



Koldioxidkrav för lätta nyttofordon

Miljödepartementet

2010-01-25

Dokumentbeteckning

KOM(2009) 593

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utsläppsnormer för nya lätta nyttofordon som ett led i gemenskapens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon

Sammanfattning

Avsikten med förslaget är att det från och med 2014 införs krav på koldioxidutsläppen från lätta nyttofordon. På grund av mekanismen för infasning får de fullt genomslag först 2016.

Regelverket har stora likheter med motsvarande regelverk som har antagits för lätta personbilar (förordning 443/2009). Kraven riktas mot tillverkaren som ska nå ett genomsnittsvärde för hela den försålda volymen. Värdena viktas i förhållande till de försålda bilarnas referensvikt. Tillverkarna kan sluta sig samman i pooler som möter kraven gemensamt. De som producerar små volymer kan få anpassade krav. Om tillverkarna inte lyckas nå kraven ska de betala en sanktionsavgift till EU.

Sverige ser positivt på förslaget men bl.a. införandeåret, det långsiktiga målet, sanktionernas storlek och vissa tekniska frågor kommer att bli viktiga knäckfrågor i de kommande förhandlingarna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Vägrafiken svarar för en femtedel av EU:s koldioxidutsläpp. Till skillnad från de flesta andra sektorer ökar dess utsläpp långsiktigt. Syftet med detta förslag är att minska utsläppen från lätta nyttofordon. Minskningen beräknas svara för ungefär två procent av EU:s totala utsläppsminskning till 2020.

En bakgrund till förslaget är att gränsdragningen mellan lätta kommersiella fordon och personbilar är ganska komplicerad. Det finns en betydande konkurrens mellan dessa båda kategorier både när det gäller kundernas val och frågan om i vilken kategori tillverkarna väljer att typgodkänna sina modeller. Därför bör de båda kategorierna omfattas av samma krav.

Förslaget presenterades den 3 november 2009.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Artikel 2 - Fordon som omfattas

Förordningsförslaget gäller lätta lastbilar med en referensvikt om högst 2 610 kg. Tunga fordon med en referensvikt om högst 2 840 kilo omfattas av rapporteringskrav men inte av utsläppskrav. Dessa fordon ingår ofta i samma modellserie men har högre lastförmåga och får endast köras av förare med lastbilskörkort. Skälen till att de inkluderas är att det finns en konkurrens mellan de största av de lätta nyttofordonen och de minsta av de tyngre. Dessutom behöver kommissionen dataunderlaget för att avgöra om dessa bilar i ett senare skede ska omfattas av kraven.

Om ett fordon är ett nyttofordon eller en personbil beror på hur tillverkaren väljer att få det typgodkänt. Av skatteskäl registreras många personbilar i vissa länder som lätta nyttofordon. Sådana bilar påverkas inte av förslaget, de omfattas av det redan antagna regelverket för personbilar.

1.2.2 Artiklarna 6 och 7 samt bilaga I - Utsläppskrav

Europaparlamentet och rådet har antagit en förordning (433/2009) med motsvarande krav för personbilar. Tekniskt sett har förslaget stora likheter med den regleringen. De lätta nyttofordonen tillåts ha högre utsläpp eftersom fordonen i genomsnitt är tyngre. Lätta nyttofordon ska i genomsnitt släppa ut högst 175 gram koldioxid per kilometer från och med 2014. I praktiken får kraven full effekt först 2016 eftersom tillverkarna under 2014 och 2015 endast behöver räkna in 75 respektive 80 procent av produktionen. Dessutom föreslås ett långsiktigt mål om 135 gram per kilometer till 2020.

Utsläppskraven gäller inte enskilda fordon utan riktas mot tillverkarens produktion som en helhet. Det innebär att om en tillverkare säljer ett par förhållandevis bränsleslukande modeller kan de kompensera detta genom att samtidigt sälja modeller med hög bränsleeffektivitet. Dessutom kan tillverkarna samarbeta i pooler som möter kraven gemensamt.

För varje bil finns ett målvärde som beror på bilens referensvikt i relation till en gränsvärdeskurva. Ju högre referensvikt, desto högre målvärde. Varje år summeras utsläppen från samtliga bilar från tillverkaren eller en tillverkarpool. Summan får inte överstiga summan av målvärdena.

Gränsvärdeskurvan skiljer sig från den kurva som tillämpas för personbilar. Med den utformning som Kommissionen föreslår blir kraven lindrigare för de största lätta nyttofordonen. Den valda lutningen var den som gav störst nytta enligt kommissionens konsekvensanalys.

Metoden att mäta utsläppen är den samma som för personbilar. Utsläppen mäts med ett körcykelprov på en s.k. chassidynamometer, d.v.s. en ”rullande landsväg”. Mätningen sker i samband med typgodkännandeprovningen. Det kompletteras med ett prov som bland annat väger in effekten av luftmotståndet som kan vara relativt stort för denna kategori av fordon. Mätmetoden ska ses över då den körcykel som används inte är anpassad till dagens trafik.

Eftersom utsläppen relateras till referensvikten (fordonets vikt tomt + 25 kg) tas ingen hänsyn till hur lasten påverkar utsläppen. Kommissionens skäl är att det saknas användbara data om fordonens totalvikt (tomvikt + full last). Frågan ska studeras vid en översyn.

1.2.3 Bilaga II B7 – bilar som byggs färdiga av andra än tillverkaren

En betydande del av de lätta nyttofordonen säljs som chassin. Dessa färdigställs efter kundens önskemål av karossörer som ofta är fristående.

Eftersom bränsleförbrukningen och därmed koldioxidutsläppen påverkas starkt av karossens utformning har tillverkarna endast begränsad kontroll över hur mycket koldioxid som de färdiga bilarna släpper ut. Ett problem är hur dessa bilar ska räknas in när en biltillverkares genomsnittliga utsläpp räknas ut. Kommissionens förslag är att den enskilda bilens utsläpp ska beräknas med utgångspunkt från utsläppen från de varianter med samma chassi som tillverkaren själv har typgodkänt. Värdet sätts lika med den variant som har näst högst utsläpp ifall varianterna är minst tre. Annars räknas utsläppen som om de är lika med den variant som har högst utsläpp.

1.2.4 Artikel 5 - Superkrediter

Om tillverkarna säljer fordon med mycket låga utsläpp (mindre än 50 gram koldioxid per kilometer) får varje fordon under 2014 och 2015 räknas som 2,5 respektive 1,5 fordon. Motivet till förslaget är att gynna fordon med innovativ teknik, t.ex. hybridsystem.

1.2.5 Artikel 10 - Undantag för tillverkare med små volymer

Liksom för personbilar kan tillverkare med en relativt liten produktion få undantag. Om de producerar mindre än 22 000 fordon per år ska Kommissionen fastställa ett särskilt reduktionsmål som med hänsyn till tillverkarens förutsättningar ska vara lika ambitiöst som kraven för tillverkare som inte utnyttjar undantaget.

Tillverkarna ska kunna tillgodoräkna sig en reduktion av utsläppen om maximalt sju gram per kilometer om de kan styrka att de har tekniska lösningar som reducerar utsläppen utan att detta ger genomslag vid körcykelprovningen. När mätmetoden har ändrats ska denna möjlighet tas bort.

Däremot har kommissionen inte föreslagit att tillverkarna ska kunna räkna in effekterna av en ökad biobränsleanvändning. Kommissionens motiv är att dessa bilar till allra största delen drivs med diesel som är svårare att ersätta med biobränsle än vad bensin är.

1.2.7 Artikel 8 – Sanktioner

Med början den 1 januari 2014 får tillverkare som inte uppfyller kraven i förordningen betala böter som tillfaller EU. Fram till 2018 beror bötesbeloppet på hur stort det genomsnittliga överskridandet är:

5 euro per bil om det är högst 1 gram per kilometer.

20 euro per bil om det är högst 2 gram per kilometer.

45 euro per bil om det är högst 3 gram per kilometer.

45 euro per bil samt 120 euro för varje gram över 3 gram per kilometer.

Från och med 2019 blir beloppet 120 euro per gram koldioxid och kilometer som målvärdet överskrids.

1.2.8 Artikel 7 om rapportering

Medlemsländerna ska från och med 2012 registrera de uppgifter om varje lätt nyttofordon som behövs för att följa upp att regelverket efterlevs. Normala registreringsdata ska årligen redovisas till kommissionen och vid anmodan ska en mer detaljerad information kunna lämnas. Informationen ska göras tillgänglig för tillverkarna och deras representanter. Kommissionen ska ställa samman materialet och göra det tillgänglig för allmänheten. Tillverkarna kan inom tre månader anmärka på kommissionens beräkning. Skälet är bl.a. att rapporteringen är kopplad till bestämmelsen om sanktioner. Kommissionen ska därefter inom en månad ha tagit ställning till tillverkarens synpunkter.

1.2.9 Artikel 12 om översyn

Olika delar av regelverket ska ses över. Senast under 2016 och vart tredje år ska utgångsdata för gränsvärdeskurvan justeras i enlighet med hur marknaden för lätta nyttofordon har ändrats.

Möjligheterna att nå det långsiktiga målet ska ses över till 2013. Vid samma tillfälle ska det avgöras ifall de minsta av de tyngre fordonen ska inlemmas i regelverket.

Senast 2014 ska kommissionen ha tagit fram ett underlag om ifall det är möjligt att ändra basen för att beräkna målvärdena för utsläppen till något mått som bättre avspeglar bilens lastförmåga. Till 2015 ska kommissionen ha tagit fram ett förslag om hur utsläppen från fordon som någon annan än tillverkare har byggt färdigt ska räknas.

När det föreligger en ny testmetod ska metoden för att mäta utsläppens storlek anpassas.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Det finns inte någon nationell reglering för koldioxidutsläppen från lätta nyttofordon. Den av kommissionen föreslagna regleringsformen är att förslaget ska antas som en förordning, precis som fallet med motsvarande regelverk för personbilar. Förslaget har därmed direkt rättsverkan.

Transportstyrelsen kommer att utses till ansvarig myndighet för motsvarande regelverk för personbilar.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har en marginell effekt för svenska biltillverkare eftersom de inte tillverkar fordon i det aktuella segmentet. Stora tillverkare av lätta lastbilar är Volkswagen, Ford, Chevrolet, General Motors och Toyota.

Förslaget påverkar EU-budgeten i mindre utsträckning. Bland annat ska kommissionen årligen övervaka och rapportera utsläppen från lätta nyttofordon.

Transportstyrelsen kommer att ansvara för rapporteringen till kommissionen. Rapporteringen gäller uppgifter som samlas in vid registreringen av fordonet.

Biltillverkarnas kostnader ökar. Enligt kommissionens konsekvensanalys möter de troligen kraven genom att öka motorens bränsleeffektivitet.

Förslagets vinnare är kunderna som till stor del är företag, bland dem många små och medelstora företag. Enligt kommissionens konsekvensanalys är förslaget starkt lönsamt för dem eftersom de lägre bränslekostnaderna med bred marginal uppväger det högre inköpspriset.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

EU:s mål för koldioxidutsläppen i den icke-handlande sektorn är så utformat att om en typ av källor ökar sina utsläpp måste andra källor minska sina. Det sätter ramarna för förhandlingen om detta förslag. Om kraven för dessa fordon blir lindrigare än kommissionens förslag måste någon annan sektor genomföra motsvarande utsläppsminskningar.

Den övergripande svenska ståndpunkten är att kraven på lätta nyttofordon av miljö- och konkurrensskäl bör vara på samma tekniska och ekonomiska nivå som de motsvarande kraven för personbilar.

Sverige stödjer förslaget att det genomsnittliga målet på 175 g koldioxid per kilometer ska nås med hjälp av en gränsvärdeskurva som i dagsläget är en funktion av bilens vikt. Förslaget till utformning gränsvärdeskurvan är väl avvägt i fråga om olika biltillverkares möjligheter att minska utsläppen.

I längden är det dock tveksamt att relatera utsläppen till fordonens referensvikt. I framtiden bör de relateras till deras lastkapacitet. Det beslutet bör dock vänta eftersom kunskapen inom området behöver kompletteras.

Att det långsiktiga målet ingår är prioriterat eftersom det sannolikt blir dimensionerande för hur tillverkarna lägger upp sitt utvecklingsarbete.

Sverige accepterar också möjligheten för biltillverkarna att bilda pooler för att på ett mer kostnadseffektivt sätt nå det specifika utsläppsmålet. Däremot är förslaget om att tillverkare som säljer mindre än 22 000 fordon om året får räknas som småvolymtillverkare relativt generöst. Sverige avser att verka för att antalet bör begränsas.

Vidare stödjer Sverige i princip förslaget om en straffavgift för biltillverkare som överskrider sina specifika utsläppsmål, men har ännu inte tagit ställning till de föreslagna avgiftsnivåerna.

Till problemen med kommissionens förslag hör att det inte innehåller några motiv för tillverkarna att reducera fordonens vikt, t.ex. genom att utnyttja lättare material i chassi och i kaross.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Rådets behandling av förslaget inleddes under det svenska ordförandeskapet. En lägesrapportering skedde i samband med rådets möte i december.

Medlemsstaterna har hittills endast lämnat preliminära ståndpunkter.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte behandlat frågan.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget kommer att remissbehandlas inom kort.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förordningen baseras på artikel 95 i fördraget (inre marknad). Dessa regler beslutas med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

I enlighet med subsidiaritetsprincipen bör bindande krav på bilars koldioxidutsläpp av konkurrens-, effektivitets- och marknadsskäl regleras på unionsnivå. De bindande kraven kan sedermera kompletteras med nationella styrmedel.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ordförandens avsikt är att försöka nå en överenskommelse med Europaparlamentet i första behandling, alternativt en politisk överenskommelse i rådet vid rådsmötet (miljö) den 21 juni.

Europaparlamentets planering är ännu inte känd.

4.2 Fackuttryck/termer

-