



Tjänsteskjuts

Nya modeller för lokala tjänsteresor. En förstudie.
2023-09-05

Projektparter: Svenska Taxiförbundet, Karlstads kommun samt Klimatkommunerna.
Projektledare: Fredrik Holm

Förstudien undersöker vilka samhällsnyttor som finns i ett skifte från ägda eller leasade tjänstefordon till en skjutsverksamhet utförd av taxiföretag eller på annat sätt.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
English summary	4
Bakgrund	5
Projektupplägg	7
Syfte	7
Mål	7
Metod och aktiviteter	9
Resultat	11
Vilka samhällsnyttor kan Tjänsteskjuts erbjuda?	11
1 Förbättrad ekonomi i den egna organisationen	12
2 Minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller	16
3 Minskad trafik och minskade parkeringsbehov	19
4 Ökad vardagsmotion och bättre hälsa	21
5 Mer effektiv och mindre stressad arbetsdag	22
6 Förstärkt lokal arbetsmarknad och bättre integration	22
Slutsats, lärdomar och nästa steg	27
Att tänka på inför en tjänsteskjutslösning	28
Nästa steg	35
Spridning och publikationer	37
Referenser	38

Sammanfattning

Denna rapport sammanfattar förstudien Tjänsteskjuts, som genomfördes våren 2023 i ett Vinnova-finansierat projekt av projektparterna Svenska Taxiförbundet, Klimatkommunerna och Karlstads kommun. Projektet leddes av konsulten Fredrik Holm.

Förstudiens syfte var att testa hypotesen att en resetjänstverksamhet, utförd av taxi eller andra tjänsteleverantörer, kan ge en rad samhällsnyttor jämfört med ett mer traditionellt alternativ med leasade eller ägda tjänstebilar: Färre bilar på vägar och parkeringsplatser, minskad stress för tjänstepersoner, sänkta totala fordonskostnader, minskade utsläpp, minskat buller och en förstärkt lokal arbetsmarknad för inte minst personer som idag har svårt att få arbete. Taxi har låga trösklar för att bli förare och företagare.

Förstudien gjordes också för att skapa ett beslutsunderlag inför en därpå följande pilotverksamhet där tjänsteskjuts-idén omsätts i praktiken.

Förstudiens slutsats är att en tjänsteskjutslösning i hög grad kan vara samhällsnyttig, sett i ett brett perspektiv. Den tydligaste potentiella samhällsnyttan ligger i organisationens förbättrade ekonomi, i minskade behov av parkeringsplatser, i bättre folkhälsa och arbetsmiljö för de anställda samt i möjligheterna till en förstärkt lokal arbetsmarknad. Det finns också en god potential till minskad miljöpåverkan och en mer effektiv arbetsdag. Projektparterna rekommenderar därför ett nästa steg i form av ett pilotprojekt och har också beskrivit vad ett sådant bör vara särskilt uppmärksamt på.

English summary

This report summarizes the preliminary study Tjänsteskjuts, which was carried out in the spring of 2023 in a Vinnova-financed project by the project partners Swedish Taxi Association, Klimatkommunerna and Karlstad municipality. The project was led by consultant Fredrik Holm.

The purpose of the preliminary study was to test the hypothesis that a travel service operation, carried out by taxi or other service providers, might provide a range of societal benefits compared to a more traditional alternative with leased or owned company cars: Fewer cars on roads and parking lots, reduced stress for members of staff, reduced total vehicle costs, reduced emissions, reduced noise and a strengthened local labour market, not least for people who today find it difficult to find work. Taxis have low thresholds for becoming drivers and entrepreneurs.

The preliminary study was also done to create a decision basis for a subsequent pilot study where the service shuttle idea is put into practice.

The conclusion of the preliminary study is that a service shuttle solution can be of great benefit to society, seen in a broad perspective. The clearest potential social benefit lies in the organisation's improved finances, in reduced need for parking spaces, in better public health and working environment for the employees, and in the possibilities for a strengthened local labour market. There is also good potential for reduced environmental impact and a more efficient working day. The project partners therefore recommend a next step in the form of a pilot project and have also described what such a project should pay particular attention to.



Bakgrund

Upprinnelsen till denna förstudie är den insikt som alla med intresse för transportekonomi förr eller senare får: Att äga en bil är att lägga stora summor på anskaffning, underhåll och parkering, oavsett hur mycket den används. De fasta kostnaderna (dit även skatter, försäkringar m m räknas) är oftast mycket större än de rörliga (drivmedel, däck m m), medan de rörliga kostnaderna tenderar att få mest uppmärksamhet i vardagliga samtal om bilens kostnader.

I en organisation med god tillgång till tjänstebilar och där de faktiska kostnaderna ofta förblir dolda blir incitamentet att välja andra transportslag litet. Tjänstebilen finns ju där ändå och ska användas, lyder resonemanget, trots att det i många fall vore klokt – ur en rad aspekter – att tänka i andra banor.

Inom många samhällsområden går man idag mot en ökad grad av tjänstefiering, vilket enkelt uttryckt handlar om att flytta fokus från innehavet av en produkt till den tjänst som produkten – och dess användare - kan leverera. Ett konkret exempel från vardagen är att tjänsten “rena kläder” är viktigare än produkten “tvättmaskin”. Ett annat, som också kopplar till den pågående digitaliseringen, är att CD- och DVD-skivor med tillhörande spelare i hög grad ersatts av nätbaserade streamingtjänster.

En motsvarande utveckling inom sektorn persontransporter leder till ett ökat intresse för en hel palett av delade mobilitetstjänster och som ger ett minskat behov av “egen” bil, oavsett om den är ägd eller leasad, och oavsett om det gäller privat eller i tjänsten. Gång, cykel, elsparkcykel, kollektivtrafik, bilpool, hyrbil, taxi eller egen bil/tjänstebil – den som har ett behov av en persontransport gör ett friare val av det färdssätt som passar bäst i den givna situationen. Digital teknik som videomöten har därtill potentialen att göra den tänkta resan helt onödig, vilket ibland beskrivs som icke-resor eller “oresor” - resor som helt enkelt inte behöver göras.

Det är i denna, mer omfattande samhällsförändring vi placerar denna förstudie. Vi gör det med den initiala bedömningen att en tjänstefiering av persontransporter – i detta fall resor inom jobbet och mer specifikt inom kommunala förvaltningar - innebär en rad samhällsnyttor, vilket vi återkommer till i denna rapport.

En idé väcks i Karlstad

I Karlstads kommun lanserades i ett tjänstemannaförslag år 2020 idén om en ny sorts tjänsteresor, där den anställde erbjuds skjuts till och från sin målpunkt.¹ Den grundläggande idén i förslaget var att de kostnader som då uppstår skulle vara mindre än kostnaderna för de kommunägda fordon som utnyttjas dåligt och därmed skulle bli överflödiga. Därtill framfördes att behovet av parkeringsplatser skulle minska, att föroreningar och buller skulle minska, att personalen skulle cykla mer, bli mer kostnadsmedveten, stressa mindre och få mer produktiva arbetsdagar, med möjlighet till arbete även under restid.

¹ Karlstads kommun 2020

Redan initiala studier av effekterna på den lokala arbetsmarknaden visade därtill på stora möjligheter till samhällsekonomiska vinster. Om nya tjänster leder till nya arbetstillfällen för personer som idag har svårt att få jobb minskar bidragsberoendet och utanförskapet till förmån för såväl välbefinnandet som offentligt satsade medel.

Kommunfullmäktige i Karlstad gav 2021 i uppdrag att vidareutveckla förslag för samordning av internt trafikarbete, där tjänsteskjuts ingick i delningslösningarna. I samband med att ett projekt för ny transportorganisation startade 2022 föddes också tankarna på en fördjupad utredning och om möjligt en pilotstudie. I en sådan pilot behöver flera frågor få svar, bland annat vilka kategorier av tjänstefordon och tjänsteresor som lämpar sig för denna verksamhet och vilka som inte gör det.

Eftersom idén är oprövad och litteraturen på området mager, samtidigt som tanken är intressant för såväl branschen som för andra kommuner, föll det sig naturligt att vidga utredningen till den förstudie som här föreligger.

Inom utlysningen hösten 2022 från Viable Cities och Drive Sweden, "*Hållbar tillgänglighet för hela Sverige - Utforska, utveckla och testa lösningar som bidrar till klimatsmarta, hållbara rese- och transportvanor mellan stad och land*", har ett Vinnova-finansierat förstudiesamarbete mellan parterna Svenska Taxiförbundet, Klimatkommunerna och Karlstads kommun utvecklats. Miljökonsulten Fredrik Holm har anlitats för merparten av genomförandet.

Ett flertal kommuner, med Sandviken, Lidköping och Lund i spetsen, har följt förstudiens framväxt och bidragit med data, erfarenheter och synpunkter. En expertgrupp har bidragit med kunskaper och kloka råd, liksom ytterligare personer. Projektgruppen tackar alla inblandade för deras bidrag, kommentarer och övrigt engagemang.



Projektupplägg

Syfte

Projektet Tjänsteskjuts har haft som syfte att testa hypotesen att en tjänsteskjutlösning har potential att

- förbättra kommunens ekonomi
- bidra till minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller
- bidra till minskad trafik och minskade parkeringsbehov
- bidra till ökad vardagsmotion och bättre hälsa för kommunens anställda
- gör arbetsdagen mer effektiv med färre stressmoment
- förstärka en lokal arbetsmarknad och bidra till integration av marginaliserade grupper.

Mål

Förstudien i projektet Tjänsteskjuts har haft som mål att leverera ett beslutsunderlag som kommuner kan använda för beslut om deltagande i ett följande pilotprojekt, alternativt för att utveckla en snarlik verksamhet på egen hand.

Beslutsunderlaget skall:

- kartlägga ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser av att ersätta ägda och leasade bilar i kommunal förvaltning med transporttjänster som taxi.
- kartlägga eventuella hinder för en omställning till ökade transporttjänster, till exempel acceptans, avgränsningar och praktiska omständigheter
- kartlägga lämpliga former för upphandling av transporttjänster
- kartlägga funktioner i ett användarvänligt IT-stöd för transporttjänster

Målen har, i och med denna rapport, nåtts.

Projektperiod: 1 januari – 30 september 2023

Parter: Svenska Taxiförbundet (projektägare), Klimatkommunerna samt Karlstads kommun

Projektgruppen har utgjorts av Irene Fällström (Svenska Taxiförbundet), Maria Ivansson (Klimatkommunerna), Gunnar Persson (Karlstads kommun) samt Fredrik Holm (konsult).

Från Karlstads kommun har även följande personer medverkat: Mikael Haster, Johan Andréasson, Staffan Vendel, Magnus Gullbrand, Malin Rådman, Anette Gundahl Karlsson, Maria Edvardsson, Jonas Wall och Susanne Timmerklev

Från Svenska Taxiförbundet har även följande personer medverkat: Natalee Ågren, Pierre Cederberg, Kenneth Swärd och Sasa Vejzovic.

Expertgruppen, som bidragit med vetenskaplig rådgivning samt granskning, har utgjorts av Karolina Isaksson (professor VTI), Anna Kramers (docent KTH) samt Frances Sprei (professor Chalmers).



En **avnämargrupp**, bestående av ett antal medlemskommuner i Klimatkommunerna, har bidragit med underlag, synpunkter och diskussioner: Lidköping (Björn Stomberg), Sandviken (Johan Axell), Göteborg (Tomas Hagelberg) samt Lund (Frida Persson och Christer Nilsson).

Finansiärer: Projektet finansierades till 50 procent med hjälp av stöd från Vinnova (Vinnovanummer 2022-02976) och till 50 procent av projektparterna.



Metod och aktiviteter

Hypotesen bakom projektet har varit att en tjänsteskjutlösning har potential att

- förbättra kommunens ekonomi
- bidra till minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller
- bidra till minskad trafik och minskade parkeringsbehov
- bidra till ökad vardagsmotion och bättre hälsa för kommunens anställda
- gör arbetsdagen mer effektiv med färre stressmoment
- förstärka en lokal arbetsmarknad och bidra till integration av marginaliserade grupper.

I projektansökan angavs att denna hypotes skulle testas "genom såväl litteraturstudier som kostnadskalkyler samt en genomgång av praktiska, organisatoriska och juridiska omständigheter." Förstudien skulle också över IT-lösningar för användarvänlig bokning, ombokning, samåkning, debitering och uppföljning.

Denna arbetsgång har också följts.

En betydande del av projektet har utgjorts av litteraturstudier som omfattat såväl kommunala handlingar som projektrapporter och vetenskaplig litteratur. I vissa fall har litteraturstudierna kompletterats med personlig kommunikation.

Därtill har användning av och kostnader för kommunala tjänstefordon undersökts med konkreta fallstudier från flera kommuner. Dessa undersökningar har i sin tur utgjort grund för modelleringar av tjänstebilarnas faktiska kostnader, vilket i sin tur lett fram till räkneseffektiva, fria att tillämpas av andra kommuner.

Via intervjuer och workshops har projektet också kartlagt möjligheterna till effektiva IT-lösningar liksom förutsättningarna för upphandling av skjutstjänster och andra frågor av praktisk, organisatorisk och juridisk natur.

Tjänstepersoner med god inblick i kommunal vuxenutbildning och i arbetsmarknadsåtgärder har lämnat underlag och intervjuats i frågor rörande lokal arbetsmarknad och integration.

En start-workshop hölls i Karlstad men även digitalt i februari 2023. Där medverkade, förutom projektgruppen, företrädare för den lokala taxinäringen och för Karlstads kommun. Expertgruppen och avnämargruppen var också representerad.

Projektgruppen har därefter haft digitala avstämningsmöten varannan vecka under våren 2023, samt genomfört ovan nämnda workshops rörande kostnadsberäkningar, IT-system och upphandlingsfrågor.

Projektet presenterades under ett seminarium i Almedalen i juni 2023 och under Drive Sweden Forum i september 2023. Det avrapporteras med slutseminarium i september 2023. Eftersom dess slutsats är att man bör gå vidare med en pilotstudie projekteras också en workshop med intresserade aktörer i oktober 2023.



Projektet har under hela arbetstiden haft en egen undersida till Svenska Taxiförbundets webbplats, och också presenterats i nyhetsbrev från Klimatkommunerna och Svenska Taxiförbundet.



Resultat

Förstudien Tjänsteskjuts bidrar i hög grad till Drive Swedens vision om att Sverige tar en ledande roll i att använda digital teknik för att skapa ett mer hållbart transportsystem. Detta uppnås genom att projektet identifierat de digitala lösningar som krävs för att en kommun ska kunna använda de föreslagna skjutstjänsterna i praktiken, men också kunna identifiera den tjänstebilsanvändning som är bäst lämpad att ersättas av skjutstjänster. Konceptet Tjänsteskjuts har också goda förutsättningar att bidra till ett mer effektivt nyttjande av fordon, gaturum och väginfrastruktur och till en ökad tillgänglighet. Miljöprestanda och trafiksäkerhet på systemnivå har förutsättningar att förstärkas, samtidigt som mobilitetsmarknaden breddas med nya aktörer.

Nedan följer en mer utvecklad beskrivning av de potentiella samhällsnyttor vi ser att ett tjänsteskjutskoncept kan tillhandahålla. Beskrivningen är samtidigt en fördjupning till ovan gjorda ställningstagande, samt en bakgrund för den pilotstudie vi nu menar bör komma till stånd.

Vilka samhällsnyttor kan Tjänsteskjuts erbjuda?

Den grundläggande idén med Tjänsteskjuts är att den – totalt sett – ska innebära en bättre samhällsnytta. Begreppet är svårt att definiera, men i vår förstudie har vi arbetat med följande utgångspunkt:

För att en tjänsteskjutslösning ska accepteras bör den rimligen visa på ett positivt samhällsekonomiskt utfall. Detta kan beräknas på många sätt och är i hög grad beroende av vilka värden som tas med i kalkylen, samt av hur icke-monetära värden bedöms.

I vår analys utgår vi från en tydlig kärna av konsekvenser i form av de berörda förvaltningarnas egen ekonomi. Får kommunen som helhet en billigare eller dyrare lösning på sina transportbehov?

Till denna kärna kan man sedan lägga till lager efter lager av tillkommande samhällsnyttor. Det är effekter som i sig inte påverkar den direkta förvaltningsekonomi och som ingår i en helhetsbild bortom den bokförda ekonomin. Ett första sådant lager kan gälla miljöstörningar och stadsbyggnad: Hur prissätter man utsläpp av miljö- och hälsopåverkande gaser samt buller? Vad sparar man på minskat antal parkeringsplatser?

I ytterligare ett lager kan man studera konsekvenserna för arbetsmarknad, integration och mänskligt välbefinnande: Leder en tjänsteskjutslösning till mer eller mindre stress för den anställde? Vad betyder det för samhället om en person som idag har försörjningsstöd i morgon har ett eget arbete? Vad betyder det för personen själv?



I viss mån kan dessa lager av externa effekter förses med prislappar, men i regel är det både komplicerat och tveksamt att ställa samman en "total kalkyl". I denna förstudie har vi delvis kunnat göra kostnadsbedömningar uttryckta i kronor och ören, men inte fullständigt.

I litteraturen finns dock ansatser till denna typ av "total kalkyl". Svenska Taxiförbundet argumenterar i en rapport för att privata taxiresor bör subventioneras med offentliga medel. Där tecknas ett scenario med betydande samhällsekonomiska vinster, varav en del utgörs av direkta besparingar i infrastruktur m m medan andra utgörs av uteblivna externa kostnader i form av minskad miljöpåverkan, färre olyckor med tillhörande sjukfrånvaro m m.² I samma scenario skulle den enskilde löntagaren slippa göra stora privata investeringar och spara drygt 3 000 kronor i månaden, vilket är i paritet med de kostnadsuppskattningar som kan göras med de bilkostnads kalkyler som finns tillgängliga.

Studien avser en situation där taxiresor genom skattesubvention blir mer ekonomiskt attraktiva än privata bilresor. Om motsvarande effekter går att förvänta sig för tjänsteärenden är inte närmare studerat.

I denna förstudie har vi valt att utgå från en hypotes som bara delvis låter sig testas i ekonomiska termer. Den utgår från att en tjänsteskjutslösning har minst sex potentiella samhällsnyttor:

1. Förbättrad ekonomi i den egna organisationen
2. Minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller
3. Minskad trafik och minskade parkeringsbehov
4. Ökad vardagsmotion och bättre hälsa
5. Mer effektiv och mindre stressad arbetsdag
6. Förstärkt lokal arbetsmarknad och integration

I följande avsnitt diskuterar vi hypotesen och dess tänkta samhällsnyttor, utifrån dels den litteraturbevakning som genomförts, dels de beräkningar som gjorts och diskussioner som förts inom och mellan projektets olika grupper.

1 Förbättrad ekonomi i den egna organisationen

Förstudiens första antagande är att ett skifte till tjänsteskjuts kan bidra till en förbättrad ekonomi i den egna organisationen, dvs att lösningen med delade resor sänker de totala kostnaderna för tjänsteresor. Det kan i mångas ögon framstå som en lyxkonsumtion om tjänstepersoner börjar ta taxi till sina möten och platsbesök, eftersom en sådan resa har ett tydligt pris. Det är betydligt svårare att överblicka en tjänstebils alla kostnader, som bara i mindre grad kan kopplas "intuitivt" till den specifika resan. När tjänsteskjuts, tillsammans med andra lösningar som tillfälliga hyrbilar, kollektivtrafik, cykel och gång, kan minska antalet tjänstebilar till en "basnivå" infinner sig också besparingarna. Värt att understryka är att om denna

² Fölster 2018



reduktion inte görs blir tjänsteskjutsen bara ännu ett resealternativ som ökar totalkostnaden.

En första aspekt är att kartlägga de fasta respektive rörliga kostnaderna för organisationens bilinnehav. Sådana beräkningar går att göra utifrån en bokföring som inkluderar alla kostnadstyper och som även fördelar investeringar och punktvisa kostnader över tid. De går också att göra med hjälp av de bilkostnads kalkyler som finns tillgängliga på nätet.³ I regel synliggör sådana kalkyler att de fasta kostnaderna är betydande medan de rörliga är mer marginella, vilket står i motsats till hur bilkostnader oftast uppfattas.

De uppskattningar som gjordes i tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun⁴ har i förstudien diskuterats och jämförts med motsvarande uppskattningar från övriga medverkande kommuner. Som utgångspunkter har valts två "typbilar" i form av Skoda Octavia (gasbil) och Kia Niro (elbil). Eftersom de olika bedömningarna varit rätt likartade gör vi också antagandet att de bör vara tämligen allmängiltiga.

Den enskilt största fasta kostnaden utgörs av leasingavgiften eller, om bilen är kontantbetald, värdeminskningen. Under posten "övriga fasta kostnader" nedan har vi samlat kostnader för försäkringar, besiktning och skatt men också poster som är typiska för en tjänstebil: Digital körjournal, alkoholås, dekalering ("stripning") och p-plats vid arbetsplatsen. Här lägger vi också de kostnader för administration och underhåll som antingen betalas till en central fordonsenhet eller uppstår som en "diffus" lönekostnad på den enskilda förvaltningen.

Den enskilt största rörliga kostnaden utgörs av drivmedel följt av däckslitage och däckhotell. Därtill kommer poster som reparationer, tvätt och städning.

Uppdelningen i fasta och rörliga kostnader är inte helt okomplicerad. Som exempel kan nämnas att vissa reparationer och annat underhåll, till exempel däckbyten, behöver göras även om en bil skulle stå helt stilla. Uppdelningen nedan får därför ses med vissa reservationer som dock knappast påverkar den samlade bedömningen.

Fasta kostnader

Leasing eller avskrivning	36 000 - 50 000 kr/år
Övriga fasta kostnader	7 500 - 19 500 kr/år
Summa fasta kostnader	43 500 - 69 500 kr/år

Rörliga kostnader

Drivmedel 800 mil	1 100 - 17 600 kr/år
Övriga rörliga kostnader	2 900 - 15 900 kr/år
Summa rörliga bilkostnader	4 000 - 33 500 kr/år

Totala kostnader 47 500 - 103 000 kr/år

³ M Sverige bilkostnads kalkyl 2023

⁴ Karlstads kommun 2020

De fasta kostnadernas andel av de totala kostnaderna utgör, utifrån ovanstående värden, 67-91 procent. Fasta kostnader på uppemot 90 procent är typiska för elbilar med hög anskaffnings- eller leasingkostnad men låga drivmedelskostnader, medan en fördelning där två tredjedelar av totalkostnaden utgörs av fasta kostnader och en tredjedel är rörliga kostnader är mer typiska för bensin-, diesel- och gasbilar. Oavsett biltyper blir totalkostnaden per år ofta ganska lika.

I tjänsteskrivelsen från år 2020 gjordes även kostnadsbedömningar för parkeringsplatser. Kostnaden för en parkeringsplats beror på om den är i P-garage eller ovan jord. Kostnaden för avskrivning och förvaltning av en enkel markparkering bedömdes då till 4 000–8 000 kronor per år medan motsvarande kostnad för en plats i ett parkeringshus eller garage rörde sig om 20 000 – 50 000 kronor per år. Månadsavgiften för kunden varierade mellan 300 och 700 kronor för markparkeringar och 1500 – 4000 kronor i P-hus eller garage.

En andra aspekt av fordonsekonomin rör bilens egentliga användningsgrad. För privatbilar är denna ofta mycket låg, medan den för tjänstefordon kan variera stort. Det är dock ont om data som beskriver denna variation. En sådan analys är dock helt avgörande för att urskilja de bilar som kan vara intressanta att byta ut mot en tjänsteskjutslösning. Viktigt är därför att finna data på hur användningsgraden fördelar sig mellan olika typer av fordon, mellan olika typer av ärenden och funktioner, och mellan olika förvaltningar. System för fordonsförvaltning (*fleet management*) är av stort värde för att kunna göra detaljerade uppföljningar. Detta sker i varierande grad i kommunerna.

Karlstads kommun har av kostnadsskäl inte valt att få den upplösning av användningsdata som gör de detaljerade analyserna möjliga. Med hjälp av "handpåläggning" från kommunens transport- och fordonssamordning kan dock en ungefärlig bild tecknas.⁵

Av denna framgår att de flesta tjänstebilar i den gemensamma fordonspoolen tas i bruk mellan 7 och 8 på morgonen. Bilar bokade för halv dag är i regel åter mellan 11 och 12 och heldagsbokningarna avslutas mellan 16 och 18.30. I regel har bilen körts från utgångspunkten till målpunkten och tillbaka, utan omvägar och mellanliggande stopp.

Uttagen statistik för tre av kommunens bilar under en tvåmånadersperiod under våren 2023 ger följande värden:

Bilarna gör i genomsnitt 114 resor per månad, med en medelresväg på 9 km och en medelrestid på 13 minuter. De är i snitt i trafik 51 timmar per månad men är bokade i 295 timmar, vilket motsvarar 81 procent av tillgänglig arbetstid. Tiden i trafik motsvarar 14 procent av arbetstiden och 3,4 procent av månadens totala tid. Genomsnittlig körsträcka per månad är 91 mil.

⁵ Andreasson, pers komm



Omräknat till årsbasis skulle dessa bilar alltså rulla ca 1 100 mil per år, och med ovan presenterade snittkostnader ha en kostnad på 43-94 kr/mil.

I Tierps kommun har en undersökning av tjänsteresorna visat en spännvidd från 200 till 6 000 mil per år.⁶ Med en genomsnittlig leasingkostnad på i detta fall 46 000 kr per år kommer således leasingkostnaden per körd mil att variera från 230 till 8 kronor.

Enligt BioDriv Öst, som lett projektet Fossilfritt 2030 i samarbete med ett 40-tal kommuner, bör en tjänstebil användas mellan 1 500 mil och 3 000 mil per år för att få en rimlig milkostnad.⁷ Körs en bil under 1 500 mil per år blir milkostnaden för hög på grund av värdeminskning, skatt och försäkring. Körs en bil över 3 000 mil per år blir milkostnaden för hög på grund av ökad service och slitage. I de kommuner som deltagit i BioDriv Östs projekt Fossilfritt 2030 varierar den genomsnittliga, årliga körsträckan av kommunernas tjänstefordon mellan 665 och 2780 mil.

En tredje aspekt på organisationens totalekonomi för tjänsteresor utgörs av den arbetstid som de anställda spenderar på sina resor. I den samlade bedömning som förstudien gjort, där användningen satts till 1 000 mil per år, har man uppskattat att en tjänstebil i genomsnitt är i trafik under 310 timmar per år, medan ytterligare 20 timmar per bil läggs på underhåll, service m m. Som en av beräkningsgrunderna för detta antagande ingår statistik från Lidköpings kommun som visar på en medelhastighet för tjänsteresorna på 32 km/h.

Med dessa antaganden blir arbetstiden per bil 330 timmar, vilket genererar en arbetstidskostnad på 132 000 kr per bil år om en snittlön sätts till 40 000 kr per månad.

Även för den som åker taxi uppstår ju en arbetstidskostnad. Om man då utgår från att tiden då man blir skjutsad också kan användas till arbete – planera, läsa handlingar, tala i telefon m m – och att 50 procent av denna tid kan användas på detta sätt, minskar den arbetstid som annars gått förlorad. Givet ovanstående skattningar rör det sig om ca 53 000 kronor per bil och år, dvs i paritet med bilens fasta kostnader.

Variationerna i det ekonomiska utfallet är dock stora, vilket visas av nedanstående tabell där vi simulerat utfall beroende på de tre mest betydande kostnadsslagen: månadslön, tid i bil och leasing.

Månadslön	Körda mil	Leasingkostnad	Snittmilkostnad
30 000 kr	500 mil	75 000 kr	312 kr/mil
30 000 kr	1 500 mil	25 000 kr	146 kr/mil
50 000 kr	500 mil	75 000 kr	380 kr/mil
50 000 kr	1 500 mil	25 000 kr	210 kr/mil

Som framgår av tabellen ovan är det svårt att definiera en "prislapp" för den typiska tjänsteresan, eftersom slutsumman påverkas av olika variabler som leasingkostnader,

⁶ Tierps kommun 2021

⁷ Biodriv Öst 2021

användningsgrad och löneläge. Det är inte heller alla aspekter på tjänsteresan som går att definiera i ekonomiska termer.

Vilken kostnad skulle då uppstå om samma resa gjordes med tjänsteskjuts? Tjänsteskrivelsen från 2020 uppskattade kostnaden för en normal upphandlad taxiresa om en mil till 165 kronor. En uppdaterad bedömning av det taxiföretag som upphandlats för skolskjuts i Karlstad, gjord 2023, landade på 270 kronor, medan motsvarande resa för färdtjänst kostar i storleksordningen 220 kronor. Det finns en variation i dessa priser mellan olika kommuner, vilket beror på skilda förutsättningar och villkor för upphandlingen, vilket gör närmare jämförelser svåra.

Svenska Taxiförbundet har för denna förstudie samtidigt skannat marknaden i olika städer och då funnit ett snittpris på 410 kr för en milsläng "vanlig taxiresa på stan". Ett sådant pris tar höjd för en beläggning på 40-50 procent, medan upphandlad trafik har högre beläggning och därför kan hålla lägre timpriser. Precis som i beräkningarna av kostnaden för tjänstebilsanvändningen påverkas priset kraftigt av olika variabler, som täckningsgrad och antal garanterade timmar i upphandlingen. Krav på tillgänglighet, bränslen, avropsresor m m är också faktorer som leder till högre priser.

Vi har också studerat en lösning där kommunen erbjuder tjänsteskjuts i egen regi. I till exempel Karlstad finns idag en skjutsverksamhet med elva bilar, avsedda för skjutsar av barn och vuxna med särskilda behov. Bilarna har idag full beläggning och debiterar 138 kr/mil för att täcka sina kostnader. För en tjänsteskjutslösning inom en kommunorganisation krävs någon typ av tillkommande sambandscentral som tar emot bokningar och planerar körningarna, vilket innebär extrakostnader samt ett utökat arbetsgivaransvar. Vi bedömer därför att en extern lösning med ortens taxiföretag (givet att ett sådant finns) är mer kostnadseffektiv.

2 Minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller

Biltrafiken i tätorter innebär inte bara utsläpp av klimatpåverkande koldioxid, utan också utsläpp av hälsoskadliga luftföroreningar och spridning av partiklar. Oftast nämner man dessa i samband med användningen, men de sker också vid såväl tillverkning som skrotning. Dessutom tillkommer bullerstörningar.

Tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun⁸ gjorde en ansats att beräkna det samhällsekonomiska utfallet av minskade utsläpp av en tjänsteskjutslösning. Man har då antagit ett medelutsläpp om 1,5 kg CO₂ per mil för konventionella, fossildrivna bilar, samt ett tillverkningsrelaterat utsläpp om 6 000 kg CO₂ som ska fördelas över bilens livslängd. Vidare har man antagit att en taxibil kan ersätta tre tjänstefordon och att dess livslängd är ca sex år. Med dessa utgångspunkter räknar man fram att taxialternativet innebär minskade utsläpp på i storleksordningen 1,7 ton per bil och år, och – med ett antagande om 1,50 kr/kilo koldioxid - en minskad miljökostnad på 2 500 kr.

Trafikverket gör sina samhällsekonomiska beräkningar med hjälp av ASEK, Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn. I aktuell

⁸ Karlstads kommun 2020



version (ASEK 7.1) rekommenderas ett kalkylvärde på 7 kr/kilo koldioxid vid samhällsekonomiska analyser för infrastrukturåtgärder.⁹ Tillämpat på ovan framräknade utsläppsminskningar om 1,7 ton per bil och år skulle det innebära en minskad samhällsekonomisk miljökostnad på i storleksordningen 12 000 kr.

Trots att halterna av ämnen som kväveoxider och kolväten sjunker i våra tätorter ökar den totala exponeringen på grund av att tätorterna får allt fler invånare. Enligt en studie från IVL Svenska Miljöinstitutet och Umeå universitet¹⁰ ger vägtrafiken i Sverige upphov till ca 1 400 förtida dödsfall per år. Tillsammans med hälsoeffekter av rök från småskalig vedeldning och andra källor beräknas den samhällsekonomiska kostnaden (produktionsbortfall, sjukvård m m) till ca 168 miljarder kronor per år. En annan studie, utförd vid Lunds universitet¹¹, undersökte vad som skulle hända om alla bensin- och dieslbilar togs bort i Malmö och fann följande:

Minskningen av avgaser hade varje år förhindrat 55 till 93 förtida dödsfall (2-4% av alla fall), 21 nyinsjuknande barn i astma (6% av alla fall), 95 barn med bronkit (10% av alla fall), 30 färre sjukhusinläggningar för respiratoriska sjukdomar, 87 demensfall (4% av alla fall) och 11 gravida kvinnor utan havandeskapsförgiftning (11% av alla fall). Förändringen skulle även innebära att 2729 sjukdagar och 16 472 dagar med begränsad aktivitet på grund av ohälsa inte hade gått förlorade.

Malmö stad har i en rapport¹² beräknat stadens miljökostnader under perioden 2020-2030 och då funnit att klimatkostnaderna är av samma storleksordning som de direkta kostnaderna för transporter, el och värme, medan kostnaderna för övriga luftföroreningar och för buller uppgår till ungefär en fjärdedel vardera. Rapporten anger också att ökad gång, cykel och kollektivtrafik skulle skapa positiva värden i form av förbättrad folkhälsa.

Renstig¹⁴ har i en rapport för Svenska Taxiförbundet beräknat konsekvenserna för Stockholms län av en tänkt skattesubvention av taxiresor. Enligt denna rapport skulle den privata bilkörningen då kunna minska med 10 - 30 procent vilket skulle innebära 52 - 104 färre dödsfall per år i länet, till följd av förbättrad luftkvalitet.

En tjänsteskjutslösning för kommunens persontransporter skulle i sig ha en effekt på tätortens luftkvalitet som knappt är mätbar. I Karlstad utgör kommunens fordonspark ungefär en procent av tätortens alla registrerade fordon, och dessa bilar är såväl relativt nya som upphandlade med höga miljökrav. Däremot skulle lösningen kunna bana väg för andra verksamheter, även privata, och i en uppskalad version skulle den medföra påtagliga förändringar. Det har inte funnits utrymme i denna förstudie att kvantifiera denna effekt närmare än så.

Vid en första anblick kan det tyckas att miljöpåverkan från tjänstebilar inte torde skilja sig från den från skjutsverksamhet. En bilresa är en bilresa och skillnaderna kan

⁹ Trafikverket 2023

¹⁰ Gustafsson et al 2022

¹¹ Malmqvist E et al 2018

¹² Malmö stad 2020

¹⁴ Renstig 2018

möjligen finnas i bilens storlek och bränsleförbrukning samt i förarens körsätt. Man kan rentav argumentera för att ett tjänsteskjutskoncept kan innebära ökad miljöpåverkan om bilen körs till och från målpunkterna i stället för att stå parkerad under tiden för ärendet.

Vi ser dock ett antal möjliga skillnader av betydelse.

För det första kan det finnas skillnader mellan de olika bilparkernas miljöprestanda. I många kommuner upphandlas bara fordon med små eller inga utsläpp. På samma sätt har taxiföretagen på många orter höga miljökrav på sina fordon. I till exempel Stockholm och Skåne har lokala taxiföretag 20-30 procent eldrivna bilar idag, med målsättning att nå 100 procent redan under 2024.¹⁵ På andra orter har varken offentlig upphandling eller bransch nått lika långt. Tjänsteskjutskonceptet förutsätter att man också ställer höga och relevanta miljökrav vid upphandlingen av de fordon och drivmedel som ska användas, och därmed stöttar taxibranschens omställning till fossilfria fordon.

För det andra bör en övergång från många tjänstebilar till färre och till andra lösningar också innebära en förskjutning till mer gång, cykel och kollektivtrafik – eller till att fysiska möten ersätts med digitala – allt utifrån vad som är praktiskt i den enskilda situationen. I lägen där "egen bil" (vare sig den är privat eller tjänste) inte finns tillgänglig visar erfarenhet att användaren väljer färdmedel på ett mer "öppet" sätt, även om samma brist på tillgänglighet också kan leda till viss irritation, i alla fall initialt. I tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun¹⁶ har denna effekt skattats till ca 20 procent. Annerlunda uttryckt: För var femte tjänsteärende väljer användaren gång, cykel eller kollektivtrafik i stället för med tjänsteskjuts. Skattningen, som baseras på viss empiri, tillhör de faktorer som bör studeras mer noga i en uppföljande pilotstudie. Det kan då inte uteslutas att tjänsteskjuts innebär att fler väljer bil, om tjänstebil saknas på arbetsplatsen eller om personen ifråga inte har körkort.

I Helsingfors finns erbjudandet Whim Urban, där en privatperson som betalar 49 euro per månad får göra ett obegränsat antal taxiresor på högst fem kilometer till en kostnad av tio euro per resa. I en utvärdering fann man att deltagarna minskat sina resor i egen bil med 20 - 40 procent, samtidigt som användningen av kollektivtrafik ökade från 48 till 74 procent och taxianvändningen från fem till nio procent av alla resor.¹⁷ Dessa uppgifter stödjer antagandet att ett system som ersätter egen bilanvändning främst leder till ökad kollektivtrafik, medan taxi eller annan skjutsverksamhet blir ett viktigt komplement. Det bör dock betonas att dessa uppgifter gäller privat bilanvändning och inte bilresor i tjänsten.

En risk, som inte bör glömmas bort, är dock att medarbetaren ifråga kan välja att använda egen bil i stället för någon av de tillhandahållna mer hållbara transportlösningarna. I en medarbetarundersökning i Karlstads kommun 2020 framkom att den egna bilen användes i cirka 20 procent av alla tjänsteresor inom

¹⁵ Svenska Taxiförbundet 2023

¹⁶ Karlstads kommun 2020

¹⁷ Renstig 2018



intervallet 3-100 km.¹⁸ Närmare två tredjedelar av dessa resor gjordes utan uttag av reseersättning, vilket visar att många tjänstepersoner väljer privat bilanvändning, sannolikt för att det upplevs som en smidig totallösning.

För det tredje utgår tjänsteskjutskonceptet från att den också erbjuder samåkning. Detta tillämpas redan idag i tåg- och flygtaxiverksamhet samt inom färdtjänsten. Här finns en potential för minskad biltrafik, som dock är svår att kvantifiera. I den tyska samåkningstjänsten MOIA, som finns i Hamburg och Hannover, förekommer samåkning i 60 procent av alla resor som genomförs.¹⁹

Givetvis förekommer samåkning även i dagens tjänstebilsanvändning, vilket gör potentialen än mer svårbestämd.

För det fjärde innebär en tjänsteskjutslösning att färre bilar, totalt sett, behöver tas i bruk, vilket i sig är en resursbevarande aspekt. Det är idag svårt att få fram tillförlitliga och transparenta LCA-data från biltillverkarna och en standard för sådan rapportering saknas,²⁰ så i denna förstudie nöjer vi oss med att konstatera aspekten som sådan.

I en studie²¹ görs jämförande LCA-analyser mellan olika former av färdmedel, som inte minst försöker bedöma miljöpåverkan från nyare färdmedel som elcyklar och elmopeder. Studien redovisar såväl utsläpp av växthusgaser som energibehov för olika transportslag, räknat per personkilometer, och visar att bilar – oavsett drivmedel och oavsett driftformer – är mer krävande än övriga alternativ. Studien sätter cyklar och elskotrar som de minst krävande och störande alternativen, följda av mopeder, tunnelbana och bussar.

3 Minskad trafik och minskade parkeringsbehov

Parkeringsplatser är en förutsättning för all biltrafik, och för att biltrafiken som system ska fungera krävs flera gånger mer parkeringsplatser än det finns bilar. I Sverige, med ca fem miljoner bilar i trafik, finns det gissningsvis – ingen vet helt säkert - mellan 25 och 30 miljoner parkeringsplatser.²² Givet den yta de kräver, inklusive anslutningar, finns det idag mer parkeringsyta (ca 50 m²/capita) än bostadsyta (ca 42 m²/capita) i landet.²³

I många svenska städer finns mål om att ersätta personbilstrafik med annan och mer effektiv mobilitet. Syftet är inte bara att minska utsläpp av klimat- och hälsopåverkande ämnen, utan också att skapa mer utrymme för andra trafikslag och för andra aktiviteter i tätortsmiljön och på så vis skapa mer levande och attraktiva städer. Tillgången till parkeringsplatser har därvid visat sig vara i hög grad dimensionerande för den totala trafikmängden i en tätort.²⁴

¹⁸ Karlstads kommun 2023

¹⁹ MOIA2023

²⁰ Gröna Mobilister 2023

²¹ OECD/ITF 2020

²² Fastighetsägarna m fl 2020

²³ ibid

²⁴ Buehler et al 2017

Samtidigt lyfter fastighetsägare och byggherrar i större städer allt oftare fram önskemål om lägre parkeringsnormer, eftersom deras exploateringsekonomi försämras av ytkrävande parkering. En undersökning från Stockholmsregionen visar att en generell sänkning av parkeringsnormerna till hälften skulle möjliggöra upp till 20 procent ökat bostadsbyggande.²⁵ I utredningen bakom Taxiförbundets förslag om ett 50-procentigt avdrag för taxiresor (snarlikt rut-avdrag och därför kallat ratt-avdrag) gör Renstig²⁶ bedömningen att ett sådant avdrag skulle minska den totala privata biltrafiken med 10 - 30 procent, trots att antalet taxiresor ökar med 30 - 95 procent. En minskning av biltrafiken med 20 procent skulle i Stockholmsregionen innebära mellan 2 800 och 4 000 färre parkerade bilar, motsvarande en yta stor som tolv fotbollsplaner. Det är ytor som idag utgörs av infartsparkeringar i kollektivtrafiknära lägen och som då skulle kunna omvandlas till t ex lokala centrumbildningar. Renstig beräknar också att fem procent av befintlig gatuyta kan omvandlas för andra ändamål och att tiden som används för att hitta parkeringsplats skulle minska med 36 - 56 timmar per år för hantverkare och andra med uppenbara behov av bil i sin vardag.

Tjänsteskjuts-konceptet påminner i hög grad, eller ansluter till, tankegångarna bakom de olika modeller för efterfrågestyrd kollektivtrafik som nu prövas, bland annat i form av Värmlandstrafiks koncept för dynamisk trafik i Säffle, den s k X-linjen.²⁷ En studie utförd av K2 visar att energianvändning och miljöpåverkan kan bli likvärdiga med linjelagd kollektivtrafik, och att ett fordon i sådan trafik har potential att ersätta upp till 30 privata fordon, givet relativt gynnsamma antaganden.²⁸

Ovanstående uppgifter visar att de potentiella effekterna av en ökad andel taxiresor kan vara stora. Det bör dock betonas att effekterna på tjänsteresor inte är studerad i utredningen, och att det utfallet därför kan se annorlunda ut. Dock skulle en sådan förändring ha omedelbara och påtagliga effekter på kommunens eget behov av parkering i anslutning till förvaltningarnas kontor m m.

En övergång till tjänsteskjutslösningar för kommunens tjänsteresor skulle, som påpekats ovan, inte ha någon mätbar effekt på trängseln i tätortens trafik eftersom förändringen skulle omfatta mindre än en procent av den totala trafiken. Men åtgärden kan vara intressant att prova som modell och som normbrytare. Om relevanta tjänsteskjutslösningar dessutom skalades upp till många verksamheter, såväl offentliga som privata, i en tätort skulle de substantiellt bidra till en minskad trafik och till att tätortens ytor bättre tas tillvara. Huruvida detta i sin tur kan få "rebound-effekter", dvs att den minskade trängseln gör annan biltrafik mer attraktiv, eller ej är en aspekt som inte närmare diskuterats i denna förstudie. Effekten har dock påtalats och undersökts i andra studier.²⁹

De kommunanställda som åker med egen bil till jobbet använder den egna bilen i tjänsten i högre utsträckning än andra. Som vi redovisar på annan plats i rapporten

²⁵ Fastighetsägarna m fl 2020

²⁶ Renstig 2018

²⁷ Värmlandstrafik 2022

²⁸ Persson et al 2023

²⁹ Malmeus et al 2021



pekar erfarenheter från Karlstad att denna bilanvändning kan vara betydande, och långt större än den användning som kommunen betalar reseersättning för. Skulle man till en tjänsteskjutslösning lägga till en möjlighet för arbetsgivare att teckna avtal för anställdas pendlingsresa till och från jobbet med taxi eller andra färdmedel än egen bil, av ungefär samma typ som tågtaxi, skulle det bidra till minskad privat bilpendling samtidigt som det minskar risken för privat bilanvändning i tjänsten. Samma resonemang är givetvis tillämpligt för andra åtgärder för mer hållbara pendlingsresor. Det skulle också innebära en minskad efterfrågan på parkeringsplatser i anslutning till arbetsplatsen. Denna tankegång ligger dock utanför förstudiens uppdrag.

4 Ökad vardagsmotion och bättre hälsa

I takt med de tilltagande folkhälsoproblemen med övervikt (BMI 25 - 30) och fetma (BMI >30) blir det också allt mer angeläget att "bygga in" vardagsmotion i de dagliga resmönstren. En tjänsteskjutslösning innebär ju inte per automatik en ökad aktivitet, eftersom taxibil till och med kan erbjuda skjuts från dörr till dörr. Däremot skapar den förutsättningar för att personen ifråga gör ett friare val mellan bil och s k aktiv mobilitet (gång eller cykel). Detta resonemang har vidareutvecklats under rubriken Minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller i denna rapport och avhandlas inte närmare här.

I en studie från Gymnastik- och Idrottshögskolan³⁰ beräknas 112 000 av 352 000 arbetspendlare i Stockholm kunna ta sig till och från arbetet på mindre än en halvtimme i måttlig cykelfart, sannolikt på kortare tid än om motsvarande resa gjordes med bil. Samma studie beräknar också folkhälsovinster till att 20 förtida dödsfall undviks till följd av bättre kondition och till att 60 förtida dödsfall undviks till följd av minskade föroreningar. Notera att denna studie avser pendling och inte tjänsteresor, men att en folkhälsoeffekt i samma riktning är rimlig att föreställa sig även vid en tjänsteskjutslösning. Elcyklar har med sin längre räckvidd potential att ytterligare bidra till ökad cykelpendling.

Andra studier, där vanebilister valt att byta färd sätt till buss eller till cykel, har visat på betydande hälsovinster redan vid den förändring som innebär en kortare promenad till och från busshållplatser.³¹

Karlstads kommun har i interna medarbetarenkäter ställt frågan "Hur förflyttar du dig vanligtvis i tjänsten vid olika avstånd?" De svarande har då angett gång och cykel till 70 procent när avståndet är kortare än tre kilometer respektive 35 procent för intervallet tre-fem kilometer. Om tjänsteresan är mellan fem och tio kilometer lång har andelen cykling minskat till elva procent.

Enkäten visar också att närmare hälften av kommunkoncernens anställda har mindre än fem kilometer till sin arbetsplats, liksom att cyklandet i tjänsten dubblas under sommaren.

³⁰ Johansson et al 2017

³¹ SOU 2023:29

Således finns här goda potentialer att öka andelen cykling, dels vid lite längre tjänsteresor, dels vid andra årstider än sommartid. I en uppföljande pilotstudie skulle folkhälsoeffekterna av en sådan förändring vara av stort intresse.

5 Mer effektiv och mindre stressad arbetsdag

I tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun³³ påpekas att en tjänsteskjutslösning kan frigöra arbetstid, då tjänstepersonen till exempel kan arbeta med mobilen under resans gång. I skrivelsen har man uppskattat halva restiden som förlorad produktiv arbetstid när man kör själv. Grovt räknat motsvarar det en månads heltidsarbete. Den andra halvan av restiden ger möjligheter till rast/vila och återhämtning som man normalt sett inte uppnår som bilförare med fokus på trafiken.

I Taxiförbundets rapport med förslag till skattesubventionerade taxiresor³⁴ görs en beräkning, baserad på GPS-data, där en bil i Stockholmstrafiken fördröjs i bilköer under 33 minuter per dag. Lägg därtill en skattad tid för söktrafik (efter lämplig parkeringsplats) på 12 minuter per dag så kan den extra tid som spenderas i bil och som inte används för att ta sig från A till B värderas till 45 minuter per dag.

Studier från Lidköping³⁵ visar att medelhastigheten för kommunens tjänsteresor med bil är 32 km/h, räknad från start till mål. Andra kalkyler ger medelhastigheter som ligger närmare 40 km/h, men aldrig mer.

Även för taxibranschen skulle en modell för tjänsteskjuts innebära ett bättre utnyttjande av såväl fordon som arbetstid. Taxi har i regel som mest att göra i samband med skolskjutsar, dvs fram till kl 9 på morgonen och efter kl 15 på eftermiddagar. Däremellan skulle beläggningen kunna öka utan att antalet fordon behöver göra det. Ett typiskt mönster för en taxibil (utanför skolskjutstid) är att den har en körtid på 15 - 20 minuter per timme och däremellan 40 - 45 minuters väntan.³⁶

I detta sammanhang kan också påpekas att en ökad förekomst av tjänsteskjuts gör kravet på B-körkort för nyanställda blir mindre relevant, vilket kan ha en här inte närmare beräknad effekt på rekryteringsbasen.

6 Förstärkt lokal arbetsmarknad och bättre integration

Tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun³⁷ innehåller också ett resonemang om hur tjänsteskjutsverksamheten kan bidra till en förstärkt lokal arbetsmarknad. De pengar som idag läggs på leasingkostnader av tjänstefordon kommer i högre grad att gå till löner åt entreprenörernas förare. Med antagandet att dessa bor i kommunen och gör de flesta av sina inköp där, kommer mer av skattebetalarnas pengar att stimulera den lokala ekonomin. En del av kommunens kostnader för tjänsteskjuts (ca 20 procent av

³³ Karlstads kommun 2020

³⁴ Renstig 2018

³⁵ Stomberg, pers komm

³⁶ Renstig 2018

³⁷ Karlstads kommun 2020



bruttolönekostnaden) kommer därmed åter till kommunen i form av kommunalskatt, och ytterligare en del (ca 10 procent) i form av regionskatt.

Idag finns det runt 26 000 taxiförare i Sverige. De skulle behöva vara betydligt fler – branschen talar om att det finns jobb för ungefär 7 000 förare till.³⁸ I det perspektivet kan det förefalla motsägelsefullt med initiativ som leder till ett ännu större förarbehov. Därför förtjänar frågan en lite djupare eftertanke.

Två av skälen till förarbristen är de oregelbundna arbetstiderna och den ibland förekommande otryggheten. Taxiförare är ju per definition ett ensamarbete, och som förare tvingas man ibland hantera stökiga och hotfulla passagerare. Detta är två viktiga skäl till att andelen kvinnliga taxiförare är låg, cirka fem procent av kåren, trots att såväl branschen som taxikunderna gärna vill se fler kvinnliga förare i tjänst.³⁹

I den interna taxilösning som Karlstads kommun ordnat för barn och unga med stödbehov, och som enkelt uttryckt innebär körningar vid skoldagens början och slut, samt däremellan aktivitetsresor för klienter hos vård- och omsorgsförvaltningen, har man enligt egen uppgift inga rekryteringsproblem. Ett tjänsteskjutskoncept skapar förutsättningar för bättre eller fasta arbetsscheman, eftersom taxianvändningen ökar under kontorstid. Det gör yrket mer attraktivt för alla dem som idag drar sig för obekväma arbetstider och kanske också tillhörande otrygghet.

En av intentionerna bakom konceptet Tjänsteskjuts är vidare att skapa fler möjligheter för dem som idag har svårt att komma in på arbetsmarknaden, där inte minst utrikes födda kvinnor sticker ut i statistiken. Svenskt Näringsliv anger i en rapport från 2023⁴⁰ att självförsörjningsgraden varierar stort mellan olika befolkningsgrupper:

- | | |
|-------------------------|------|
| ○ Utrikes födda kvinnor | 52 % |
| ○ Utrikes födda män | 63% |
| ○ Inrikes födda kvinnor | 77% |
| ○ Inrikes födda män | 84% |

Förutom att en tjänsteskjutslösning skulle kunna påverka dessa människors livsvillkor och välbefinnande i positiv riktning skulle det ha stora samhällsekonomiska värden.

Med hjälp av data från arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Karlstads kommun har man i den ovan nämnda tjänsteskrivelsen⁴¹ från 2020 gjort preliminära antaganden gällande de sociala kostnaderna för att en person går på försörjningsstöd i stället för att ha en egen inkomst. I dessa beräkningar stöder man sig på data från nationalekonomen Ingvar Nilsson, som under 35 års tid studerat utanförskapet och dess samhällsekonomiska kostnader.

³⁸ Brinch 2022

³⁹ Svenska Taxiförbundet 2022

⁴⁰ Svenskt Näringsliv 2023

⁴¹ Karlstads kommun 2020

Försörjningsstöd för en person beräknas till ca 100 000 kr per år, medan produktionsvärdesbortfallet skattas till 216 000 kr per år, givet en månadslön på måttliga 18 000 kr. Summan uppgår således till ca 316 000 kr per person och år.

Skrivelsen pekar dock på att diffusa omkostnader tillkommer utöver ovan nämnda kostnader, och talar om en "isbergseffekt" av kostnader som kan minska om ett bidragsberoende övergår i en anställning. Här räknas in såväl administration och handläggning som vård och omsorg av varierande slag. Man har i ett försök att beräkna "isbergets" storlek landat i en genomsnittlig kostnad på ca 270 000 kr per år, med variation för olika grupper enligt följande:

Ung kvinna (ca 25 år)	182 000 kr/år
Äldre kvinna (ca 40 år)	383 000 kr/år
Ung man (ca 25 år)	221 000 kr/år
Äldre man (ca 40 år)	296 000 kr/år

Om personen i fråga därtill har en mer utvecklad personlig problematik tillkommer kostnader enligt följande:

Missbrukare	572 000 - 1 980 000 kr/år
Personer med långvarig psykisk ohälsa	400 000 kr/år
Långtidssjuka	300 000 kr/år
Språksvaga	120 000 kr/år

Svenskt Näringsliv beskriver i sin studie att utanförskapet i hela Sverige kostar, bara i direkta transfereringar och uteblivna skatter (dvs utan ovan nämnda isbergseffekter och kostnader vid särskild problematik), ca 270 miljarder kronor och omfattar 1,3 miljoner människor. Det gör ca 207 000 kr per utanförskap och år, vilket är ett lägre belopp än i ovan gjorda beräkningar men ändå av samma storleksordning.

I en rapport från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering 2023⁴² konstateras också att en utbildning till taxiförare, och erhållet taxikort, har särskilt stor betydelse för utrikes födda som ökar sin inkomst avsevärt mer än motsvarande svenskar. Skillnaden förklarar man bland annat med att taxiyrket mer är "ett jobb bland många" för en svensk, men mer av ett yrke där man dessutom stannar kvar under längre tid om man är utrikesfödd.

Vi har under förstudiens gång fört en diskussion med tjänstepersoner inom såväl gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen som arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Karlstads kommun, i syfte att kartlägga vilka möjligheter som idag finns att utbildningar som skulle hjälpa personer som idag har svårt att få arbete att kunna verka som förare inom ett tjänsteskjutskoncept.

Det finns redan idag gymnasiekurser i persontrafik, med etablerade kursplaner fastlagda av Skolverket. Kurserna Persontrafik 1A respektive 1B (200 poäng vardera) kan anordnas inom ungdomsgymnasiet medan Persontrafik Vux (200 poäng) endast kan anordnas inom kommunal vuxenutbildning. Efter att ha läst dessa kurser kan

⁴² Karadja och Sundberg 2023



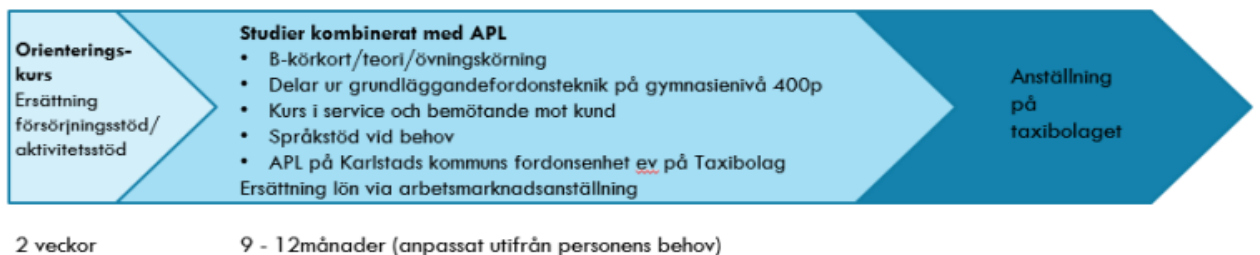
eleven också läsa kurserna Persontrafik – specialisering (100 poäng) samt Taxitrafik (100 poäng). För att få körkort för taxi krävs, oavsett studiegång, godkänt prov hos Trafikverket.

Samtliga dessa kurser förutsätter att eleven har B-körkort. Idag saknar de kommunala utbildningsinstanserna möjlighet att erbjuda sådan utbildning, utan hänvisar till de privata trafikskolorna.

Därutöver kan orienteringskurser anordnas inom vuxenutbildningen, vars innehåll bestäms lokalt av rektor. Dessa kurser kan göras flexibla och anpassas efter såväl elevens som en tänkt arbetsgivares behov. Ramarna för orienteringskurser finns fastlagda av Skolverket.⁴³ Här finns till exempel möjligheter att ge stöd i vad som benämns yrkessvenska. Orienteringskurserna har ingen kursplan och kan inte räknas in i en gymnasieexamen. Det är fullt möjligt att förlägga orienteringskursen hos en arbetsgivare.

I tjänsteskjutskonceptet ingår tankar på att utveckla s k jobbspår, där kommunen tillsammans med Arbetsförmedlingen och arbetsgivare arrangerar en skräddarsydd utbildning för personer som idag står långt från arbetsmarknaden. Vid introduktionen kan kommunen ibland tillhandahålla ett statligt stöd som täcker delar av lönekostnaden.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Karlstads kommun tog, inom ramen för tjänsteskrivelsen, fram ett exempel på hur ett sådant jobbspår skulle kunna se ut. Målet är där att deltagarna blir anställningsbara i taxibranschen och kan arbeta i tjänsteskjutsverksamheten. I detta exempel har man tänkt sig nedanstående upplägg. Andra upplägg och även andra typer av ersättning är tänkbara.



En fråga av stort intresse är givetvis hur många nya arbetstillfällen en tjänsteskjutslösning skulle kunna skapa. Vi avstår dock från en sådan bedömning inom ramen för denna förstudie, eftersom vi inte kan bedöma hur stor del av tjänstebilarna som lämpar sig att byta mot tjänsteskjutslösningar och eftersom vi tror att en lång rad andra variabler också kan påverka antalet tjänster. De ovan nämnda referensvärdena för såväl utanförskap som för arbetsmarknadsinsatser kan i detta sammanhang mest indikera att det här finns en betydande samhällsekonomisk vinst att göra – oaktat välbefinnandet för de människor vars utanförskap skulle kunna brytas.

⁴³ Skolverket 2023

I en uppföljande pilotstudie blir detta en av de centrala frågorna att besvara. Vi antar att beloppen kan komma att skilja sig avsevärt från kommun till kommun.

Även i detta sammanhang förtjänar uppskalningseffekten att nämnas. Vår förstudie fokuserar på tjänstefordon för kommunala förvaltningar, men det finns inga avgörande hinder mot att även andra myndigheter och privata företag tillämpar samma resonemang.



Slutsats, lärdomar och nästa steg

Förstudien Tjänsteskjuts baseras på en hypotes att en skjutslösning i vissa eller många fall kan vara en mer hållbar lösning, totalt sett, än en motsvarande transportlösning med ägda eller leasade tjänstebilar - allt med avseende på kommunala förvaltningars behov av resor i tjänsten.

Hypotesen är uppdelad i sex teman, som vi i denna förstudie granskat kritiskt med hjälp av litteratursökningar, beräkningar och diskussioner med sakkunniga personer. Granskningen framgår av föregående avsnitt i denna rapport.

Vi sammanfattar granskningen en bedömning av vilken potential en tjänsteskjutslösning har inom dessa teman; en bedömning som uttrycks i omdömena Tydlig potential respektive Osäker potential. Värt att notera är att vi heller inte för någon av samhällsnyttorna ser att potential saknas.

Eftersom denna förstudie är tänkt att klargöra premisserna för en eventuell pilotstudie med samma inriktning lämnar vi också en rad förslag till hur denna bör utformas.

1 Förbättrad ekonomi för den egna organisationen: Tydlig potential. Vanliga tjänstebilar som används lite har sannolikt liten samhällsnytta och bör vara de första att avvecklas för att bytas mot tjänsteskjuts. Successivt kan organisationen avveckla ägda eller leasade fordon tills de olika valmöjligheterna för persontransporter når en lämplig balans, bestämd av såväl ekonomiska som andra överväganden. Ju större uppskalning av verksamheten till andra förvaltningar, organisationer och företag, desto bättre blir det totala ekonomiska utfallet.

2 Minskad miljöpåverkan i form av utsläpp och buller: Osäker potential. Osäkerheten består i att man från fall till fall får jämföra miljöprestandan i tjänstebilflottan mot miljöprestandan i taxiflottan. Om tjänsteskjutslösningen leder till att fler resor görs med hållbara färdmedel eller att samåkningen utvecklas, blir antalet fordonskilometrar färre vilket stärker miljöargumentet, men förhandsskattningar är osäkra. Ju mer skjutsverksamheten ökar, desto mindre resursåtgång krävs i biltillverkningen, vilket minskar uttaget av naturresurser. En viss risk för ökat antal fordonskilometrar finns om de skjutsande bilarna ofta körs utan passagerare mellan olika uppdrag.

3 Minskad trafik och minskade parkeringsbehov: Tydlig potential, i alla fall vad avser parkeringsbehovet. Här kan tydligt minskade parkeringsbehov märkas i anslutning till organisationens arbetsplatser såväl som vid målpunkterna. Trafikmängden i tätorten påverkas knappast så länge det enbart handlar om kommunala tjänstefordon, men vid en uppskalning till andra verksamheter kan den bli påtaglig.

4 Ökad vardagsmotion och bättre hälsa: Tydlig potential. När tjänstebilen inte är tillgänglig på samma sätt som tidigare kommer paletten av andra färdvalsmöjligheter



att användas på ett annat sätt, med ökad andel gång, cykel och kollektivtrafik samt digitala möten. Hur stor potentialen för mer gång och cykling är återstår att undersöka, likaså hur mycket den går att påverka med rätt sorts personliga incitament.

5 Mer effektiv och mindre stressad arbetsdag: Osäker potential. Vi har arbetat med ett antagande att halva restiden i en skjutstjänst kan användas för eget arbete, men också mötts av andra bedömningar samt invändningar om åksjuka m m. Stress runt bokning, nyckelhämtning, söktrafik, parkering m m kan vägas mot utebliven skjutstjänst, problem vid ombokningar, irritation om tjänstebil saknas samt ett allmänt motstånd mot förändringar. I kommuner utan centraliserad fordonservice, där tjänstepersoner själva kör bilar till och från service, tankning m m, kan skjutstjänster leda till betydligt bättre disponerad arbetstid för tjänstepersonerna.

6 Förstärkt lokal arbetsmarknad och bättre integration: Tydlig potential. Det råder idag brist på taxiförare i Sverige, där obekväma arbetstider och otrygg arbetsmiljö är skäl till att inte minst kvinnor drar sig för yrket. Tjänsteskjuts skulle öka andelen resor på ordinarie arbetstider. Det kan finnas goda skäl att se över hur jobbspår och andra insatser kan locka fler till yrket. Med rätt formulerade upphandlingskrav kan förekomsten av taxiverksamhet öka på orter där den idag är klen eller saknas – vilket i sin tur får positiva effekter för även privatpersoner utan möjlighet till egen bilkörning. Fler arbetstillfällen inom taxi och närliggande näringar ökar möjligheter för inte minst kvinnor med invandrabakgrund att nå ekonomisk självständighet och slippa försörjningsstöd. Upphandlade taxitjänster stärker den seriösa taxibranschen gentemot svarttaxi. Frågan om utbildning för B-körkort som en del av orienteringskurser och jobbspår behöver ses över.

Att tänka på inför en tjänsteskjutslösning

Föregående avsnitt har diskuterat de för- och nackdelar som kan följa av en tjänsteskjutslösning i linje med de tankar som väckts i Karlstad. I detta avsnitt går vi vidare med en genomgång av några aspekter att tänka på för den organisation som ger sig i kast med en sådan lösning för sitt behov av tjänsteresor.

Vi gör inte anspråk på att kommentera allt som därvid kan vara av värde, utan har fokuserat på frågor rörande tjänstebilsekonomi, IT-stöd och upphandling. Eftersom vi under förstudiens gång också haft en diskussion om hur en tjänsteskjutsverksamhet kan uppfattas av såväl användarna som omvärlden, och därvid värderat tänkbara för- och nackdelar i samarbete med de deltagande kommunerna, väljer vi att även kort redovisa och diskutera dessa.

Räkna på bilarna och deras användning

I avsnittet *Förbättrad ekonomi i den egna organisationen* har vi vridit och vänt på de direkta ekonomiska argumenten för och emot en tjänsteskjutslösning, och som det avsnittet visar går det inte att dra några entydiga slutsatser av om, när och under vilka förutsättningar en skjutslösning är ett bättre val än en mer traditionell tjänstebilslösning. Prislapparna för båda alternativen är i alltför hög grad beroende av sina bakgrundsvariabler för detta.



En slutsats är ändå att det här finns en potential för tjänsteskjutslösningar. Enkelt uttryckt bör man börja med de fordon som används i ringa omfattning och därmed har höga milkostnader, där sannolikheten är störst att en skjutslösning är ett bättre val. Det är också sannolikt att en stor mängd korta resor inom tätort kommer att ske till fots, cykel eller med kollektivtrafik om tillgången till tjänstebilar begränsas. Ju mer en tjänstebil används, desto mindre blir den faktiska kostnadsskillnaden gentemot skjutslösningen. Till slut når man ett "brytvärde" där det kan visa sig bättre att bli kvar vid en traditionell tjänstebilslösning, alternativt en hyrbilslösning vid behovstoppar.

Exakt hur detta urval faller ut varierar sannolikt från kommun till kommun, och även från förvaltning till förvaltning, beroende på uppdragens art. För att ha ett bättre beslutsunderlag behöver man räkna igenom behoven, möjligheterna och de ekonomiska parametrarna så gott det går. Här utgör, som vi redovisat i rapporten, även resenärens lönekostnader en väsentlig del av totalkostnaden.

Till hjälp för den organisation som vill få en tydligare bild av tjänstebilskostnaderna har vi inom ramen för förstudien tagit fram en excelfil för egna beräkningar. Filen innehåller en rad kalkylvärden som vi tagit fram i samråd med de medverkande kommunernas tjänstefordonsansvariga. Eftersom de olika kommunernas egna data endast skiljer sig marginellt från varandra bedömer vi att kalkylvärdena är tämligen allmängiltiga och därmed användbara för den som inte har möjlighet att ta fram samma uppgifter själv. För den som å andra sidan vill byta ut dessa kalkylvärden mot egna är det fritt fram att göra så. Excelfilen går att ladda ned från Svenska Taxiförbundets webbplats.

Grunduppgifter

Antal berörda bilar att räkna på	1 stycken
Körsträcka per berörd tjänstebil (snittsträcka vid fler bilar)	1 000 mil
Bränslepris för berört drivmedel (för el till elbil även egen laddinfrastrukturs årsavskrivning)	20 kr/mil
Medelhastighet från start till stopp per berörd tjänstebil (snitthastighet vid fler bilar)	32 km/h

Bilkostnader per bil och år

Fast overheadkostnad för kommungemensam fordonssamordning	4 000 kr/år
Leasingkostnad (För att få faktisk årskostnad ska även framtida beräknad vinst/förlust vid försäljning gentemot kvarvarande bokfört värde tas med)	35 000 kr/år
Bränslekostnad	20 000 kr/år
Kringkostnader (strippning, däckkostnad, körjournal, alkoholås, service, reparation, försäkring, skatt, tvätt, städ, P-avgifter)	15 000 kr/år
Summa årskostnader per bil:	74 000 kr/år
Summa årskostnader för berört antal bilar:	74 000 kr/år

Arbetstid per bil och år

Månadslön för den/de som kör berörda tjänstebilar (snittlön vid fler personer)	35 000 kr/mån, person
Arbetstid som förare under angiven körsträcka och medelhastighet	313 timmar
Arbetstid som inte ingår i bilkostnaden ovan för tankning, service, däckbyte, tvätt, parkering	18 timmar
Summa årstid per bil, timmar:	331 timmar
Årskostnad för arbetstid per bil som går till bilhantering	115 675 kr/år
Summa årskostnad för bilhanterings arbetstid till berört antal bilar:	115 675 kr/år

Summering bilkostnader och arbetstidskostnader:

189 675 kr/år
190 kr/mil

Excelfilen för tjänstebilskostnader innehåller projektets kalkylvärden. Dessa kan enkelt ändras för den som vill tillämpa andra värden. Filen finns att hämta på Svenska Taxiförbundets webbplats.



Ta fram ett attraktivt IT-stöd

För att ett system med tjänsteskjuts ska komma till användning och bli en tillgång för den anställda är det givetvis viktigt att hanteringen är så smidig som möjligt. Det ska vara enkelt och självklart att boka den skjuts man behöver, och det ska även vara enkelt att boka om och boka av sina resor.

I förstudien satte vi upp dessa grundläggande funktioner som utgångspunkt för en fördjupning av frågan om hur system som redan finns skulle kunna modifieras för att passa en tjänsteskjutslösning. Förutom ovan nämnda basfunktioner såg vi det som angeläget att systemet kan ge en meningsfull återkoppling till användaren - i form av rena färddata men också incitament som stimulerar till ett så hållbart resande som möjligt. Systemet ska givetvis tillhandahålla relevant information för uppföljning och utvärdering hos chefer, ekonomer och controllers.

Ytterligare ett spektrum av krav handlar om hur systemet förser utförarna - taxibranschen - med uppgifter om önskade skjutstjänster. Dessa behöver planera för sina leveranser och även få snabba uppdateringar vid förändringar - och därtill få korrekta underlag för debitering/fakturering eller för offerter med fasta priser.

Dessa behov gör att till synes enkla lösningar, som att göra "resursbokningar" via system som Outlook, inte kan leverera tillräckligt stöd och återkoppling till vare sig den enskilda användare eller till dem som ska kunna göra uppföljning och utvärdering av tjänsteresandet.

I separata webinarier diskuterade vi möjligheterna att åstadkomma dessa funktioner med två av de systemleverantörer som redan idag har uppdrag för några av de medverkande kommunerna. **Portify** är ett s k *fleet management*-system, avsett för planering och hantering av en större fordonsflotta inom exempelvis en kommunal fordonsenhet. **Zenit** har utvecklats ur ett mer generellt bokningssystem, men har med åren inriktats på just planering och bokning av tjänsteresor.

Båda systemen tillhandahåller de basala funktionerna bokning, ombokning och avbokning. De kan även omfatta oregistrerade fordon som cyklar och elsparkcyklar och kan utformas så att de själva föreslår användaren vilket färdmedelsval som är "bästa val" - vilket i sin tur är en värdering som kan definieras av systemadministratören utifrån av kommunen fattade beslut i resepolitices m m. Zenit föreslår även digitala möten som alternativ medan Portify alltid föreslår cykel om reslängden är begränsad.

I de fall då systemen föreslår kollektivtrafik som bästa val finns det goda möjligheter att direktkoppla dem mot gällande tidtabeller och annan detaljinformation. Användaren får alltså inte bara rådet att ta bussen, utan får även redan på varifrån bussen går, och vid vilken tid, för att komma fram till målpunkten i lagom tid. Det går även att beställa biljetter denna väg, även om man uppger att det inte alltid finns matchande system för detta hos kollektivtrafikarrangörerna.



Samåkning, där flera användare med ungefär samma resebehov matchas samman för möjligheten att dela på en och samma resa, går också att ordna via systemen. Det går då att ställa in hur stora tidsintervall och hur stora avstånd mellan de olika hämtnings- eller lämningsadresserna som anses acceptabla. Dock är erfarenheten att samåkning är en tjänst som än så länge utnyttjas i liten grad, varför det kan vara värdefullt att överväga olika incitament som belönar samåkning där sådan är relevant.

De föreslagna färdmedlens utsläpp av t ex koldioxid kan beräknas och redovisas. Systemen håller också koll på när fordon behöver tas in för besiktning eller regelbunden service.

Leverantörerna menar att det är tämligen enkelt att koppla samman deras system med de bokningssystem som taxibranschen använder, så att användaren kan få snabb bekräftelse på att bokningen är klar. Detta förutsätter dock att båda systemen arbetar med öppna gränssnitt så att data kan föras obehindrat mellan dem.

Sammanfattningsvis kan sägas att med dessa båda system som utgångspunkt - fler finns på marknaden – torde inte IT-systemen vara något större hinder för en tjänsteskjutslösning. Eftersom systemen är väl utvecklade och beprövade bör det också vara förenat med relativt små utvecklingskostnader att skapa system som fungerar tillfredsställande för såväl beställarsida som utförarsida.

Tänk till inför upphandlingen av skjutstjänster

Skjutstjänster tillhandahållna av extern leverantör ska upphandlas enligt gällande regler, vilket för offentlig sektor handlar om Lagen om offentlig upphandling (LOU). Upphandlingen av tjänster skiljer sig i många fall från upphandlingen av produkter, och upphandlingsförfaranden av "nya" tjänster kan kräva extra eftertanke.

Inom ramen för förstudien genomförde vi därför ett webinarium där ett antal kommunala företrädare och andra med erfarenhet av upphandling deltog, tillsammans med företrädare för taxibranschen.

Utmaningarna i en upphandling av skjutstjänster är flera, i synnerhet om den upphandlande parten har många olika ambitioner att tillgodose: I konceptet Tjänsteskjuts ingår att de fordon som används ska ha högsta tillgängliga miljöprestanda, men där ingår också ambitioner om att de arbetstillfällen som tillskapas ska bidra till en utökad lokal arbetsmarknad och till att personer som idag har svårt att komma in på arbetsmarknaden ska ges ökade möjligheter till egen försörjning.

Former för upphandling

Vid upphandling av tjänster och system där slutresultatet mer handlar om att uppnå en viss typ av kvalitet inom en viss tid, snarare än om att leverera en given mängd enheter av en produkt, kan det i många fall vara konstruktivt att arbeta med funktionsupphandlingar som når fram till den eftersträlvade kvaliteten. Särskilt användbar kan denna metod vara vid upphandling av "nya" tjänster där bägge

parter saknar tidigare erfarenheter och därför behöver "prova sig fram". Enkelt uttryckt går beställare och leverantörer då in i ett gemensamt utvecklingsarbete i syfte att nå de uppsatta målen inom ramen för ett förtroendeskapande samarbete.

Karlstads kommun, och flera andra, har goda erfarenheter från byggverksamhet av s k partnering, där byggherre och entreprenörer gemensamt löser problem under arbetets gång hellre än att leverantören ges i uppdrag att utföra ett förutbestämt arbete "enligt ritning". Man anser att detta ger en smidigare byggprocess och i slutänden en mer prisvärd byggnad.

En fråga att ställa sig inför en upphandling av skjutstjänster är därför om ett snarligt förfarande är att rekommendera även här. Tjänsteskjuts-konceptet kan behöva mejslas fram och anpassas till lokala förutsättningar för att efter viss utprovning hålla den önskade kvaliteten och samtidigt vara en attraktiv affärsidé för entreprenören.

Mot denna ansats kan ställas att taxibranschen redan idag har omfattande erfarenheter av offentliga upphandlingar och har en mångfald av modeller för den upphandlade trafik som utgör närmare branschens halva omsättning. Det bör därför finnas möjligheter att koppla upphandlingen av tjänsteskjuts till befintliga upphandlingar av t ex färdtjänst eller skolskjuts. En del kommuner har redan denna möjlighet inbyggd i sina färdtjänstavtal. Oavsett inriktning är det, som vid all upphandling, värdefullt att den upphandlande parten gör en noggrann marknadsanalys och även diskuterar upphandlingsvillkoren med beställarsidan innan upphandlingen görs, och bygger in avstämningstillfällen med möjligheter till justeringar under avtalstidens gång.

Under webinariet framförde taxibranschen önskemål om tydligare mallar för offentlig upphandling för att göra förfarandet mer likartat och därmed effektivare. Man efterlyste också en tydligare uppföljning av ställda skall-krav och menade att mindre seriösa entreprenörer kunnat ta hem kontrakt utan att leva upp till ställda krav, vilket drabbat de mer seriösa konkurrenterna.

Viktiga komponenter i en upphandling blir också att krav på miljö- och säkerhetscertifieringar efterlevs. I sammanhanget påpekades att det för skjutstjänster bör finnas en serviceresercertifiering som visar att föraren inte bara har tillräckliga språkkunskaper utan också håller en överenskommen servicenivå.

Eftersom en av idéerna med konceptet Tjänsteskjuts är att bättre utnyttja befintliga taxifordon är det angeläget att beställningar inte läggs under de tider på dagen då taxibranschen ändå har hög beläggning, vilket i hög grad sammanfaller med skolskjutsar, dvs före kl 9 på morgonen och efter kl 15 på eftermiddagen. Detta kan mötas med en differentierad taxa som gör det mer attraktivt att beställa en resa under tider däremellan. En kombination av körningar för tjänsteskjuts, färdtjänst och skolskjuts skulle sannolikt ge en bättre totalbeläggning för entreprenören, och därmed incitament till lägre priser för alla skjutsslagen. Samma bättre beläggning skapar också förutsättningar för mer fasta körscheman dagtid, vilket kan vara en viktig premis för att t ex locka fler kvinnliga förare till yrket.



Hur formulera fungerande miljökrav?

Många kommuner ställer redan idag höga miljökrav vid upphandling av tjänstefordon, och i vissa kommuner håller också den befintliga fordonsparken hög standard. I 26 av Klimatkommunernas 50 medlemskommuner finns en fordonsflotta som till största delen (75-100 %) drivs av el eller förnybart bränsle. På samma sätt har många taxiföretag valt att använda fordon med höga prestanda medan andra håller fast vid mer konventionella fordon, framför allt med fossil dieseldrift.

Fordonsupphandling kan bli krånglig och detaljkraven många. Webbinariet betonade vikten av att upphandlande part har god kännedom om de lokala marknadsförhållandena och att en "kopiering" av krav från en större eller mindre kommun kan leda till att kraven på ortens leverantörer blir antingen för lågt eller för högt ställda. En lösning kan då vara att införa trappstegsvisa krav, där man år ett har en kravnivå på de använda fordonen, men till de följande åren har gradvis ökande krav upp till önskad nivå.

Projektparten Klimatkommunerna har sedan tidigare publicerat goda råd till stöd för upphandling av fordon; råd som även kan komma till användning vid kravspecifikationen för fordon inom skjutsverksamheten.⁴⁴ På motsvarande sätt har det mellanregionala samarbetet Biodriv Öst tagit fram vägledning för upphandling med höga miljökrav.⁴⁵

Hur uppfylla sociala och socioekonomiska önskemål?

Konceptet Tjänsteskjuts har som en av sina bärande idéer att en övergång från ägda eller leasade tjänstefordon till skjutstjänster innebär fler arbetstillfällen i den egna kommunen och att dessa i synnerhet kan bli aktuella för personer som idag har svårt att få fäste på arbetsmarknaden. En angelägen fråga för upphandlingen blir då att utforma krav som stimulerar denna utveckling.

Som framgått på annan plats i rapporten finns möjligheter till offentligt stöd i form av gymnasieutbildningar, orienteringskurser och jobbspår. Detta pekar i riktning mot ett system med lärlingsplatser, även om det inte finns formulerat hur ett sådant system skulle se ut i taxibranschen. I upphandlingar inom byggbranschen är det dock inte ovanligt att man ställer krav på en viss förekomst av lärlingar på byggarbetsplatserna. Här torde det alltså vara möjligt att i upphandlingen ställa krav på att X personer med stora behov av egen sysselsättning involveras i verksamheten under avtalstiden.

Ytterligare en ambition med Tjänsteskjuts är att skapa hållbara marknadsförutsättningar för taxiverksamhet på små orter, där de offentligt upphandlade tjänsterna i regel är helt avgörande för lönsamheten. Idag är det inte ovanligt att de lokala entreprenörerna konkurreras ut av större aktörer i närbelägna

⁴⁴ Klimatkommunerna 2023

⁴⁵ Biodriv Öst 2023

större städer, eller av svarttaxi, varvid den mindre orten står utan seriös taxirörelse för privata resor.

Här, menade webinariet, är det rimligt att ställa krav på tillhandahållna tjänster under en stor del av dygnet, eller att ställa krav på lokalkännedom. Exakt hur dessa krav skulle utformas för att dels ha avsedd effekt, dels klara lagstiftningens krav på opartiskhet, återstår dock att utreda.

Utifrån trygghets- och arbetsmiljöaspekter kan det vara fullt rimligt att erbjuda tjänsteskjuts även till personalgrupper som använder tjänstebil i hög grad och även utanför ordinarie arbetstider. En del kommuner tillhandahåller också denna möjlighet. Vi har inte närmare undersökt vilka behov som kan finnas att till exempel personal inom vård, omsorg och hemtjänst av trygghetsskäl får tillgång till tjänsteskjuts även kvälls- och nattetid och om den eventuella merkostnaden är rimlig ställd i relation till ökad effektivitet och ökad trygghet.

Denna förstudie fördjupar inte genomgången av de detaljer som är nödvändiga att känna till vid utformningen av en offentlig upphandling av skjutstjänster. Det kommer till exempel att vara svårt att tillräckligt precist förklara vad som avses i ovan förda resonemang om funktions- eller innovationsupphandlingar, om lokal arbetsmarknad och om lokal kännedom. Krav måste ställas med relevant detaljering och likabehandlande. Förlorande parter kommer sannolikt här, som i annan upphandling, att begära överprövningar där man anser att kraven innehåller luckor. I en följande pilotstudie och i en senare eventuell reguljär verksamhet tillhör det frågor som behöver behandlas närmare.

Upplevda för- och nackdelar

Tjänsteskjutsens samhällsnyttor har avhandlats på olika sätt i tidigare avsnitt, och generellt drar vi slutsatsen att en sådan förändring skulle vara av godo. För att den också ska komma till stånd är det angeläget att dess omedelbara och praktiska fördelar är uppenbara och att de kan värderas högre än de nackdelar som också kan finnas.

I tjänsteskrivelsen från Karlstads kommun skissades ett antal sådana punkter - både för- och nackdelar - som utgångspunkt för en diskussion. I samråd med de övriga involverade kommuner har såväl för- som nackdelar värderats utifrån såväl sannolikhet som effekt på en skala, vilket gav en fingervisning om vilka de mer väsentliga för- respektive nackdelarna kan vara.

I nedanstående punktlistor av bra aspekter har vi listat såväl för- som nackdelar i fallande ordning, dvs med de viktigaste aspekterna överst:

Fördelar för användaren

- Tjänstepersonen behöver inte oroa sig för nyckelhämtning, tankningsbehov och parkeringsmöjligheter
- Fler kommer att cykla på sina tjänsteärenden när taxi är alternativet i stället för tjänstebil



- Att slippa köra, tanka och parkera ger mer tid till arbete
- Man behöver inte fundera på hur man tar sig till målet. Taxiföraren väljer bästa vägen.

Nackdelar för användaren

- Oro för att omgivningen ska klaga på kommunens "lyxresor" med taxi även när systemet faktiskt är ekonomiskt fördelaktigt för kommunen
- Känslan av frihet/kontroll minskar när man inte kör själv
- Irritation när tjänstebil inte finns tillgänglig i samma utsträckning som förut

Risken att Tjänsteskjuts får dåligt rykte hos omgivningen – och internt

Flera av de upplevda nackdelarna handlar om att tjänsteskjuts ska uppfattas eller beskrivas som lyxkonsumtion, och reaktioner eller mediala "drev" av den karaktären är dessvärre svåra att helt undvika. För att i mesta möjliga mån mota den sortens uppfattningar är det givetvis viktigt att de ekonomiska argumenten bakom en skjutlösning är tydliga och uppenbara, och att de är väl kommunicerade med omgivningen. Det kan i synnerhet vara en god idé att förklara lösningens fördelar i god tid innan den introduceras.

Inför alla förändringar uppstår ett förändringsmotstånd, och det går att föreställa sig den känsla av otrygghet och den sk förlustaversion som kan uppstå hos personal, med vana vid att tjänstebilen finns tillgänglig som "den alltid har gjort", när det i stället blir fråga om att boka en tjänsteskjuts eller välja gång, cykel, kollektivtrafik eller digitala mötesformer. Även i den interna kommunikationen är det därför viktigt att förändringen förankras och kommuniceras väl och i god tid före genomförandet, samt att tydliga direktiv från respektive chefsnivå gör klart vad som är påverkbart och inte. Det är exempelvis klokt att arbeta transparent och inkluderande i analysen av vilka fordon som används så lite att det framgår när en tjänsteskjutslösning är att föredra, och då låta även kvalitativa och subjektiva aspekter vara med i avvägningen.

Nästa steg

Vi föreslår att erfarenheter och lärdomar från denna förstudie tas tillvara i en efterföljande pilotstudie, där tjänsteskjutsverksamheten prövas och utformas i ett så "skarpt läge" som möjligt. Värdefullt att ta med sig till pilotstudien är då följande:

- Gör en analys av den nuvarande fordonsparkens användning och identifiera de fordon som används minst och därmed troligen har den högsta milkostnaden. Identifiera också de svåraste parkeringsförhållandena.
- Kontrollera att dessa fordon inte har någon specialfunktion som motiverar att de behålls trots den ringa användningsgraden.
- Inventera de resttyper och restjänster där tjänsteskjuts skulle vara som mest attraktivt som alternativ.
- Förankra idén om tjänsteskjuts hos de anställda utifrån tydliga direktiv från relevant chefsnivå, bland annat med genomgångar av förändringens för- och nackdelar. Den minskade tillgången till tjänstebilar kommer att skapa irritation men är samtidigt en



förutsättning för att skjutsverksamheten ska bli av. Involvera de anställda i utformningen av lämpliga incitament som underlättar förändringen och i regler för hur kvarvarande tjänstebilar får bokas och användas.

- Förankra idén tydligt i lokala och sociala media för att motverka ogrundad ryktesspridning om kommunala lyxresor. Betona fördelarna med en utvecklad tjänstesektor.
- Administrera verksamheten med hjälp av ett befintligt och tillräckligt kompetent system för *fleet management* eller för andra resebokningar. Gör eventuella justeringar så att användaren lätt kan boka, boka om och boka av, och få incitament att välja hållbara färd sätt i första hand.
- Upphandla tjänsteskjutsverksamheten i dialog med lokala taxiaktörer och efter en noggrann marknadsundersökning. Diskutera tjänstens syften, funktioner och önskade kvaliteter noga, och skapa utrymme för avstämningar och utvecklingsarbete under avtalstiden. Utgå från en taxa som styr tjänsteskjutstrafiken till de tider då entreprenörerna inte är fullt sysselsatta med andra uppdrag. Se till att ha upphandlingen klar och tjänsten i bruk innan tjänstebilar tas bort.
- Var beredd på att kostnadsbilden i en pilotverksamhet kan vara initialt hög och att en viss kostnadssubvention därför kan vara på sin plats under en begränsad tid. Förbered en indockning av tjänsteskjutsen i större avtal för till exempel färdtjänst, sjukresor eller skolskjuts.
- I en första fas: Dimensionera piloten så att det anlitade företaget kan genomföra den med befintlig personal och befintlig fordonsflotta. Förbered samtidigt en mer kontinuerlig lösning, ett jobbspår och andra utbildningssatsningar som skapar möjligheter att rekrytera fler förare och i synnerhet inom sådana grupper som idag har svårt att komma in på arbetsmarknaden.
- Utse en lämplig projektledning och se till att göra relevanta före- och eftermätningar av såväl faktiska som upplevda situationer kopplade till pilotperioden.



Spridning och publikationer

Projektet Tjänsteskjuts har sedan starten vinnlagt sig om att vara tillgängligt för alla intresserade. En förfrågan om att medverka i förstudien gick ut via Klimatkommunerna till de drygt 50 medlemskommunerna. Några av dem valde att delta med underlag och diskussioner. Ytterligare några valde att följa projektet via mejlutskick m m. Projektet har också funnits tillgängligt via egen undersida till Svenska Taxiförbundets webbplats, och emellanåt kommunicerats i sociala medier, främst LinkedIn.

Såväl Klimatkommunerna som Svenska Taxiförbundet har regelbundet omnämnt projektet i sina nyhetsbrev och andra utskick.

Projektet presenterades under ett seminarium i Almedalen i juni 2023 och presenteras på Drive Sweden Forum i september 2023. Det har också presenterats på ett internt seminarium på IVL Svenska Miljöinstitutet AB.

Ett slutseminarium är planerat till september 2023.

En digital publikation, baserad på redovisningen i denna rapport, kommer under hösten att framställas av Svenska Taxiförbundet, för spridning i projektparternas nätverk och i relevanta sociala medier.

Eftersom förstudien rekommenderar att konceptet förs vidare till en pilotstudie planeras också en workshop med intresserade aktörer i oktober 2023.

Ett abstract om projektet är inskickat till konferensen Transportforum i januari 2024, men något besked om medverkan eller ej har ännu inte avgetts.

Referenser

- Andreasson Johan, personlig kommunikation 2023-06-08
- Biodriv Öst 2021: *Uppföljning av omställningen till fossilfria transporter Sammanställning av statistik för fordon och drivmedel under 2021 i kommuner och regioner som deltar i projektet Fossilfritt 2030.*
https://biodrivost.se/Portals/0/Publikationer/Rapporter/Statistikrapport_2021.pdf
- Biodriv Öst 2023: *Standardkrav för klimatsmart offentlig upphandling av transporter.*
<https://biodrivost.se/Publikationer/Rapporter/Details/2920>
- Brinch Thomas, 2022: *Ellinor Ohlsson, taxiåkare: "Vi gör så mycket mer än att köra hem fulla människor från krogen".* Taxildag/Alltombuss nr 72022
- Buehler et al 2017: *Reducing car dependence in the heart of Europe: lessons from Germany, Austria, and Switzerland.* Transport Reviews, 37:1, 4-28.
<https://doi.org/10.1080/01441647.2016.1177799>
- Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och Naturskyddsföreningen 2020: *Framtiden för parkering och nya bostäder - Analyser av bostadsmarknad, markanvändning och miljökonsekvenser.* <https://www.hyresgastforeningen.se/globalassets/om-oss/bostadspolitik/framtiden-for-parkering-och-nya-bostaderslutversion-200925-definit>
- Fölster Stefan 2018: *Från Ta-sig-till-hållplats till Hämtas-hemma. Samhällsvinster av att påskynda kollektivtrafikens paradigmskifte.* Svenska Taxiförbundet
- Gröna Mobilister 2023: *Banta Bilen! Tillverkarnas livscykelanalyser visar SUV:arnas klimatpåverkan.* <https://gronamobilister.se/blogg/2023/banta-bilen-tillverkarnas-livscykelanalyser-visar-suvarnas-klimatpaverkan/>
- Gustafsson et al 2022: *Quantification of population exposure to NO₂, PM₁₀ and PM_{2.5}, and estimated health impacts 2019.* IVL rapport B 2446
- Johansson et al 2017: *Impacts on air pollution and health by changing commuting from car to bicycle.* Science of The Total Environment Vol 584-585, s 55-63
- Karadja och Sundberg 2023: *Ekonomiska effekter av taxikörkort.* IFAU rapport 2023:4
- Karlstads kommun 2020: *Framtida tjänsteskjutslösning.* Internt arbetsdokument daterat 2020-08-31
- Klimatkommunerna 2023: *Upphandling av leveranser.*
<https://klimatkommunerna.se/kunskapsbank/transporter/godstransporter/fossilfria-leveranser/>. Läst juni 2023
- M Sverige bilkostnadskalkyl 2023: <https://msverige.se/allt-om-bilen/vad-kostar-det-att-ha-bil/bilkostnadskalkyl/>
- Malmeus et al 2021: *Rekyleffekter och utformning av styrmedel.* IVL rapport B 2410.
<https://www.ivl.se/download/18.5bcd43b91781d2f501c9a9/1615982262078/B2410.pdf>
- Malmö stad 2020: *Utsläppsläget Malmö 2020 - 2030. Samhällsekonomisk analys av klimatåtgärder för energi och transporter.*
- Malmqvist et al 2018: *Estimated health benefits of exhaust free transport in the city of Malmö, Southern Sweden.* Environment International vol 118, pp 78-85
- MOIA 2023: *In Hamburg they say MOIA. Ridepooling in Hamburg (as of 31.07.2023).*
https://www.moia.io/news-center/MOIA_Factsheet_Hamburg_EN.pdf
- OECD/ITF 2020: *Good to go? Assessing the Environmental Performance of New Mobility.* <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/environmental-performance-new-mobility.pdf>
- Persson et al 2023: *Efterfrågestyrd kollektivtrafik. Systemeffekter och acceptans.* K2 Outreach 2023:1.
https://www.k2centrum.se/sites/default/files/fields/field_uppladdad_rapport/web_outreach_2023_1_tillganglighetsanpassad_002.pdf

- Renstig Monica 2018: *RATT Rut-avdrag för taxi. Vad skulle samhället och konsumenterna kunna vinna?* Svenska Taxiförbundet
- Skolverket 2023: *Anordna orienteringskurser inom kommunal vuxenutbildning (komvux).* <https://www.skolverket.se/skolutveckling/anordna-och-administrera-utbildning/anordna-utbildning-inom-komvux/anordna-utb/anordna-orienteringskurser-inom-vuxenutbildningen#skvtableofcontent6266>
- SOU 2023:29: *Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? Slutbetänkande av Kommittén för främjande av fysisk aktivitet.* Stockholm 2023.
https://www.regeringen.se/contentassets/8ab754ea529f4fa5a6caaa00581948bd/sou-2023_29.pdf
- Stomberg Björn, personlig kommunikation 2023
- Svärd Kenneth, personlig kommunikation 2023
- Svenska Taxiförbundet 2022: *Taxi välkomnar fler kvinnor som förare.* Pressmeddelande 2022-05-30. <https://www.taxiforbundet.se/taxi-valkomnar-fler-kvinnor-som-forare/>
- Svenska Taxiförbundet 2023: *Taxi laddar för elektrifiering – laddningspunkter en akilleshäla.* www.taxiforbundet.se, läst 2023-08-31
- Svenskt näringsliv 2023: www.svensktnaringsliv.se/utanforskap
- Tierps kommun 2021: *Översyn av verksamhetsbilar i Tierps kommun.* Utredningsrapport
- Trafikverket 2023: *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.1. Kapitel 12 Samhällsekonomisk värdering av klimatutsläpp.*
https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4b1c1005597d47bda386d81dd3444b24/2023/12_klimat effekter_a71.pdf
- Värmlandstrafik 2022: *X-linjen.* https://regionvarmland.se/varmlandstrafik/res-med-oss/fler-resesatt/x-linjen?c=svid10_758620f1185ebeb28618c8a#svid10_758620f1185ebeb28618c8a



Drive Sweden är ett av regeringens sjutton strategiska innovationsprogram (SIP). Drive Sweden består av partners från akademi, industri och samhälle och tillsammans tar vi oss an utmaningarna kopplade till nästa generations mobilitetssystem för människor och varor. SIP-programmen finansieras av Vinnova, Formas och Energimyndigheten. Lindholmen Science Park AB är värd för Drive Sweden.