



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-06-05

Diarienummer GSL-2025-00075

Handläggare

Christoffer Widegren

E-post: christoffer.widegren@gsl.goteborg.se

Svar på uppdrag från kommunfullmäktige om utredning kring möjligheter och förutsättningar med en bilpoolslösning för Äldrevård- och omsorg, Funktionsstöd, och Socialförvaltningarna som främjar ett effektivt samnyttjande av fordon och bidrar till en mer miljövänlig, hållbar och kostnadseffektiv verksamhet för förvaltningarna och staden.

Förslag till beslut

1. Styrelsen för Göteborgs Stads Leasing föreslår kommunfullmäktige att förklara uppdraget slutfört.
2. Styrelsen för Göteborgs Stads Leasing föreslår för kommunfullmäktige att fortsatt inriktning i frågan skall vara utveckling av stadens nuvarande bilpoolslösningar med tillhörande stödtjänster, samt enligt utredningens övriga förslag för att förbättra effektiviteten kring hanteringen av verksamhetsbilar och möjligheter till samordning.

Sammanfattning

Enligt uppdragsbeskrivning från Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen (baserad på Kommunfullmäktiges budgetmål 2024) genomfördes en utredning för att bedöma möjligheten och förutsättningarna för att implementera en bilpoolslösning för förvaltningarna *Äldrevård- och omsorg, Funktionsstöd, och Socialförvaltningarna* som främjar ett effektivt samnyttjande av fordon för att optimera resursanvändningen och bidra till en mer miljövänlig, hållbar och kostnadseffektiv verksamhet för förvaltningarna och staden.

I uppdraget ingick att utreda de förutsättningar som krävs för en implementering, både ur GSLs perspektiv som leverantör, och som förvaltningar och kunder till bilpoolslösningen.

Utredningen skulle belysa förutsättningarna utifrån sex angivna perspektiv, och vidare ge detaljerad analys och rekommendationer kring tio specifika frågeställningar. Göteborgs Stads Leasing AB (GSL) upphandlade en konsult för genomförande av utredningen, utifrån gällande ramavtal (Ekan Consulting), och stod också för finansieringen av uppdraget.

Utredningen färdigställdes den 31 januari år 2025. Utredningen är genomförd utifrån nämndens beslut, med ett tillägg avseende rekommendationer av eventuella fördelaktiga alternativa bilpoolslösningar utöver en stor bilpool där det absoluta flertalet av fordonen ingår.

GSL instämmer till största del med utredningens slutsatser, men vill understryka att det råder betydande ekonomiska osäkerheter kring de scenarier som presenteras, samt att den erforderliga drift- och serviceorganisationen kan komma att behöva bli ännu större än utredningens ansats för att kunna upprätta förväntad servicenivå. I samråd med berörda förvaltningar föreslår GSL att nuvarande bilpoolslösningar, samt relaterade stödtjänster för fordon, vidareutvecklas enligt förslag som presenterats inom utredningen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen gör bedömningen att en bilpool med maximal möjlig storlek innebär en kostnadsökning på 6 Mkr per år för berörda verksamheter. Detta beror på att kostnaderna för erforderlig service- och driftorganisation överstiger besparingspotential i form av minskat antal fordon, samt minskad administration hos verksamheterna. Det scenario som bedöms mest fördelaktigt ur en ekonomisk dimension (100 bilar på 9 uppställningsplatser) bedöms kunna vara kostnadsneutralt. Osäkerheter kring kostnader, samt krav på omfattande organisatoriska förändringar kring fordonen behöver vägas mot de nyttor som identifierats.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utifrån den ekologiska dimensionen gör utredningen en analys av bilpoolslösningens påverkan på minskade klimatutsläpp. Utredningen bedömer att minskade utsläpp erhålls genom ett minskat inköpsbehov av fordon, motsvarande 101 ton CO₂ per år vid ett fullskaligt införande, samt 60 ton per år för den mindre och ekonomiskt kostnadsneutrala lösningen. Vid fullskalig lösning blir marginalkostnaden 147 kr per kg CO₂ för den ytterligare minskning som erhålls. Detta kan jämföras med exempelvis stadens klimatväxlingssystem där CO₂ värderas till 1,50 kr per kg, eller Trafikverkets värdering på 7 kr per kg vid bedömning av samhällsekonomiska kostnader för infrastrukturprojekt.

Bedömning ur social dimension

Göteborgs Stads Leasing har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilagor

1. Förutsättningarna för att implementera en central bilpoolslösning inom Göteborgs Stad (rev. 2025-01-30). Dnr: GSL-2025-00076

Ärendet

Enligt budgetmål i KF 2024 fick Göteborgs Stads Leasing AB i uppdrag att i samverkan med äldre samt vård- och omsorgsnämnden, socialnämnderna och nämnden för funktionsstöd utreda möjligheten att införa bilpoolslösningar för bättre samnyttjande av Göteborgs Stads bilar. Enligt uppdragsbeskrivning från Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen beslutades därefter att Göteborgs Stads Leasing skulle genomföra en utredning kring förutsättningarna för en storskalig bilpool inom förvaltningarna ÄVO, Funktionsstöd, samt socialförvaltningarna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst. Utredningen är genomförd utifrån detta beslut med ett tillägg avseende förslag på alternativa bilpoolslösningar. Utredningen visar på kostnader och nyttor av bilpool utifrån ett scenario med samtliga möjliga fordon, samt ett alternativt finansiellt optimerat scenario, och ger rekommendationer kring fortsatt arbete.

Beskrivning av ärendet

Enligt beslutet skulle utredningen belysa kostnader och nyttor utifrån följande sex perspektiv, med option på framtagande av en implementerings- och kommunikationsplan:

- **Fordonsinventering:** Kartlägg Göteborgs Stads nuvarande fordonsflotta (avser *Äldrevård och omsorg, Funktionsstöd och Socialförvaltningarna*), antal fordon, uthämningsplatser, användningsfrekvens, och kostnader för underhåll, parkeringskostnader och bränsle mm.
- **Identifiera lämpliga områden och avdelningar** för implementering av bilpoolslösningar utifrån fordonskrav, behov, användningsområden mm.
- **Teknisk infrastruktur:** Utvärdera den tekniska infrastrukturen som krävs för en framgångsrik implementering av bilpoolslösningar, inklusive bokningssystem, GPS-spårning, nyckelhantering och användargränssnitt, inkl kostnadspåverkan.
- **Ekonomisk analys:** Analysera kostnadseffektiviteten av bilpoolslösningar jämfört med den nuvarande fordonsorganisationen, och beräkna potentiella besparingar (per förvaltning).
- **Miljö och hållbarhetsperspektiv:** Utvärdera utifrån miljö- och hållbarhetsperspektiv, fördelar och nackdelar med att införa bilpoolslösningar, inklusive minskade koldioxidutsläpp och minimerad påverkan på stadens miljö.
- **Legala och försäkringsmässiga perspektiv:** Granska och identifiera eventuella rättsliga och försäkringsmässiga aspekter som kan uppstå vid implementeringen av bilpoolslösningar och föreslå lämpliga åtgärder för att hantera dessa.

I uppdraget ingick vidare att utreda nedanstående aspekter och räkna på ekonomiska konsekvenser (positiva/negativa) och föreslå rekommendationer:

1. Hur många fordon, antal uthämningsplatser och vilka verksamheter kommer bilpoolen inkludera? Var ska uthämningsplatserna placeras?
2. Vilken organisation behöver GSL ha för att kunna hantera bilpoolerna (organisation och personalstyrka för exempelvis ledning och styrning av bilpoolerna, bilpoolssupport, fysisk hantering av bilpoolen, tvätt, städ, däckbyten, service och underhåll av fordonen)

3. Vad krävs lokalmässigt hos GSL för att kunna hantera bilpoolerna? Exempelvis för fordonstvätt, invändig tvätt och städ, utrymme för ledning, styrning, support och övriga medarbetare.
4. Hur kommer GSLs övriga fordonsrelaterade verksamheter påverkas?
5. Vilka möjligheter och risker finns det med att gå från leasade fordon till en bilpoolslösning, sett ur GSL's perspektiv, och sett ur nämnda förvaltningars perspektiv.
6. Förslag på affärsmodell och prissättning.
7. Förslag på villkor för användandet av bilpoolslösning.
8. Ansvar, beställning, administration av parkeringsplatser, laddinfrastruktur, drivmedel och parkeringstillstånd. Vilka administrativa resurser krävs hos GSL för att hantera detta?
9. Vilka ekonomiska konsekvenser (möjligheter/risker) får en övergång till bilpoolslösning för GSL?
10. Vilka ekonomiska konsekvenser (möjligheter/risker) får en övergång till bilpoolslösning för Kunden?

En projektgrupp med representanter från samtliga berörda parter etablerades inför upprättande av uppdragsbeskrivning och upphandling av utredningen. GSL handlade därefter upp och finansierade en resurs för genomförande av utredningen. Denna konstellation har sedan fungerat som arbetsgrupp genom hela utredningen, samt även för den efterföljande processen med uppföljning, samt planering för fortsatt arbete.

Utredningen färdigställdes den 30 januari år 2025.

Utredningens metod och övergripande omfattning

I utredningen har ingått omvärldsanalys för att undersöka hur privata aktörer och kommersiella alternativ har utformat sina tjänster, affärsmodeller och tekniska systemlösningar. Intervjuer har genomförts med fordons- och verksamhetsansvariga inom berörda förvaltningar, och en större workshop arrangerades med förvaltningarnas fordonsansvariga för verksamhetsfordon. Vidare har försäkringsbolag, leverantörer av tekniska lösningar och personal inom GSL intervjuats.

Utöver intervjuer och workshop har användardata, fordonslistor, adresslistor och ekonomiska underlag inhämtats som underlag för utredningen.

Utredningens bedömning av nyttor

Utredningen har analyserat två scenarier för bilpool:

1: Fullskalig bilpoolslösning där alla fordon som inte är uppenbart olämpliga för bilpool (specialanpassade fordon, fordon för akuta ärenden etc.) ingår. Detta scenario omfattar 610 fordon (125 har exkluderats av verksamhetsmässiga skäl) som är fördelade på 150 uppställningsplatser.

2: Optimerad bilpoolslösning med de fordon som har mest potential för samnyttjande och ökad nyttjandegrad. Detta scenario omfattar cirka 100 fordon, fördelade på nio uppställningsplatser.

Båda lösningarna utgår från ett "fullservicekoncept" där GSL ombesörjer all drift och skötsel av fordonen utom tankning.

För GSL:s kunder identifierade utredningen följande potentiella nyttor och fördelar:

- Frigörande av interna resurser och bättre förutsättningar att i större utsträckning fokusera på kärnuppdraget
- Skapa incitament för övergång till andra transportsätt
- Kvalitetshöjning avseende fordonsunderhåll då den erbjuds mer standardiserat med en likvärdig kvalitetsnivå av en funktion som är specialiserad på uppgiften
- Skalbar lösning som kan anpassas med tiden utifrån behov
- Ökad tillgänglighet genom att fler bilar kan bli tillgängliga då de blir bokningsbara och nyckelhanteringen förenklas samt kostnadsfördelningsmodell bestäms
- Ökad personalnöjdhet utifrån perspektivet att bilarna sköts bättre
- Förvaltningarnas fordonshantering blir mindre personbunden vilket kan minska de risker som är förknippat med detta

Beträffande risker identifierades följande aspekter:

- Priserna upplevs som höga, eller konceptet motsvarar inte förvaltningarnas behov i tillräcklig utsträckning för att de ska vara villiga att betala
- Negativ känsla inom verksamheterna av att verksamhetsfordonen omvandlats till poolbilar
- Tjänsteerbjudandet upplevs bristfälligt (teknisk lösning, tvätt och städ, kundservice, personal behöver hantera olika logiker och system i verksamheter där kombinationen bilpoolsbilar och verksamhetsbilar förekommer m.m.)
- Misslyckad effekthemtagning avseende minskad arbetstid för administration och praktisk fordonshantering vilket skulle medföra att centraliseringen och tillskapandet av bilpool blir en kostnadsökning
- Sämre upplevd tillgänglighet i såväl kapacitet som geografisk närhet
- Verksamhetsfordonen minskar inte i önskad omfattning av olika skäl

- Utmaning att prioritera och styra om fordon och fordonsanvändning i tider av kris när förvaltningen delar resurser med flera förvaltningar

För Göteborgs Stads Leasing bedöms det finnas potential att nå högre kvalitet och effektivitet genom stordriftsfördelar och specialisering. Samtidigt har ett ganska stort antal risker och osäkerhetsfaktorer identifierats, så som:

- Risk för låg nyttjandegrad innebär ökade priser vilket i sin tur kan leda till än lägre nyttjande. Kan bli en ond spiral tills ingen vill använda bilpoolen
- Tekniska risker så som brister med bokningssystemet, nyckelfri lösning och digital skadehantering. Riskerna förknippade med den tekniska lösningen är såväl av ekonomisk natur som risker förknippade med att förvaltningarna upplever missnöje och motstånd till bilpoolslösningen som helhet
- Politiska risker som påverkar de ekonomiska förutsättningarna att driva bilpoolslösningen
- Motstånd till bilpoolslösningen inom förvaltningarna utifrån att det idag finns en stark kultur kopplat till användning av verksamhetsbilar
- Marknadsrisker såsom prisvariationer
- Bristande kommunikation kring tjänsteerbjudandet, vilket leder till att förvaltningarna och dess verksamheter inte uppfattar bilpoolslösningen som ett erbjudande
- Att erbjudandet blir dyrare än andra kommersiella alternativ
- Bristande laddinfrastruktur i såväl antal som kapacitet.

Vidare lyfter utredningen också en problematik med att härleda skador till specifika användningstillfällen, vilket leder till utmaningar gällande hantering av kostnader.

Utredningens bedömning av kostnad

Utredningen har jämfört kostnaderna mellan de två scenarierna "Storskalig bilpool" och "Fordonskluster med högst potential". I det första scenariot bedöms fordonsflottan kunna minskas med 42 fordon, vilket resulterar i minskade leasing- och driftkostnader på cirka 3,5 Mkr per år, samtidigt som förvaltningarnas kostnader för administration och skötsel minskar med cirka 10 Mkr per år. Vidare flyttas i storleksordningen 13 Mkr per år i drivmedels- och parkeringskostnader över till GSL för vidarefakturerings av kund. Kostnaderna för en driftorganisation (som skall arbeta gentemot 150 uppställningsplatser), samt kundsupport, IT-verktyg och administration uppskattas dock till cirka 20 Mkr per år, vilket sammantaget leder till en merkostnad på minst 6 Mkr per år jämfört med nuläge.

För scenariot "Fordonskluster med högst potential" motsvarar besparingarna i leasing- och driftkostnader, samt kundernas tidsbesparing för administration och skötsel den förväntade tillkommande kostnaden för GSL. Detta alternativ bedöms således vara kostnadsneutralt.

Utredningens slutsatser och förslag

Utredningen visar sammantaget att det finns en viss potential att minska antalet fordon, men att i synnerhet möjligheten till ekonomiska besparingar förefaller mycket begränsad. Det kostnadsneutrala alternativet med en mindre bilpool beräknas generera en miljöeffekt i form av minskade utsläpp av CO₂ om 60 ton per år, medan den ytterligare utsläppsminskning som genereras av en storskalig lösning får en mycket hög kostnad i förhållande till nyttan.

Andra viktiga slutsatser är att det föreligger ganska stora organisatoriska utmaningar i att ställa om från användning av verksamhetsfordon till poolfordon. Dels kan inte fordon säkerställas för specifika användare på samma sätt, och vidare tillkommer en del moment som bokning, avsyning, fotografering och nya rutiner kring t.ex. nyckelhantering, vilket kan upplevas omständligt jämfört med verksamhetsbilar. Det föreligger också en stor utmaning i att utveckla en prismodell som ger en rättvis kostnadsfördelning utifrån olika användarmönster, och där en del fråga är hantering av kostnader för skador som inte kan härledas till specifikt användningstillfälle.

Utredningen lyfter slutligen ett antal åtgärdsförslag för effektivare samordning och användning av fordon, vilka också skulle kunna leda till att förvaltningarnas fordonspark kan minskas, och befintliga resurser användas mer optimalt. Vissa av åtgärderna behöver genomföras i det fall beslut tas om att gå vidare med någon av de analyserade bilpoolslösningarna, men de kan också genomföras som ett initialt steg för att ge en ännu bättre bild kring lämpligheten av att införa en ny bilpoolsorganisation:

- Säkerställ dataanpassning och datasanering som ger GSL och mobilitetssamordnare enkel tillgång till kvantitativ dataanalys av fordonsutnyttjande och behov. Säkerställ att data över dygnsnyttjande möter GDPR och förvaltningarnas sekretesskrav, och möjliggör enkel, automatiserad användning.
- Kommunera och lyft fram hämta/lämna + utökat som tjänsteerbjudande till de aktuella förvaltningarna.
- Nyckelfri lösning som en standardiserad lösning via GSL, oavsett bilpoolslösning, verksamhetsbil eller korttidshyra (enligt GSL förefaller dock alternativen i nuläget vara förhållandevis kostsamma och tekniskt opålitliga sett till nyttan)
- Digital och användarvänlig systemlösning för skadehantering
- Visualisera fordonsresurser mellan förvaltningar för att möjliggöra samutnyttjande på frivillig och lokal basis
- Se över möjligheten och förutsättningarna att GSL kan stötta och avlasta förvaltningarna kring t.ex. parkering, laddinfrastruktur m.m. utöver bilpoolsbilar

- Kommunikations- och utbildningsinsatser för att förmå förvaltningar att byta ut bilar mot andra transportmedel
- Gemensamma kommunikations- och utbildningsinsatser från GSL och Göta Lejon för att påverka körbeteendet i mindre skadefrekvent riktning
- Eventuellt nyttja en kommersiell bilpoolslösning som ett alternativ till att bygga en egen lösning

Bolagets bedömning

GSL gör bedömningen att utredningen är väl avvägd och använder den data som är tillgänglig på ett korrekt sätt. En del antaganden och schablonbedömningar har behövt göras för i synnerhet tidsåtgång, men i de fallen uppfattar bolaget att utredningen överlag gör detta på ett rimligt sätt, beaktat de typer av underlag och information som har funnits att tillgå. Den enda invändningen är att beräknade kostnader för driftorganisation och teknik för bilpoolsalternativen möjligen bedöms ligga något i underkant. Detta sett till i synnerhet behovet av viss marginal och backup gällande bemanning för dessa typer av service, samt antagande kring rabatt för utrustning.

Nyttobedömning utifrån miljö och kostnader

Eftersom inte bilpoolslösningen bedöms påverka de totala körsträckorna i någon betydande omfattning utgår bedömningen av miljöeffekterna från de utsläppsminskningar som genereras av minskade fordonsinköp (och därav färre tillverkade bilar). Sannolikt kan en bilpoolslösning även bidra till ökad användning av andra färdmedel för tjänsteresor, men i stort delar GSL utredningens bedömning när det gäller miljöeffekter.

När det gäller kostnader vill GSL understryka risker och osäkerheter avseende kostnader för en fullservicelösning för bilpool. Detta främst på grund av vissa osäkerheter kring kostnader för att bemanna serviceorganisationen, behov av utrymme och resurser på anläggningen, och även osäkerheter kring användning och nyttjandegrad i en framtida bilpool. Kostnader för ersättningsfordon till bilpoolen behöver också utredas närmare.

Kostnadsfördelning och prissättning är en ganska komplex fråga. En enhetlig prismodell innebär att vissa kunder kan få högre kostnader jämfört med nuläget, medan andra får lägre. Separata prismodeller eller kostnadsfördelning mellan olika kluster kan bli komplext, svåröverskådligt och kanske lite suboptimalt totalt sett. Eventuellt skulle det kunna vara lämpligt med en enhetlig modell med mekanismer som t.ex. tak-/minimikostnader för olika typer av användarcase/scenarion.

Möjlighet att nå positiva effekter genom andra metoder

GSL ställer sig genomgående positivt till de övriga förslag som presenteras för att uppnå effektivare samordning och fordonsanvändning.

När det gäller kommersiella bilpooler så finns det i nuläget (och historiskt sedan långt tillbaka) upphandlade alternativ som komplement till stadens egna bilar. GSL vill understryka att dessa kan utgöra ett bra komplement på platser där dessa tjänster erbjuds, och i synnerhet där stadens verksamheter har ett så begränsat fordonsbehov att egna fordon inte kan motiveras. Det finns dock inga erfarenheter som indikerar några kostnads- eller kvalitetsmässiga fördelar med en kommersiellt upphandlad lösning som enbart är baserad på behoven hos kommunens egna verksamheter, utan det är då frågan om fordon som delas med privatpersoner. Vidare har det på senare tid varit svårt att få anbud på grund av svag lönsamhet i bilpoolsaffärer, och det kan också vara en utmaning att ställa motsvarande krav som för kommunens interna fordon. Sammantaget bedöms därför inte bilpool i extern regi, enbart baserat på behovet inom t.ex. ett av de kluster som identifierats i utredningen, vara ett bra alternativ.

Bolagets förslag till fortsatt arbete

GSL har följt upp och diskuterat utredningens resultat noga med berörda förvaltningar. Sammantaget görs bedömningen att det "optimerade" alternativ som utredningen identifierat (ett hundratal bilar på nio platser) förefaller vara en rimlig ansats utifrån ett sammanvägt kostnads-/nytto och riskperspektiv vid inriktning om att gå vidare med en centraliserad fullservicelösning för bilpool. För att det skall vara aktuellt att gå vidare med detta koncept fordras dock att berörda kunder tydligt efterfrågar denna typ av lösning, samt är beredda att ta en viss ekonomisk risk och merkostnad, och vidare är beredda på att genomföra de organisatoriska förändringar som krävs. Göteborgs Stads Leasing, samt förvaltningarna som varit föremål för utredningen; Äldrevård och omsorg, Funktionsstöd, och Socialförvaltningarna Centrum, Hisingen, Nordost, och Sydväst, bedömer inte att de potentiella nyttorna med en ny bilpoolsorganisation överväger de utmaningar och risker som finns med ett införande. Det råder därför en gemensam uppfattning hos såväl GSL som berörda verksamheter om att ett införande av denna typ av bilpoolslösning bör avvaktas.

Många av fordonen som kartlagts inom utredningen har en mycket hög tidsmässig nyttjandegrad, samtidigt som de används inom relativt avgränsade geografiska områden, varför årliga körsträckor bara ger en liten del av helhetsbilden. Det förefaller också vara lätt att överskatta faktisk potential för minskad administration av t.ex. tankning/laddning, parkering, skador mm. Det finns en viss påvisad potential för tidsbesparing för kunderna genom att exempelvis slippa åka till GSL för olika åtgärder, men samtidigt tillkommer vissa moment vid användning av bilpool som inte användarna behöver utföra i nuläget. Det råder här en samstämmig bild hos GSL och berörda förvaltningar om att en stor del av den potential för effektivisering och kvalitetshöjning som identifierats i utredningen kan uppnås genom ett bättre samarbete, samt genom att arbeta vidare med de åtgärdsförslag som denna lyfter fram.



I samråd med berörda förvaltningar föreslår därför GSL att nuvarande organisation kring bilpoolslösningar, samt relaterade stödtjänster för fordon, vidareutvecklas enligt utredningens förslag. Detta arbete har redan inletts inom vissa områden (bland annat upphandling av nytt körjournalssystem). Vidare föreslås att en tydlig åtgärds- och tidplan upprättas för de föreslagna åtgärderna, vilken även synkas med övriga pågående processer inom GSL, för uppföljning och eventuellt beslut om vidare utredning eller åtgärder i slutet av 2025.