaffe areal til råstoffproduksjonen. Biodrivstoff som er produsert av avfall eller rester fra produksjonsprosesser trenger ikke oppfylle arealkriteriene, men må oppfylle kravet til reduksjon av klimagassutslipp. (kilde MD)

Compressed biogas (CBG); komprimert biogass

Compressed natural (CNG); komprimert naturgass

Endringsordre; § 28-2. i FOA regulerer hva som regnes som endringer i kontrakten. Det finnes muligheter for å gjøre endringer i eksisterende kontrakt, også endringer av energibærer, men bare så fremt operatør kompenseres for dette. Men ikke overkompenseres, fordi da blir det ulovlig. En endringsordre kan også gjelde mindre

endringer som ruteendringer f.eks. ikke gjennomfør siste tur fredag kveld kl. 23.00, men 23.30 i stedet. Det kan også være at det har skjedd lovendringer etter at kontrakten har startet opp, men som må innarbeides før neste kontrakt. Dette vil typisk kunne være knyttet til sikkerhet, men erfaringsmessig også knyttet til universell utforming, miljø og servicenivå.

Energieffektivitet; hvor effektivitet du bruker den energien som tilføres en teknologi, eks. så er direktevirkende strøm fra et batteri til en drivlinje, ofte 2-3 ganger så energieffektivt, som fossile løsninger til en forbrenningsmotor.

Energibærer; Den energien som tilføres en teknologi for å skape fremdrift. Eksempler på energibærere kan være elektrisitet, hydrogen, ammoniakk, diesel, MGO, Biogass, ...

Enova; Statlig virksomhet som gjennom forvaltning av midler i Klima- og energifondet støtter senfase teknologiutvikling og tidlig markedsintroduksjon av klimaløsninger og gir støtte til ulike klimaprojekter, bl.a. hydrogendrevne lasteskip, energioptimalisering av elektriske utslippsfrie og autonome ferjer m.m. Støtte fra Enova er statsstøtte.

Ferge; er definert som et passasjerskip med over 12 passasjerer om bord som transporterer biler og andre kjøretøy, og som er en del av det offentlige veinettet på oppdrag fra enten Statens vegvesen eller fylkeskommunene. Arbeidsgruppen ønsker videre at kravene som rettes til ferger med kjøretøytransport også skal rettes til passasjerferger.

Handlingsplan for økt andel grønne og innovative anskaffelser (2021);

Handlingsplanen har som mål å redusere skadelig miljøpåvirkning, fremme klimavennlige løsninger og sirkulær økonomi og å påvirke nasjonale og globale leverandørkjeder. Det er tre prioriterte innkjøpskategorier: transport, bygg og anlegg og mat og måltidstjenester. Formålet med handlingsplanen er å gi veiledning og øke kompetansen om hva som er sentrale klima- og miljøspørsmål og relevante anskaffelsestema, og gi praktisk og konkret veiledning når de offentlige organene som omfattes av miljøbestemmelsen skal innrette sin innkjøpspraksis for å oppfylle sine plikter etter loven. Handlingsplanen gir anbefalinger, men stiller ikke rettslig bindende krav.

Hurdalsplattformen 2021-2025; Regjeringsplattformen til Arbeiderpartiet og Senterpartiet fra høsten 2021

Hurtigbåt; er definert som et fartøy i rutetrafikk som fører mer enn 12 passasjerer og oppnår en hastighet på 20 knop eller mer.

Hydrogen; er en energibærer, ikke en energikilde. Hydrogen må på lik linje med andre energibærere, for eksempel bensin, elektrisitet og fjernvarme, produseres fra en energikilde. Disse produksjonsprosessene krever energi og medfører energitap. Dette gjør hydrogen mer kostbart enn å bruke f.eks. elektrisitet direkte. Hydrogen kan lagre energi på en fleksibel og komprimert måte. For at hydrogen skal være en lav- eller utslippsfri energibærer må det produseres med ingen eller svært lave utslipp. Dette enten ved elektrolyse av vann fra fornybar kraft, eller fra naturgass eller andre fossile kilder med CO₂-håndtering (*kilde Regjerings hydrogenstrategi 2020*)

Hybridisering; er når nullutslippsteknologien brukes sammen med flere teknologier eller energibærere om bord på fartøyet og det kan dermed variere hvor stor del av fartstiden fartøyet bruker nullutslippsløsninger. Se også kap. 2.4.1

Klimagasser; er utslipp til luft av klimagasser, det vil si gasser som påvirker atmosfærens evne til å holde på varmen (drivhuseffekten) og dermed klodens klima. Eksempler på slike gasser er karbondioksid (CO₂), metan (CH₄) og lystgass (N₂O). Utslipet måles i CO₂-ekvivalenter (CO₂e).

Klimakur 2030; En etatsutredning ledet av Miljødirektoratet, som ble bestilt av departementene som kunnskapsgrunnlag for regjeringsarbeidet med Klimaplanen for 2021- 2030. Det er utredet ulike tiltak og virkemidler som kan gi minst 50 prosent reduksjon i ikke-kvotepfiktige utslipp i 2030 sammenlignet med 2005.

Kontraktskrav; se kapitel 3.1, figur 1

Kravspesifikasjon; se kapitel 3.1, figur 1

Kvalifikasjonskrav; se kapitel 3.1, figur 1

Lav- og nullutslipp; Begrepene lav- og nullutslipp har ingen entydig definisjon, og er definert forskjellig i ulike sammenhenger, se kapitel 2.3 for mer info.

Liquified biogas (LBG); er flytendegjort biogass

Liquified natural gas (LNG); er flytendegjort naturgass

MGO (Marin gassolje); er et destilat med tilsvarende egenskaper som fossil diesel og benyttes i marine dieselmotorer.

Nettokontrakt; her vil operatøren(rederiet) ha ansvar for både utgifts- og inntektssiden av driften, mens i en bruttokontrakt vil operatøren bare ha ansvar for utgiftssiden.

Nullutslippsteknologi; er en teknologi (*eks. batteri*), som sammen med en energibærer ikke gir direkte utslipp av CO₂, CH₄, N₂O, ...

Nullutslippsløsninger; er en kombinasjon av «null»utslippsteknologi og en energibærer som ikke gir direkte utslipp av CO₂, CH₄, N₂O, ... *eks. batteriløsning + elektrisitet eller hydrogen*

Omsetningskravet; for biodrivstoff sier at en viss mengde av det totale drivstoffet du omsetter til veitrafikk skal være flytende biodrivstoff. Fra 1. januar 2021 er omsetningskravet for veitrafikk på 24,5 prosent. For å oppfylle kravet må omsetterne sørge for at 24,5 prosent av den totale mengden drivstoff de omsetter per år til veitrafikk består av biodrivstoff. For å oppfylle omsetningskravet kan man bare regne med biodrivstoff som oppfyller bærekraftskriteriene.

Rapporteringsplikt; Skal obligatoriske krav ha noen effekt må de også følges opp av en forpliktelse til å begrunne hvorfor man ikke følger pålegget om nullutslipp. En plikt til å oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen følger allerede av anskaffelsesforskriften § 7-1. Vi anbefaler en enkel måte og operasjonalisere dette på via et enkelt skjema. Arbeidsgruppen foreslår er en enkel rapporteringsplikt slik at DFØ enkelt får tilgang på denne informasjonen som kan brukes til analyser. Denne rapporteringen vil være svært enkel for virksomhetene å fylle ut, og vil gi svært verdifull informasjon til DFØ. Se kapitel 3.3

Redudante løsninger; forstås her som løsninger uavhengig av hovedfremdriftskilden (*nullutslippsløsningen*) som bidrar til å sikre nødvendig ruteproduksjon ved uforutsette hendelser eller i situasjoner som ikke kategoriseres som ordinær drift. Med redundans forstås her dublering av kritiske komponenter og systemer som sikrer driftsstabilitet selv ved utfall av enkelt elementer. Se kapitel 6.2.4

Tildelingskriterier; se kapitel 3.1, figur 1

Tiltakskostnad; Kostnaden ved et tiltak, målt som kroner per enhet oppnådd utslippsreduksjon, beregnet etter bestemte regler. En tiltakskostnad måles ofte i kroner per enhet CO2-ekvivalent

Transport Advanced and Modular (TrAM-prosjektet); er finansiert gjennom EUs forskningsprogram Horizon 2020. Formålet med TrAM er å utvikle en nullutslippshurtigbåt gjennom modulbasert produksjon og å kunne gjenbruke skipsdesign og komponenter på tvers av prosjekt, samtidig som det skal kunne gi rom for spesielløsninger ved behov.

Yrkestransportloven; gjelder transport med motorvogn og fartøy i Norge. Det er gjennom denne loven at fylkeskommunene får sitt mandat til å drive lokal rutetransport gjennom yrkestransportloven § 22

ZEVS (enabling Zero Emission passenger Vessel Services); se kapitel 4.5

Vedlegg II Oversikt Fergesamband

Under er en oversikt over ferge- og hurtigbåtsamband fra Kollektivtrafikkforeningen i 2021.

Fylkeskommune	Samband	Type samband/ fartøy	Vegtype	Oppdragsgiver	Driftsform (inkl. brutto/netto)
Agder	Abelnes - Andabeløy	Bilferje	Fylkesveg	Agder Fylkeskommune	Anbud
Agder	Launes - Kvellandstrand	Bilferje	Fylkesveg	Agder Fylkeskommune	Anbud
Innlandet	Tangen - Horn	Bilferje	Fylkesveg	Innlandet Fylkeskommune	Egenregi
Møre og Romsdal	Arasvika - Hennset	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Aukra - Hollingsholmen	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Brattvåg - Dryna - Fjørtofta - Harøya	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Edøy - Sandvika	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Eidsdal - Linge	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Festøya - Hundeidvika	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Festøya - Solavågen	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Møre og Romsdal	Geiranger - Hellesylt	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Privat m/løyye
Møre og Romsdal	Geiranger - Valldal	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Privat m/løyye
Møre og Romsdal	Halsa - Kanestraum	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Møre og Romsdal	Hareid - Sulesund	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Kvanne - Rykkjem	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Larsnes - Åram - Voksa - Kvamsøya	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Molde - Sekken	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Molde - Vestnes	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Møre og Romsdal	Seivika - Tømmervåg	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Skjeltene - Lepsøya - Haramsøya	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Småge - Orta - Finnøya - Sandøya - Ona	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Solholmen - Mordalsvågen	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Standal - Trandal - Sæbø - Skår	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Stranda - Liabygda	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Sykkylven - Magerholm	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Sæbø - Leknes	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Volda - Folkestad	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud

Møre og Romsdal	Volda - Lauvstad	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Åfarnes-Sølsnes	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Møre og Romsdal	Årvika - Koparneset	Bilferje	Fylkesveg	Møre og Romsdal Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Hadselfjordbassenget	Bilferje+passasjer		Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Digermulen - Finnvik	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Festvåg - Misten	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Forøy - Ågskardet	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Horn - Andalsvåg	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Horn - Igerøy	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Igerøy - Tjøtta	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Jektvik - Kilboghavn	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Melbu - Fiskebøl	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Meløysund - Ørnes	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Mosjøen - Hundåla	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Nesna - Levang	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Nesna - Nesnaøyene	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Nordnesøy - Kilboghavn (Rødyøysambandet)	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Sandnessjøen - Dønna - Løkta	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Sauren/Stortorgnes - Brønnøysund	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Solfjellsjøen - Vandve	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Stokkvågen - Onøy - Sleneset - Lovund	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Stokkvågen - Træna	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Sund - Horsdal - Sørarnøy	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Svolvær - Skrova - Skutvik	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Søvik - Herøy	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Tjøtta - Forvik	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Vennesund - Holm	Bilferje	Fylkesveg	Nordland Fylkeskommune	Anbud
Nordland	Drag - Kjøpsvik	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Nordland	Bognes - Skarberget	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Nordland	Bognes - Lødingen	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Nordland	Bodø - Værøy - Røst - Moskenes	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Rogaland	Fogn - Judaberg - Sjernarøyene (Finnøysam	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Anbud

Rogaland	Heng-Foldøy-Nedstrand-Fisterøyene-Byøyene	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Anbud
Rogaland	Hjelmeland - Skipavik - Nesvik	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Rogaland	Lauvvik-Oanes	Bilferje			Privat m/løyve
Rogaland	Lauvvik-Lysebotn	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Privat m/løyve
Rogaland	Mekjarvik - Kvitsøy	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Anbud
Rogaland	Mortavika - Arsvågen	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Rogaland	Haugesund - Utsira	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Anbud
Rogaland	Stavanger - Vassøy	Bilferje	Fylkesveg	Kolumbus AS	Anbud
Troms og Finnmark	Andenes - Gryllefjord	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Belvik - Vengsøy	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Botnhamn - Brensholmen	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Brevikeidet - Svensby	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Hansnes - Stakkvik	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Hansnes - Vannøy	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Lyngseidet - Olderdalen	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Mikkelvik - Bromnes	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Nyvoll - Korsfjord	Bilferje	Fylkesveg	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Refsnes - Flesnes	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Rotsund - Havnnes	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Stangenes - Sørrollnes	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Stornes - Bjørnerå	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Storstein - Lauksundsskaret	Bilferje	Fylkesveg	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Strømsnes - Kjerringholmen	Bilferje	Fylkesveg	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Øksfjord - Bergsfjord - Sør-Tverrfjord	Bilferje	Fylkesveg	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Øksfjord - Hasvik	Bilferje	Fylkesveg	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Øksfjord - Tverrfjord	Bilferje	Fylkesveg	Snelandia	Anbud
Trøndelag	Borgan - Ramstadlandet	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Brekstad - Valset	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Dypfest - Tarva	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Dyrøy (Frøya) - Lomsøya (Sula)	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Eidshaug - Gjerdinga	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Flakk - Rørvik	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Garten - Storfosna - Leksa - Værnes	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Hofles - Geisnes - Lund	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Levanger - Hokstad	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Skei - Gutvik	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Trøndelag	Ølhammeren - Seierstad	Bilferje	Fylkesveg	AtB	Anbud
Vestfold og Telemark	Brevik - Sandøya	Bilferje	Fylkesveg	Vestfold og Telemark Fylkeskommune	Egenregi
Vestfold og Telemark	Kragerø - Bærø - Langøy	Bilferje	Kommunalveg	Vestfold og Telemark Fylkeskommune	Egenregi
Vestfold og Telemark	Kragerø - Gumøy - Jomfruland	Bilferje	Kommunalveg	Vestfold og Telemark Fylkeskommune	Egenregi
Vestfold og Telemark	Kragerø - Skåtøy	Bilferje	Kommunalveg	Vestfold og Telemark Fylkeskommune	Egenregi

Vestfold og Telemark	Kragerø - Tåtøy - Stabbestad	Bilferje	Kommunalveg	Vestfold og Telemark Fylkeskommune	Egenregi
Vestland	Anda - Lote	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Vestland	Askvoll - Gjervik - Fure - Værlandet	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Barmen - Barmsund	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Breistein - Valestrand	Bilferje	Fylkesveg	Ingen	Privat m/løkke
Vestland	Daløy - Haldorsneset	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Fedje - Sævrøy	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Fjelberg - Sydnes - Utbjoa	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Gjermundshamn - Varaldsøy - Årsnes	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Gudvangen - Kaupanger - Lærdal	Bilferje	Fylkesveg	Ingen	Privat m/løkke
Vestland	Halhjem - Sandvikvåg	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Vestland	Halhjem - Våge	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Hatvik - Venjaneset	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Hisarøy - Mjånes	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Husavik - Sandvikvåg	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Jektevik - Nordhuglo - Hodnanes	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Jondal - Tørvikbygd	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Kaupanger - Frønningen	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Kinsarvik - Utne	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Klokkarvik - Lerøy - Bjelkarøy - Hjellestad	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Krokeide - Hufthamar	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Kvanndal - Utne	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Langevåg - Buavåg	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Lavik - Oppedal	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Vestland	Leirvåg - Sløvåg	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Mannheller - Fodnes	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Vestland	Masfjordnes - Duesund	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Måløy - Husevågøy - Oldeide	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Rysjedalsvika - Rutledal - Krakhella	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Skjersholmane - Ranavik	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Skånevik - Matre - Utåker	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Solvorn - Ornes	Bilferje	Kommunalveg	Lustra Kommune	Anbud
Vestland	Stårheim - Isane	Bilferje	Fylkesveg	Skyss	Anbud
Vestland	Vangsnes - Hella - Dragsvik	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Viken	Moss - Horten	Bilferje	Riksveg	Statens Vegvesen	Anbud
Viken	Svelvik - Verket	Bilferje	Fylkesveg	Brakar AS	Anbud

Vedlegg III Oversikt Hurtigbåtsamband

Fylkeskommune	Samband	Type samband/fartøy	Oppdragsgiver	Driftsform (inkl. brutto/netto)
Møre og Romsdal	Fylkesinterne hurtigbåtruter	Passasjer	Møre og Romsdal fylkeskommune	Anbud
Nordland	Bindalseidet - Harangsfjord	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Brønnøysund- Sandnessjøen	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Evenes - Kjeldebotn	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Helligvær (kommunal lokalbåt)	Passasjer	Bodø kommune	Egenregi
Nordland	Herøy og Vega	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Lurøy	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Meløy	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	NEX I	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	NEX II	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Regionpendelen	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Reinefjorden	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Rødøybassenget	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Rørøy - Brønnøysund	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Skolerute Rødøy + Melfjorden	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Træna	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Træna lokal	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Tysfjorden	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Visten	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Væran	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Ytre Gildeskål	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Nordland	Øksnes	Passasjer	Nordland fylkeskommune	Anbud
Oslo/Viken	Oslo – Nesodden – Lysaker - Nesoddens vestsida	Passasjer	Ruter	Anbud
Oslo/Viken	Oslo – Nesodden (B10)	Passasjer	Ruter	Anbud
Oslo/Viken	Oslo – Vollen – Slemmestad (linje B20)	Passasjer	Ruter	Anbud
Oslo/Viken	Øyene i Oslos havnebasseng	Passasjer	Ruter	Anbud
Rogaland	Byøyene	Passasjer	Kolumbus AS	Anbud
Rogaland	Ryfylke og Lysefj./Fisterøyene	Passasjer + Kombibåt	Kolumbus AS	Anbud
Rogaland	Røvær - Haugesund	Passasjer	Kolumbus AS	Anbud
Troms og Finnmark	AltafjordXpressen	Bilførende hurtigbåt	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Harstad-Bjarkøy-Senja	Passasjer	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	LangfjordXpressen	Bilførende hurtigbåt	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	LoppaXpressen	Bilførende hurtigbåt	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	MåsøyXpressen	Bilførende hurtigbåt	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Skjervøy-Kvænangen	Passasjer	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	Skoleskyssebåten i Rognsund	Passasjer	Snelandia	Anbud

Troms og Finnmark	Skyssbåten til Lille Survik	Passasjer	Snelandia	Dekningskjøp
Troms og Finnmark	Sommerøy-Tussøy	Passasjer	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	SørøysundXpressen	Bilførende hurtigbåt	Snelandia	Anbud
Troms og Finnmark	Tromsø-Finnsnes-Harstad, Tromsø-Skjervøy og Tromsø-Lysnes-Tennskjær	Passasjer	Troms fylkestrafikk	Anbud
Troms og Finnmark	VargsundXpressen	Passasjer	Snelandia	Anbud
Trøndelag	Dyrøy - Øyrekken	Passasjer	AtB	Anbud
Trøndelag	Namsos - Rørvik - Leka	Passasjer	AtB	Anbud
Trøndelag	Osen	Passasjer	AtB	Anbud
Trøndelag	Trondheim - Brekstad	Passasjer	AtB	Anbud
Trøndelag	Trondheim - Kristiansund	Passasjer	AtB	Anbud
Trøndelag	Trondheim - Vanvikan	Passasjer	AtB	Anbud
Vestfold og Telemark	Brevik-Bjørkøya-Siktesøya-(Langesund)	Passasjer	Vestfold og Telemark fylkeskommune	Egenregi
Vestfold og Telemark	Tenvik-Veierland-Engøy	Passasjer	Vestfold og Telemark fylkeskommune	Egenregi
Vestland	Bergen - Flåm - Bergen	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Bergen - Nordfjord - Bergen	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Espevær-Eidesvik	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Florabassenget	Bilførende hurtigbåt	Skyss	Anbud
Vestland	Flåm - Balestrand	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Gulen - Ytre Solund	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Gåsvær - Midtre Solund - Hardbakke	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Hardbakke - Kolgrov - Utvær	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Hardbakke - Nåra - Mjømna	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Hellesøy-Hernar	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Klepestø-Strandkaian	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Knarvik-Frekhaug-Bergen	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Kystvegekspressen Florø - Måløy	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Lokalbåt Austevoll	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Måløy - Silda/Måløy - Hennøystranda	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Nord- Solund	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Nordfjord - Bergen - Nordfjord	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Ortnevik - Måren - Nordeide	Bilførende hurtigbåt	Skyss	Anbud
Vestland	Reksteren-Våge-Os	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Rosendal-Bergen	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Saltskår - Hersvik	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Sogn - Bergen - Sogn	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Sunnhordland-Austevoll-Bergen	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Turistrute Hardanger	Passasjer	Skyss	Anbud
Vestland	Vik - Ortnevik	Bilførende hurtigbåt	Skyss	Anbud

