

Forslag til veileder for unntak fra krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser, samt transport i kommunens anskaffelser

Innledning

Byrådet behandlet i juni BS 0325/25 - Krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser i kommunale anskaffelser. Punkt 1 i vedtaket sier at kommunen fra 1. desember 2025 skal stille krav om utslippsfri teknologi som standard i gjennomføring av alle sine bygg- og anleggsprosjekter.

Punkt 2 angir at enhetsleder kan gjøre unntak fra kravet når:

- a. det ikke er tilgang på strøm eller annen infrastruktur
- b. det ikke er maskiner tilgjengelig
- c. det ikke er plass
- d. samlede merkostnader overskrider budsjettet for klimainvesteringer i handlings- og økonomiplanen
- e. utslippsfrie anleggsplasser gir vesentlige forsinkelser og hindrer kritisk framdrift

Formannskapet behandlet i 2022 Sak: 22/17927 Krav til utslippsfri transport av varer og tjenester i Trondheim kommunes anskaffelser. Basert på vedtaket:

- Har kommunen fra januar 2025 stilt krav til levering med bruk av nullutslipp- og biogasskjøretøy i vare- og tjenesteanskaffelser under 7,5 tonn og/eller kan frakte opp til 8 personer.
- Skal kommunen fra januar 2027 stille samme krav til varer og tjenester som er over 7,5 tonn og/eller kan frakte over 8 personer. Kravet gjelder for innkjøp med verdi over 100 000 kr eks. mva. som innebærer transport for Trondheim kommune.

Dette dokumentet er utarbeidet som et forslag til veileder for unntak fra kravet om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser og utslippsfrie transporttjenester.

Veilederen skal gjelde både for alle kommunale bygge- og anleggsprosjekter, og transport av varer og tjenester i alle kommunale innkjøp, med verdi over 100 000 kr eks. mva.

Den ansvarlige enhetslederen for det enkelte bygge- og anleggsprosjektet skal bruke denne veilederen som grunnlag for å vurdere og eventuelt innvilge unntak fra nullutslippskravet før anbudskonkurransen lyses ut. Dette er enhetslederen som er ansvarlig for utlysning av det enkelte bygge- og anleggsprosjektet.

Definisjoner

Viktige begrep som er relevante for veilederen er definert i tabellen nedenfor.

Begrep	Definisjon
Maskiner	- Anleggsmaskiner/kjøretøy som brukes til å løfte og/eller flytte materialer og jord- og steinmasser på anleggsplatsen - Anleggsmaskiner som brukes til komprimering - Anleggsmaskiner som brukes til å utføre annet tungt arbeid på anleggsplatsen - Kompressor, heatwork, aggregat (over 3 kW)
Nullutslippsteknologi	Inkluderer fullt elektriske eller hydrogendrevne maskiner og kjøretøy. Den omfatter også hybridmaskiner som utfører selve arbeidet på elektrisitet, men som benytter en annen motorteknologi (f.eks. biodrivstoff) til forflytning. Eksempler på slike maskiner er kranbiler, samt borerigger med hybridteknologi.
Prosentandel utslippsfri energibruk på anleggsplats	Følgende formell brukes for å beregne andelen: $\frac{E_{Strøm} + E_{Biogass} + E_{Hydrogen}}{E_{Strøm} + E_{Biogass} + E_{Hydrogen} + E_{HVO}} \times 100\%$ Energibruk (E) fra biogass eller HVO konverteres fra kg/liter til kWh ved bruk av beregningsfaktorer oppgitt her.
Bygge- og anleggsprosjekter	Aktiviteter knyttet til oppføring, rehabilitering, riving og vedlikehold av kommunale bygg og anlegg, samt utvikling av byens infrastruktur og arealer.
Merkostnader	Den økte investeringskostnaden et prosjekt får ved å velge nullutslippsteknologi eller biogass sammenlignet med biodrivstoff.
Hasteprojekter	Akutt og uforutsigbart behov som krever umiddelbar handling på grunn av fare for helse, miljø eller betydelig skade på viktig infrastruktur.

Krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplats

I alle kommunale bygge- og anleggsprosjekter skal det stilles minimumskrav om utslippsfri bygge- eller anleggsplats. Dette kravet innebærer at minimum 50 prosent av total energibruk i kWh innenfor byggegjerdet skal være basert på nullutslippsteknologi eller biogass.

Minimumskravet skal deretter gradvis skjerpes. For alle nye anskaffelser:

- Fra 2027: Minimumskravet økes til 70 prosent utslippsfri energibruk.
- Fra 2030: Minimumskravet økes til 95 prosent utslippsfri energibruk.

Det skal brukes tildelingskriterium for overoppfyllelse av minimumskravet der det er hensiktsmessig.

Vilkår for unntak og dokumentasjon

Nedenfor er en detaljert beskrivelse av hva som kan gi grunnlag for unntak under hvert kriterium, samt hvordan disse skal dokumenteres. Disse kriteriene vil brukes for å gi unntak fra hele standardkravet i enkelte prosjekter, dvs. unntak fra kravet om den definerte prosentandelen utslippsfri energibruk (kWh), slik som fastsatt over.

Dersom det oppstår unntaksgrunn som ikke er beskrevet i veilederen, og enhetsleder etter vurdering finner at dette fører til stor usikkerhet om kravets gjennomførbarhet, kan unntak innvilges. Denne muligheten skal kun benyttes unntaksvis, krever svært god begrunnelse, og skal anvendes strengt. Enhetsleder oppfordres til å benytte veilederens øvrige innhold som inspirasjon for detaljnivå og forklaring av begrunnelsen.

Alle innvilgede unntak må registreres i (det skal utarbeides et Google skjema som ligner [DFØ sitt](#)), og dersom unntaket er forårsaket av kriteriene A-E, må det dokumenteres av enhetsleder. Dersom unntaket innvilges av andre grunner enn de som er beskrevet i avsnittet ovenfor, bør vurderingen dokumenteres med en skriftlig forklaring fra enhetsleder.

A. Mangel på strøm/infrastruktur

Enhetsleder skal vurdere unntak under kriterium A dersom ett eller flere av følgende er gjeldende i perioden prosjektet skal pågå:

- Tilgjengelig effekt er lavere enn 100 kW og det ikke er tilgang til battericontainer.
- Tilgjengelig effekt er lavere enn 22 kW.
- Effektbehovet for prosjektet inkludert bruk av ladecontainer er større enn tilgjengelig effekt.
- Det er nødvendig med mer enn 150 meter belting til og fra strømtilkobling og ladehenger er vurdert som uegnet.
- Det er flere prosjekter som i sum belaster strømmettet i et område samtidig ut over tilgjengelig effekt.

Dokumentasjon på unntaksvurdering under kriterium A:

- Skriftlig bekreftelse fra netteier eller rådgiver om tilgjengelig kapasitet og enkel forklaring for hvorfor denne kapasiteten ikke er tilstrekkelig i det spesifikke prosjektet, basert på antall maskiner og ladebehov. Dette gjelder også når flere prosjekter pågår samtidig i et område.
- Skriftlig bekreftelse fra energitjensteleverandør og eventuelt entreprenør iht. tilgjengelighet av ladecontainer og/eller ladehenger.
- Kartskisse/riggplan som viser at det er nødvendig med mer enn 150 meter belting til og fra strømtilkobling.

B. Ikke tilgang til maskiner/kjøretøy

Enhetsleder skal vurdere unntak under kriterium B dersom ett eller flere av følgende er gjeldende i perioden prosjektet skal pågå:

- Sammensetningen av nødvendige maskiner for prosjektet viser at oppfyllelse av minimumskravet ikke er oppnåelig.

Dokumentasjon på unntaksvurdering under kriterium B

Enhetslederen skal gjøre en informert vurdering av tilgjengeligheten av utslippsfrie løsninger i markedet. Utilgjengelighet av nødvendige maskiner eller kjøretøy skal vises frem gjennom dialog med relevante utleiebedrifter og/eller entreprenører.

Uttalelse fra ekstern rådgiver/byggeleder/prosjektleder/klima- og miljørådgiver om hvilke maskiner/kjøretøy som trengs for å gjennomføre prosjektet og hvorfor mange ikke er tilgjengelige når prosjektet skal pågå.

C. Ikke plass

Dette kriteriet er i tett sammenheng med kriteriene A og B, som avgjør graden av behov for ladeinfrastruktur og derigjennom behov for plass. Enhetsleder skal vurdere unntak under kriterium C dersom ett eller flere av følgende er gjeldende i perioden prosjektet skal pågå:

- Prosjektet skal utføres i trange gater
- Grunnforhold begrenser hvor mye man kan grave om gangen, og det ikke er plass til både maskin og ladeinfrastruktur ved grøftekanten
- Krav fra brannvesenet om avstand til bygninger/andre konstruksjoner ikke tillater plassering av ladeinfrastruktur
- Det er plass til kun én eller to ladehengere, men det er behov for flere for å oppfylle minimumskravet til prosentandel utslippsfri energibruk

Dokumentasjon på unntaksvurdering under kriterium C

- Kartskisse/riggplan som viser fysiske begrensninger og manglende plass til ladeinfrastruktur.
- Uttalelse fra ekstern rådgiver/byggeleder/prosjektleder/klima- og miljørådgiver om hvor begrensningene kommer fra i forbindelse med de nevnte unntaksgrunnlagene.

D. Samlede merkostnader overskrider budsjettet for klimainvesteringer i handlings- og økonomiplanen

Som hovedregel kan unntak vurderes dersom den samlede rammen for klimainvesteringer i HØP er disponert.

Alternativt kan unntak gis dersom de anslåtte merkostnadene for å oppfylle minimumskravet, ved sammenligning med tidligere prosjekter av samme omfang eller ved bruk av andre forsvarlige prognoseringsmetoder, viser seg å være høyere enn 10 prosent av de totale investeringskostnadene, kan det gis unntak.

Et annet unntaksgrunnlag er kompleks logistikk knyttet til enkelte spesifikke prosjekter. Som et eksempel kan det nevnes en tidligere situasjon der et prosjekt omfattet arbeid på tolv ulike lokasjoner, med om lag to ukers arbeid per lokasjon. Prosjektlederen uttrykte stor usikkerhet knyttet til kost-nytte-vurderingen, da kostnadene for til- og frakobling av strøm, samt transport av ladeinfrastruktur mellom lokasjonene, ville vært vesentlige. I tillegg var arbeidsmengden per lokasjon liten. I dette tilfellet ble det ansett som avgjørende å bruke tildelingskriterier, fremfor et minstekrav. I slike situasjoner, hvor prosjektets spesifikke logistikk utgjør en betydelig barriere, kan det være hensiktsmessig å åpne for unntak fra kravstillingen.

Dokumentasjon på unntaksvurdering under kriterium D

- Uttalelse fra ekstern rådgiver/byggeleder/prosjektleder/klima- og miljørådgiver om:
 - Hvilke maskiner, kjøretøy og ladesystemer som er nødvendige for å gjennomføre prosjektet.
 - Beregning av merkostnadene, basert på erfaringstall fra sammenlignbare prosjekter eller innhentede priser fra enten utleiebedrifter, entreprenører eller energitjenesteleverandører.
 - Dokumentasjon på at de samlede merkostnadene for å oppfylle standardkravet overstiger 10 prosent av de totale investeringskostnadene.
- Uttalelse fra byggeleder/prosjektleder/klima- og miljørådgiver som bekrefter at prosjektet ikke gir en forsvarlig kost-nytte-vurdering dersom standardkrav benyttes, på grunn av spesielle forhold som for eksempel komplisert logistikk. Kost-nytte-vurderingen skal være godt begrunnet og basert på objektive vurderinger (eller: dokumentert grunnlag), og ikke subjektive antakelser.

E. Minimumskravet gir vesentlige forsinkelser og hindrer kritisk framdrift

Enhetsleder skal vurdere unntak under kriterium E dersom prosjektet kjennetegnes som hasteprojekt eller bør ha en kritisk framdrift.

Eksempler på det sistnevnte, som oppdragsgiver vet om i planleggingsfasen, er:

- Trafikkavvikling: Det vil si midlertidige ordninger som er nødvendige for å styre og lede trafikken (biler, busser, syklistene og fotgjengere) rundt eller gjennom et bygge- eller anleggsområde.
- Kritiske frister: Frister som må overholdes, ofte grunnet ytre tidsbegrensninger, som for eksempel åpning av skole eller asfaltering som må fullføres før kuldeperioden setter inn.
- Omstendigheter knyttet til rammer satt av andre myndigheter (f.eks. skole, buss, veieier som ikke vil stenge veien).

Dokumentasjon på unntaksvurdering under kriterium E

- Detaljering av hasteprojekt/akutt behov
- Detaljert fremdriftsplan som dokumenterer kritiske frister og konsekvenser ved forsinkelse

Andre forhold

- Utslippsfrie maskiner befinner seg så langt unna og skal brukes i en så kort periode at transporten til byggeplassen medfører vesentlige klimagassutslipp (klimagassutslippene fra leveringen er sammenlignbare med, eller overstiger, utslippene fra en ikke-utslippsfri maskin.)
- Lading av maskiner kan medføre ulemper for tredjepart. Støy fra ladecontainere er et eksempel, spesielt når støydempende tiltak ikke er mulig. Dette kan være til sjenanse for naboer, og i verste fall forhindre kommunen i å overholde kravene i støyforskriften.
- Små/spesielle prosjekter, for eksempel:
 - Prøvegraving: lange avstander mellom gravepunktene, graving på natta pga. trafikkavvikling som ville kostet uforholdsmessig mye å planlegge for utslippsfritt anleggsarbeid.
 - Prosjekter som er så kortvarige at de ikke krever rigg på stedet.

Krav om utslippsfri transport av varer og tjenester

Det skal stilles krav om bruk av nullutslipps- og biogasskjøretøy i alle vare- og tjenesteanskaffelser. Fra 1.1.2025 gjelder kravet alle kjøretøy som brukes i kommunens vare- og tjenesteleveranser, som er under 7,5 tonn og/eller kan frakte opp til 8 personer. Kravet gjelder siste transportledd (last mile). Med transport av varer og tjenester menes her varer og tjenester som er direkte tilknyttet gjeldende anskaffelse. Kravet gjelder ikke privat transport til og fra arbeidssted.

Kravet utvides fra januar 2027 til å gjelde transport av varer og tjenester som utføres med tyngre kjøretøy, det vil si de som er over 7,5 tonn og/eller kan frakte over 8 personer. Dersom markedet har tre eller flere leverandører som kan levere utslippsfritt eller på biogass over 7,5 tonn allerede i dag, skal dette legges inn som minimumskrav før 1.1.2027, for eksempel:

- Alle tunge kjøretøy skal være nullutslippskjøretøy eller biogasskjøretøy allerede fra 1.1.2026 eller alle tunge kjøretøy skal være nullutslippskjøretøy eller biogasskjøretøy fra kontraktsstart.

I oppdrag som starter før 1.1.2027, men som pågår utover 1.1.2027 skal det legges inn et kontraktskrav om at alle tunge kjøretøy skal være nullutslipp eller biogass fra 1.1.2027, for eksempel:

- Kjøretøy med totalvekt over 7,5 tonn og/eller som frakter over 8 personer, skal minimum ha Euroklasse 6. Fra 01.01.2027 skal slike kjøretøy helst være nullutslippskjøretøy, minimum biogasskjøretøy.

Utover minimumskrav skal tildelingskriterier brukes for transport der de ulike energibærerne rangeres etter Trondheim kommunes drivstoffpyramide. Pyramiden rangerer energibærerne etter miljøpåvirkning, der elektrisitet og hydrogen (utslippsfritt) er øverst, etterfulgt av biogass og deretter øvrige biodrivstoff (fossilfritt). For mer informasjon om krav og kriterier,

dokumentasjonskrav og oppfølging av krav, se googlesite [Klima og miljø i offentlige anskaffelser](#) og mappen [Transportmodellen - konkurransedokumenter og veileder](#).

Vilkår for unntak og dokumentasjon

Vedtak 22/17927 *Krav til utslippsfri transport av varer og tjenester i Trondheim kommunes anskaffelser* åpner ikke for at det kan gjøres unntak fra minimumskrav til utslippsfri eller biogassdrevne kjøretøy. Unntak kan derfor kun gjøres dersom det kan dokumenteres at anskaffelsen ikke er praktisk mulig å gjennomføre ved bruk av kravet.

For bygge- og anleggsprosjekter kan likevel unntaksgrunn D (*samlede merkostnader overskrider budsjettet for klimainvesteringer i handlings- og økonomiplanen*) og E (*utslippsfrie anleggsplasser gir vesentlige forsinkelser og hindrer kritisk framdrift*) være gjeldende også for transportdelen. Utover dokumentasjonskrav oppgitt i kapittel for unntakskriterium D og E over så skal det legges følgende dokumentasjon for transport:

- Ved bruk av unntaksgrunn D skal det dokumenteres at merkostnader knyttet direkte til transportkrav overskrider 10 prosent av de totale investeringskostnadene i prosjektet. For eksempel ved bruk av erfaringstall i sammenlignbare prosjekter.
- Ved bruk av unntaksgrunn E skal det dokumenteres at transportkravet vil kunne gi vesentlige forsinkelser og hindre kritisk framdrift, for eksempel ved bruk av erfaring fra andre lignende prosjekter.

Dersom det er enkelte kjøretøyrelaterte tjenester som ikke kan oppfylle transportkravet i et oppdrag, skal kravet beholdes, men med unntak av gitt kjøretøytype. Behovet for unntak skal dokumenteres gjennom markedsdialog. For eksempel om det gjennom markedsdialog avdekkes at alle tjenester og leveranser kan gjøres utslippsfritt med unntak av langtransport med direkteleveranse, så kan det gjøres unntak for dette spesifikke tilfellet.

Eksempel på kravtekst med tilhørende unntak:

- Kjøretøy med totalvekt over 7,5 tonn og/eller som kan frakte over 8 personer, skal minimum ha Euroklasse 6. Fra 01.01.2027 skal slike kjøretøy helst være nullutslippskjøretøy, minimum biogasskjøretøy. Kravet vil ikke gjelde på langtransport med direkteleveranse, for eksempel dersom utstyret pakkes på langtransport på fabrikk og transporteres direkte til kunden, uten omlastning lokalt i Trondheim.