



Förordning om avgasutsläpp för vägfordon, utsläpp från slitage och batteriers hållbarhet (Euro 7)

2022/23:FPM31

Miljödepartementet

2022-12-15

Dokumentbeteckning

COM(2022) 586

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on type-approval of motor vehicles and engines and of systems, components and separate technical units intended for such vehicles, with respect to their emissions and battery durability (Euro 7) and repealing Regulations (EC) No 715/2007 and (EC) No 595/2009

Sammanfattning

Europeiska kommissionen lämnade den 10 november 2022 sitt förslag till förordning om avgasutsläpp för vägfordon, utsläpp från slitage och batteriers hållbarhet (Euro 7). Förslaget ersätter tidigare separata rättsakter för personbilar och skåpbilar (Euro 6) och lastbilar och bussar (Euro VI). Euro 7 innebär att utsläppen av luftföroreningar från alla vägfordon, det vill säga personbilar, skåpbilar, bussar och lastbilar, omfattas av en enda uppsättning regler. I kommissionens förslag är de nya avgasutsläppen drivmedels- och teknikneutrala och sätter samma gränser oavsett vilket drivmedel som används i fordonet. Dock föreslås fortsatt skilda gränsvärden för lätta respektive tunga fordon. Vidare föreslår kommissionen effektivare utsläppstester av fordon och nya krav på minskade partikelutsläpp från bromsar och däck samt nya krav på batteriernas hållbarhet.

Syftet med förslaget är att minska utsläppen av luftföroreningar från nya vägfordon som säljs i EU för att uppfylla EU:s gröna giv om minskade utsläpp, samtidigt som fordonens priser hålls överkomliga för konsumenterna och främjar EU:s konkurrenskraft.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till förordning som syftar till att minska utsläppen av luftföroreningar från vägfordon. Regelverket är omfattande och tekniskt komplicerat. Regeringen välkomnar därför kommissionens ansats att förenkla det. Regeringen delar kommissionens uppfattning att framför allt tunga fordon med förbränningsmotorer, trots den successiva övergången till elektrifiering, kommer att finnas kvar på EU marknaden under överskådlig tid, att luftkvaliteten är fortsatt ett folkhälsoproblem och att det därför finns behov av att ytterligare minska utsläppen av luftföroreningar från vägfordon. För regeringen är det dock viktigt att det finns en välbalanserad avvägning mellan behovet av utsläppsminskningar av luftföroreningar och kostnaderna för investeringar för att uppnå dessa. De nya kraven i Euro 7 behöver gå i linje med Sveriges och EU:s klimatmål som förutsätter en omställning av transportsektorn där ökad elektrifiering är en viktig del.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska kommissionen lämnade den 10 november 2022 sitt förslag till förordning om avgasutsläpp för vägfordon, utsläpp från slitage och batteriers hållbarhet (Euro 7). Förslaget ersätter tidigare separata rättsakter för personbilar och skåpbilar (Euro 6) och lastbilar och bussar (Euro VI). Euro 7 innebär att utsläppen av luftföroreningar från alla vägfordon, det vill säga personbilar, skåpbilar, bussar och lastbilar, omfattas av en enda uppsättning regler. I kommissionens förslag är de nya avgasutsläppen drivmedels- och teknikneutrala och sätter samma gränser oavsett vilket drivmedel som används i fordonet. Dock föreslås fortsatt skilda gränsvärden för lätta respektive tunga fordon. Vidare föreslår kommissionen effektivare utsläppstester av fordon och nya krav på minskade partikelutsläpp från bromsar och däck samt nya krav på batteriernas hållbarhet.

I EU är vägtrafiken en stor bidragande orsak till luftföroreningar, särskilt i städer. Vägtrafiken stod i genomsnitt för 39 % av de skadliga NO_x-utsläppen 2018 och 11 % av de totala partikelutsläppen 2018. Det uppskattas att utsläppen av luftföroreningar från vägtrafiken orsakar mer än 70 000 förtida dödsfall i EU varje år.

I EU nåddes nyligen en överenskommelse om att efter 2035 måste alla nya personbilar och skåpbilar på den europeiska marknaden ha noll utsläpp ur avgasröret, varken utsläpp av koldioxid eller luftföroreningar. Uppgåelsen och övergången till elbilar kommer också att få stor betydelse för att minska mängden luftföroreningar och för att nå EU:s luftkvalitetsnormer. I början av 2023 förväntas kommissionen också att presentera ett förslag till nya koldioxidkrav för tunga fordon. Fordon med förbränningsmotorer kommer dock att finnas kvar i trafik under många år framöver. Kommissionen uppskattar att mer än 20 % av personbilarna och skåpbilarna samt mer än 50

% av de tunga fordonen, sett utifrån hela fordonsflottan, kommer att ha förbränningsmotor år 2050.

2022/23:FPM31

Enligt kommissionen kommer Euro 7 att minska utsläppen av NO_x från personbilar och skåpbilar med 35 % jämfört med Euro 6, och med 56 % jämfört med Euro VI från bussar och lastbilar. Samtidigt kommer utsläppen av partiklar att minska med 13 % från personbilar och skåpbilar och med 39 % från bussar och lastbilar, medan utsläppen av partiklar från bromsar på personbilar minskas med 27 %.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag till avgasutsläpp, utsläpp från slitage och batteriers hållbarhet, Euro 7, innehåller flera ändringar jämfört med nuvarande krav i Euro 6/VI och ersätter separata rättsakter för lätta fordon, EU:s förordning 715/2007, och för tunga fordon, EU:s förordning 595/2009, med en enda rättsakt för samtliga vägfordon, det vill säga personbilar, skåpbilar, lastbilar och bussar.

Syftet med förslaget är att minska utsläppen av luftföroreningar från nya vägfordon som säljs i EU för att uppfylla EU:s gröna giv om minskade utsläpp, samtidigt som fordonens priser hålls överkomliga för konsumenterna och främjar EU:s konkurrenskraft.

Kommissionens förslag som omfattar alla vägfordon innehåller en ny mätmetod och nya gränsvärden för utsläpp av partiklar från däck och från bromsar, baserat på testmetoder som utvecklats i FN (UN GTR). Därtill föreslår kommissionen krav på längre hållbarhet hos fordonens avgasrening och effektivare utsläppstester som bättre speglar verkliga körförhållanden. Kommissionen föreslår också krav på omborddiagnosystem för digital övervakning av fordonens avgasrening och ambitiösare reglering för tester vid marknadskontroll av fordon i trafik.

Kommissionens förslag som omfattar fordon med förbränningsmotorer innehåller nya drivmedels- och teknikneutrala gränsvärden för avgasutsläppen och gränsvärden för ytterligare luftföroreningar, som lustgasutsläpp från tunga fordon. Dock föreslås fortsatt skilda gränsvärden för lätta respektive tunga fordon. Dessutom föreslår kommissionen att samma gränsvärden ska gälla för utsläppstester i laboratorium som i verklig trafik, genom att konformitetsfaktorn tas bort.

Kommissionens förslag som omfattar elfordon och laddhybrider innehåller krav på batteriernas hållbarhet, vilket innebär att batterierna ska bibehålla hög kapacitet och lång livslängd.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

De nu gällande avgasutsläppen för vägfordon framgår av avgasreninglagen (2011:318) och avgasreningförordningen (2011:345).

Kommissionens förslag har formen av en förordning som ersätter två andra förordningar, EU:s förordning 715/2007 för lätta fordon (Euro 6) och EU:s förordning 595/2009 för tunga fordon (Euro VI). Förordningen, som gäller direkt för alla medlemsländer, företag, myndigheter och medborgare, garanterar harmoniserade regler för alla aktörer som tillverkar, distribuerar, importerar eller säljer vägfordon inom EU.

En EU-förordnings bestämmelser blir direkt tillämpliga i Sverige när den träder i kraft. Det behövs därför inte några författningsändringar för att regleringen ska träda i kraft i Sverige. Förslaget bedöms dock påverka de svenska författningarna på området. Det kommer således att krävas en översyn av de svenska författningarna i syfte att anpassa dessa till EU-förordningen, bland annat genom hänvisningar till relevanta EU-rättsakter.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens förslag påverkar inte EU:s budget. Förslaget kan dock på längre sikt komma att påverka statsbudgeten om kravet på ambitiösare marknadskontroller medför högre kostnader för Transportstyrelsen som är den myndighet som ansvarar för godkännande och marknadskontroll av fordon i Sverige.

Däremot bedömer kommissionen att de nya kraven leder till högre kostnader för reningsutrustning och utsläppstester för tillverkarna. Den totala kostnaden per fordon förväntas öka med 304 euro för personbilar och skåpbilar och med 2 681 euro för lastbilar och bussar, vilket motsvarar 2–3 % av det genomsnittliga fordonspriset.

Minskningarna av utsläppen av luftföroreningar beräknas ge stora hälsofördelar. Hälsofördelarna uppskattas till 56 miljarder euro för personbilar och skåpbilar och till 134 miljarder euro för lastbilar och bussar under perioden 2025–2050 i hela EU. Kommissionen lyfter i sin konsekvensanalys att fordon med förbränningsmotor, trots den successiva övergången till elektrifiering, kommer att finnas kvar på EU-marknaden under lång tid framöver.

Kommissionens konsekvensanalys finns i dokument 14598/22.

Vad gäller svenska företag berörs fordonstillverkarna av kommissionens förslag. Förslaget bedöms även till viss del påverka underleverantörer av bland annat bromsar, däck, reningsutrustning, batterier och annan teknisk utrustning. Förslaget bedöms medföra ökade kostnader för de svenska tillverkarna av fordon av samma slag som för sina konkurrenter på EU-marknaden. Samtidigt bedöms svenska tillverkare av bland annat avancerad reningsutrustning, omborddiagnosystem och mätutrustning för utsläpp gynnas av förslaget. Förslaget kan också innebära att EU:s tillverkare av fordon får bättre förutsättningar att konkurrera på internationella nyckelmarknader, i synnerhet USA och Kina, där det också pågår en översyn av utsläppskraven för fordon. En fråga som behöver analyseras ytterligare är

om förslaget kan innebära undanträngningseffekter för tillverkarna vad gäller insatser för elektrifieringen och för att uppfylla koldioxidkraven för fordon, eller om det i stället bidrar till att skynda på elektrifieringen av fordonsflottan.

I Sverige beräknas luftföroreningsexponeringen orsaka cirka 6 700 dödsfall per år i Sverige enligt beräkningar från 2019. Av dessa härrör 1 400 dödsfall från trafikrelaterade utsläpp av NO₂ och PM_{2,5}.

Kostnader som förslaget kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67). Eventuella utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten ska finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till förordning som syftar till att minska utsläppen av luftföroreningar från vägfordon. Regelverket är omfattande och tekniskt komplicerat. Regeringen välkomnar därför kommissionens ansats att förenkla regelverket. Regeringen delar kommissionens uppfattning att främst tunga fordon med förbränningsmotorer, trots den successiva övergången till elektrifiering, kommer att finnas kvar på EU marknaden under överskådlig tid, att luftkvaliteten är fortsatt ett folkhälsoproblem och att det därför finns behov av att ytterligare minska utsläppen av luftföroreningar från vägfordon. För regeringen är det dock viktigt att det finns en välbalanserad avvägning mellan behovet av utsläppsminskningar av luftföroreningar och kostnaderna för investeringar för att uppnå dessa. De nya kraven i Euro 7 behöver gå i linje med Sveriges och EU:s klimatmål som förutsätter en omställning av transportsektorn där ökad elektrifiering är en viktig del. Elektrifierade fordon är viktiga i omställningen både för att minska koldioxidutsläpp och utsläpp av luftföroreningar och omställningstakten i elektrifieringen av tunga fordon kommer i hög grad att bestämmas av kommissionens kommande förslag till nya koldioxidkrav för tunga fordon. Det är viktigt att uppmärksamma att fordonstillverkarnas insatser för att uppfylla Euro 7-kraven inte, på ett oproportionerligt sätt, får undantränga insatser för att uppfylla koldioxidkraven genom ökad elektrifiering. Hänsyn behöver också tas till förslagets påverkan för den europeiska industrins konkurrenskraft.

Sverige ska verka för att den administrativa bördan för berörda myndigheter till följd av ökade krav begränsas och att det finns tillräckligt med ledtid för att anpassa sig till kraven.

Vad gäller innehållet i kommissionens förslag anser regeringen att teknikneutralitet, förutsägbarhet, tillgång till internationella nyckelmarknader

och ambitionen att utsläpptester ska spegla fordonens verkliga utsläpp är viktiga principer att beakta. Regeringen ser positivt på att förslaget omfattar alla vägfordon, oavsett drivlina och drivmedel. Regeringen anser att ytterligare analys behövs för att bland annat avgöra vilka kravnivåer gällande gränsvärden, utsläpptester och genomförandetider som bör sättas.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning ska Sverige agera för att förordningens ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter om förslaget är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter om förslaget är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen avser att remittera förslaget till berörda myndigheter och organisationer.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger att förslagets syften bäst kan uppnås på unionsnivå. Enligt kommissionen är reglering av avgasutsläpp på EU-nivå nödvändigt för att undvika fragmenterade nationella regelverk. Sådana regelverk skulle skapa avsevärda hinder för industrin och utgöra stora risker för den inre marknaden. Därför menar kommissionen att fortsatta harmoniserade EU-åtgärder för att ytterligare minska luftföroreningar från fordon är fullt berättigade.

Vidare menar kommissionen att förslaget är proportionerligt eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen att å ena sidan minska utsläppen av luftföroreningar från vägfordon och å andra sidan säkerställa rättssäkerhet för fordonstillverkarna. Den innehåller de nödvändiga rättsliga villkoren för att i möjligaste mån upprätthålla lika villkor för tillverkarna.

Regeringens preliminära bedömning är att förslagen som helhet respekterar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Regeringen delar kommissionens uppfattning att förslaget bidrar till att säkerställa lika villkor för tillverkare.

2022/23:FPM31

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av förslaget inleds i rådets arbetsgrupp för teknisk harmonisering i november 2022. Förslaget väntas förhandlas under Sveriges EU-ordförandeskap den 1 januari till och med den 30 juni 2023.

4.2 Fackuttryck/termer