

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Miljö- och energidepartementet

## Yttrande över EU-kommissionens konsekvensanalys avseende nya CO<sub>2</sub>-krav för lätta fordon<sup>1</sup>

### Inledning

Regelrådet har i uppdrag att på begäran bistå regelgivaren med att granska konsekvensutredningar till sådana förslag från EU-kommissionen som bedöms ha stor påverkan på företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla.

### Innehållet i förslaget

Förslaget innebär huvudsakligen att det fastställs nya krav avseende utsläpp av klimatpåverkande gaser från nya personbilar och nya lätta nyttofordon<sup>2</sup>. Krav ställs på olika, successivt skärpta, nivåer för åren 2020, 2025 och 2030. De målnivåer som gäller för 2020 är redan fastställda i EU-rättsakter som gäller redan idag. Förordningen avses gälla från 2020 för att säkerställa en smidig övergång till de nya målnivåer som ska gälla från 2025 och 2030. Det anges vidare att målnivåerna från 2021 kommer att fastställas utifrån en ny testmetod, WLTP<sup>3</sup>, vilket medför att målen för 2025 och 2030 uttrycks i procentuella minskningar jämfört med specifika utsläppsmål för 2021 som fastställs för varje fordonstillverkare<sup>4</sup>. Det fastställs en generell plikt för varje tillverkare att säkerställa att de genomsnittliga utsläppen av koldioxid från tillverkarens flotta av nyregistrerade fordon under ett kalenderår inte överskrider dess årliga specifika utsläppsmål. Det anges vidare specifika kriterier för hur dessa utsläppsmål ska beräknas. Från 2025 ska de utsläppsmål som sätts för en fordonstillverkare beräknas med beaktande av vilken andel av fordon med nollutsläpp eller låga utsläpp som ingår i denne tillverkarens flotta. Om andelen överstiger det riktvärde som angetts för EU:s fordonsflotta som helhet ska tillverkaren få ett mindre strikt utsläppsmål. Vidare ingår bestämmelser om uppföljning och rapportering och om möjligheter för EU-kommissionen att rikta ekonomiska sanktioner mot den tillverkare som inte uppfyller de utsläppsmål som blivit fastställda. Sanktionerna beräknas på samma sätt som gäller i dagens regelverk, d.v.s. att 95 euro ska betalas per gram koldioxid/km som utsläpps begränsningen överskrids. Vissa undantag från kraven på begränsade utsläpp kan beviljas. Förslaget innebär att dessa möjligheter minskar något jämfört med dagens reglering. Det föreslås tillkomma en möjlighet för EU-kommissionen att ta hänsyn till att fordonstillverkare förser fordon med ekoinnovationer som kan medföra minskade utsläpp. Kriterier för vad som kan räknas som ekoinnovationer föreslås utvidgas till

<sup>1</sup> Remissen avser EU-kommissionens förslag till en ny EU-förordning om utsläppskrav för nya personbilar och nya lätta nyttofordon och om ändring av förordning (EG) nr 715/2007 (omarbetning), KOM 2017 (676).

<sup>2</sup> Light commercial vehicles översätts konsekvent i detta yttrande till lätta nyttofordon.

<sup>3</sup> Worldwide Harmonised Light Vehicle Test Procedure

<sup>4</sup> Bakgrunden är, såvitt Regelrådet kan bedöma, att den testmetod som används idag inte ger målnivåer som är fullt ut jämförbara med målnivåer som räknas fram med stöd i test som utförs med WLTP. Skälet till byte av testmetod anges vara att den diskrepans som finns mellan resultat enligt test med den idag använda metoden och verkliga utsläpp från fordon i drift är stor vilket leder till en rad problem.

att kunna omfatta tekniska lösningar som minskar utsläpp från luftkonditioneringsystem. Det föreslås att EU-kommissionen ska få befogenhet att följa upp och bedöma hur representativ den nya metoden (WLTP) är i förhållande till verkliga utsläpp av koldioxid och energianvändning. EU-kommissionen ska ha möjlighet att begära att data om reella utsläpp samlas in och rapporteras av medlemsstater och fordonstillverkare.

## Alternativa lösningar

Mål för den föreslagna rättsakten anges vara att bidra till EU:s uppfyllande av målsättningarna i det klimatpolitiska s.k. Parisavtalet, att minska bränslekostnaderna för konsumenter och att stärka den europeiska fordonsindustrins konkurrenskraft och stimulera sysselsättningen<sup>5</sup>.

I EU-kommissionens konsekvensanalys görs analyser av alternativa lösningar i fem olika kategorier enligt nedan.

1. Utformning av mål för utsläppsminskningar där man överväger nivå på krav, tidpunkter att uppnå krav och olika mätmetoder;
2. hur ansvaret att uppnå mål ska fördelas mellan tillverkare;
3. incitament för fordon med noll eller låga utsläpp
4. aspekter som underlättar ett kostnadseffektivt genomförande samt
5. frågeställningar kring styrning<sup>6</sup> av genomförandet.

I kategorin målnivåer konstateras först att de nya<sup>7</sup> testproceduren WLTP kommer att medföra att de utsläppsnivåer som mäts upp vid test kommer att bli högre för de flesta fordonstyper, men också närmare de reella utsläppen vid drift. Detta gör att utsläppsmål som baseras på den nya metoden inte blir jämförbara med sådana som har fastställts med den tidigare metoden. En korrelationsprocess kommer att genomföras för varje fordonstillverkares specifika mål. För personbilar övervägs målnivåer för utsläppsminskningar för perioden 2021 – 2030 som innebär antingen 10, 20, 25, 30, 40<sup>8</sup> eller 50 procent lägre utsläppsnivåer än målnivån för 2021<sup>9</sup>. För lätta nyttofordon övervägs samma nivåer på utsläppsminskning som för personbilarna. En annan delfråga är vid vilka tidpunkter som målnivåer ska börja gälla. I det avseendet övervägs att de nya EU-övergripande målen ska börja gälla år 2030. Det skulle innebära att till och med 2029 skulle målnivåer som gäller idag fortsatt gälla<sup>10</sup>. Ett annat alternativ anges vara att låta nya målnivåer börja tillämpas 2025 och att dessa nivåer ska gälla till och med 2029, varefter än mer strikta målnivåer fastställs och börjar gälla från och med 2030. Slutligen övervägs alternativet att nya målnivåer ska fastställas för vart och ett av åren 2022-2030. Det övervägs också olika systemgränser för vad målen ska avse. Alternativen som övervägs för detta är att även fortsättningsvis låta utsläppsmålen avse de utsläpp som sker under körning uttryckt i gram CO<sub>2</sub>/km; att även inkludera de utsläpp som sker från och med utvinningen av bränslet; att även inkludera "inneboende" utsläpp<sup>11</sup> d.v.s. utsläpp som har skett i samband med att fordonet tillverkades<sup>12</sup> och slutligen att målet skulle uttryckas i gram CO<sub>2</sub>/km med beaktande av fordonets vikt.

<sup>5</sup> Dessa målsättningar tänks uppnås som positiva bieffekter av om en större andel av den i EU tillverkade fordonsflottan blir mindre utsläppsintensiv och mer energieffektiv än idag.

<sup>6</sup> Jag har konsekvent översatt ordet governance till styrning.

<sup>7</sup> Den introducerades i september 2017.

<sup>8</sup> Den 40-procentiga minskningen övervägs i två olika varianter när det gäller hur snabbt minskningen ska genomföras

<sup>9</sup> Målnivån för 2021 ska vara det värde som man får med WLTP som är ekvivalent med en målnivå på 95 g CO<sub>2</sub>/km för fordonsflottan som genomsnitt i EU.

<sup>10</sup> Noteras bör dock att den aktuella målnivån skulle räknas om så att den angavs som den motsvarande nivå som man får vid tillämpning av den nya proceduren för test, WLTP.

<sup>11</sup> Embedded emissions

<sup>12</sup> Exempelvis utsläpp i samband med utvinningen av den metall som finns i fordonet och när den monteras.

När det gäller fördelningen av ansvar mellan olika tillverkare används idag en kurva med tröskelvärden som baseras på kvoten mellan utsläppen av koldioxid och fordonets vikt i körklart skick. I konsekvensutredningen övervägs ett antal alternativ till detta för att fördela ansvaret.

Avseende incitament för fordon med noll eller låga utsläpp övervägs nollalternativet som skulle innebära att utöver den stimulans som utsläppsmålen kan medföra skulle det inte finnas några ytterligare incitament för att främja fordon med noll eller låga utsläpp. För samtliga alternativ utom nollalternativet övervägs tre frågeställningar: vad som ska anses utgöra ett fordon berättigat till incitament, vilka slags incitament man skulle kunna ha och slutligen hur generösa eller restriktiva dessa incitament ska vara. När det gäller definitionen av fordon kvalificerade för stöd övervägs tre alternativ: enbart fordon med nollutsläpp, enbart fordon som har utsläpp som är högst 25 gram CO<sub>2</sub>/km för personbilar respektive 40 gram CO<sub>2</sub>/km för lätta nyttofordon samt alla fordon (oavsett typ) som släpper ut mindre än 50 gram CO<sub>2</sub>/km. Tre slags incitament övervägs. Det första alternativet är ett kvotsystem där det skulle vara obligatoriskt för varje fordonstillverkare att minst ha en viss andel fordon med noll eller låga utsläpp<sup>13</sup> i sin flotta av nya fordon. Det andra alternativet är att det först fastställs ett riktvärde för vilken andel som ska eftersträvas i fordonsflottan och om en fordonstillverkare överstiger detta riktvärde med exempelvis 1 procent, ska tillverkarens fastställda mål för utsläppsminskningar reduceras med 1 procent. Detta slags justeringar nedåt i krav som ställs på utsläppsminskningar skulle bara få omfatta högst 5 procent. Om fordonstillverkaren inte skulle uppnå riktvärdet för andel stödvärda fordon skulle detta inte ge några konsekvenser. Slutligen övervägs ett tredje alternativ med möjlig anpassning "åt båda hållen". Enligt denna modell skulle den tillverkare som överträffar riktvärdet få en minskning av utsläppsmålet på samma sätt som i det andra alternativet. Skillnaden ligger i att om tillverkaren skulle ha en andel stödvärda fordon som är lägre än riktvärdet, skulle denne tvingas att uppfylla ett strängare utsläppsmål. En kvot stödvärda fordon som understeg riktvärdet med 1 procent skulle då ge 1 procent högre krav på utsläppsminskningar. Även i detta alternativ skulle anpassningarna i målet för utsläppsminskningar som mest (åt båda hållen) få uppgå till 5 procent.

När det gäller aspekter som underlättar ett kostnadseffektivt genomförande övervägs förändringar avseende s.k. ekoinnovationer. Enligt dagens regelverk kan en tillverkare, efter att en teknisk lösning som har godkänts<sup>14</sup> som en ekoinnovation, få en schablonmässig avräkning av CO<sub>2</sub>-utsläpp där tekniken är installerad. Avräkningen får uppgå till högst 7 gram CO<sub>2</sub>/km och år. De alternativ som övervägs, utöver nollalternativet, är att ge EU-kommissionen befogenhet att se över och förändra gränsen på högst 7 gram CO<sub>2</sub> per km respektive att utvidga det som räknas som ekoinnovationer till att även omfatta luftkonditioneringssystem som medför lägre utsläpp än vad som normalt är fallet. Utöver ekoinnovationer övervägs förändringar när det gäller möjligheterna för individuella tillverkare att gå ihop i "pooler" i syfte att uppfylla utsläppskrav, möjligheter att "handla" med måluppfyllelse mellan aktörer<sup>15</sup> och möjlighet att överföra måluppfyllelse mellan år så att en aktör skulle kunna "spara" måluppfyllelse som överstiger kraven ett år respektive kunna "låna" måluppfyllelse mot ett åtagande att överstiga kravet ett följande år. Vidare övervägs olika förfaranden när det gäller vissa kategorier av fordonstillverkare som i utgångsläget har undantag från kraven på utsläppsminskningar. I utgångsläget finns sådana undantag för de minimis-tillverkare<sup>16</sup> (högst 1000 nyregistrerade fordon per år), tillverkare med små volymer (1000 – 10000 nyregistrerade fordon per år) och nischundantag (avser endast personbilar, med mellan 10000 och 300000 nyregistrerade bilar, som år 2021 kan ansöka om ett individuellt mål som motsvarar 45 procents minskning av utsläpp jämfört med 2007). Utöver

<sup>13</sup> Beroende på vilken definition som väljs

<sup>14</sup> Enligt vissa i regelverket fastställda kriterier.

<sup>15</sup> På så sätt att en aktör som har klarat större utsläppsminskningar än vad som minimum krävs skulle kunna "sälja" detta överskott till en aktör som har svårigheter att nå sitt mål.

<sup>16</sup> Gruppen benämns på detta sätt i EU-kommissionens konsekvensanalys. De minimis är ett begrepp som annars tillämpas för små nivåer exempelvis på statsstödsområdet.

nollalternativet övervägs att sätta nya särskilda mål för "nischstillverkarna" och att ta bort undantaget för "nischstillverkarna".

Avseende frågeställningar kring styrning av genomförandet övervägs följande delfrågor och lösningar. När det gäller att säkerställa korrekt information om fordonens verkliga utsläpp övervägs dels nollalternativet att använda WLTP och regelbundet se över denna metod, dels att göra en kompletterande insats för insamling, publicering och uppföljning av verkliga utsläppsdata från bränsleanvändning. En ytterligare delfråga som analyseras är marknadsövervakning. De lösningar som övervägs i det avseendet är nollalternativet, vilket innebär att verifiering av utsläppsdata är frivillig för tillverkarna och att det inte finns någon plikt att meddela avvikelser från de nivåer som gäller för typgodkända fordon. Den andra lösning som övervägs är att det införs en rapporteringsplikt som innebär att medlemsstater och fordonstillverkare måste informera EU-kommissionen på ett systematiskt sätt om resultat som avviker från data som gäller för typgodkända fordon. Om det är grava avvikelser från de utsläpp som ska gälla för typgodkända fordon ska det finnas en mekanism för rättelse av felen där EU-kommissionen får en tillsynsroll.

## EU-kommissionens konsekvensanalys

### Aktörer som berörs av förslaget

I konsekvensutredningen anges en rad aktörer som berörs av förslaget. Dit hör fordonstillverkare, underleverantörer av sådana komponenter och material som fordonen tillverkas av, de som använder fordonen (både privatpersoner och företag), bränsleleverantörer och (andra) energileverantörer, bilverkstäder och andra verksamheter som står för underhåll av fordon, arbetskraften, andra användare av bränslen och oljerelaterade produkter (kemiindustri, värmeleverantörer) och samhället i stort.

### Analys av effekter för företag

*Övergripande analys av effekter av olika möjliga utformningar av förordningen<sup>17</sup>*

Effekterna som olika lösningsalternativ ger, redovisas med avseende på ändamålsenlighet<sup>18</sup>, kostnadseffektivitet<sup>19</sup>, samstämmighet<sup>20</sup> som lösningen har med EU:s övergripande mål och slutligen i vilken mån lösningarna kan anses uppfylla kriteriet proportionalitet.

När det gäller mål för utsläppsminskningar konstateras att nollalternativet att behålla systemgränsen som den är för beräkningarna av utsläpp, dvs. att beakta de utsläpp som sker under körning det enda som är svagt eller starkt positivt med avseende på alla kriterierna ändamålsenlighet, kostnadseffektivitet m.m. Bland de nackdelar som nämns med de andra alternativen finns att de anges öka administrativa kostnader för företag genom exempelvis ökade krav på rapportering. EU-kommissionen förordar nollalternativet. När det gäller tidpunkten för när krav på utsläppsminskningar ska börja gälla förordar EU-kommissionen att sätta nya mål för fordonen från 2025 och mer strikta mål från 2030. Detta

<sup>17</sup> Källa till denna redovisning är kapitel 7 i del 1 av 2 i EU-kommissionens konsekvensanalys

<sup>18</sup> I detta yttrande översätts det engelska begreppet "effectiveness", som avser måluppfyllelse, konsekvent med ändamålsenlighet

<sup>19</sup> I detta yttrande översätts det engelska begreppet "efficiency" med kostnadseffektivitet. Med begreppet avses i vilken grad som målsättningarna kan nås när man förutsätter en given mängd resurser och/ eller till lägsta kostnad.

<sup>20</sup> Begreppet Coherence översätts här med samstämmighet.

alternativ bedöms som starkt positivt i alla de ovan nämnda kriterierna om ändamålsenlighet m.m. Avseende företag nämns att valet att tillämpa nya krav redan 2025 kommer att skapa incitament för den europeiska fordonsindustrin att snabbt öka sina investeringar i nyckelteknologier och därigenom tidigare kunna dra nytta av skalfördelar och bygga upp den kunskap som behövs. Det anges att olika insatser för att främja fordon med noll eller låga utsläpp i Kina och Kalifornien kan medföra att om inte krav införs år 2025, riskerar den europeiska industrin att hamna på efterkälken och konkurrenter i tredje land kan få kostnadsfördelar. Vidare anges det som en fördel att det valda alternativet ger tillräcklig flexibilitet för tillverkarna att stegvis införa mer effektiva teknologier och det finns möjlighet till anpassning för aktörer i olika led av produktionen. En nackdel som anges med alternativet att införa de nya kraven (enbart) från 2030 är att det ger mindre möjligheter till besparingar i bränslekostnader för de som använder fordonen. Alternativet att sätta nya mål för varje år anges ge fordonstillverkare alltför lite flexibilitet. Krav på minskningar med 25 och 30 procent för personbilar anges vara mest fördelaktiga ur ett samhällsperspektiv både 2025 och 2030, men om kostnader för negativa externa effekter av koldioxidutsläpp beaktas anges nyttan med 30-procentig minskning bli större än den med 25-procentig. Krav på utsläppsminskningar med 50 procent anges samtidigt inte ge några besparingar netto på samhällsnivå eftersom dessa målnivåer medför väsentligt högre tillverkningskostnader. När det gäller lätta nyttofordon anges utsläppsminskningar med 40 procent ge de högsta nettobesparingarna ur ett samhällsperspektiv.

När det gäller ansvarsfördelningen mellan olika tillverkare anges att det är bäst att behålla fordonets vikt i körklart skick som en parameter för att avgöra fördelningen. Att övergå till fordonets s.k. "fotspår"<sup>21</sup> som en parameter anges för lätta nyttofordon medföra väsentligt högre tillverkningskostnader för de som tillverkar större fordon. Om man inte skulle använda någon "nyttoparameter" alls (d.v.s. varken massa eller "fotspår") anges effekten bli väsentligt minskad flexibilitet både för tillverkare av personbilar och tillverkare av lätta nyttofordon. Att ändra nyttoparametern anges medföra ökade administrativa kostnader. Däremot anges att lutningen för tröskelvärdeskurvorna borde ändras för att beakta att man byter till ny testmetod (WLTP) och att den lutning som väljs i de olika fallen ska säkerställa en likvärdig ansträngning för alla tillverkare att minska utsläppen.

Avseende incitament för fordon med noll eller låga utsläpp görs huvudsakligen följande bedömningar i konsekvensanalysen. Att inte införa något incitament bedöms övergripande vara starkt negativt med avseende på ändamålsenlighet medan det är neutralt med avseende på de andra kriterierna. När det gäller personbilar förordar EU-kommissionen att det ska vara obligatoriskt för biltillverkarna att ha en viss andel bilar med noll eller låga utsläpp men att det ska finnas en inbyggd flexibilitet i detta krav på så sätt att om en tillverkares andel av personbilar med låga utsläpp överstiger den andel som ska uppnås som genomsnitt för detta slags bilar ska det genomsnittliga utsläppsmålet som samma tillverkare behöver uppnå kunna minskas med fem procent. Om å andra sidan andelen fordon med noll eller låga utsläpp understiger den andel som krävs ska utsläppsmålet kunna bli upp till fem procent mer strikt för tillverkaren. Det anges att ett sådant incitament skapar en tydlig signal till industrin att investera i den aktuella fordonstekniken. Regelkravets tydlighet anges vidare minska risken för samtliga marknadsaktörer, oavsett om det är fordonstillverkare, leverantörer av laddningsinfrastruktur eller andra. Alternativet att fordonstillverkaren enbart skulle kunna få ett lägre utsläppsmål om andelen bilar med noll eller låga utsläpp översteg krav (alltså ingen möjlighet att skärpa kravet om andelen inte nås) anges skapa osäkerheter på marknaden och undergräva regelverkets miljömässiga integritet. Att ha ett bindande krav på en viss andel bilar med noll eller låga utsläpp utan möjlighet till anpassningar i utsläppsmålet anges bli oproportionerligt krävande för fordonstillverkarna. När det gäller lätta nyttofordon gör EU-kommissionen en annan bedömning än för personbilar. Det anges att man får störst

<sup>21</sup> Översättning av Footprint i det engelska originalet, definieras i detta fall som produkten av fordonets hjulbas och spårbredd, mätt i m<sup>2</sup>.



ekonomiska besparingar netto genom att inte ha ett särskilt incitament för lätta nyttofordon med noll eller låga utsläpp (dvs. utöver de föreslagna målen för utsläppsminskningar).

I analysen av aspekter som underlättar ett kostnadseffektivt genomförande anger EU-kommissionen huvudsakligen följande. Att utvidga det som kan räknas som ekoinnovationer så att det omfattar även teknik för luftkonditionering – något som EU-kommissionen förordar - skulle öka regleringens ändamålsenlighet. Det skulle också medföra att fordonstillverkarna kan åstadkomma utsläppsminskningar genom fler typer av tekniska förändringar än vad som räknas idag, vilket anges vara kostnadseffektivt. Dagens regler för "pooler" föreslås behållas bland annat för att de medger för enskilda fordonstillverkare att nå sina utsläppsmål till lägre kostnader. När det gäller att "handla" med måluppfyllelse mellan aktörer anges att det skulle kunna ge fördelar för tillverkare som satsar på innovativa och mindre utsläppsintensiva lösningar. Det bedöms emellertid inte ge stor effekt och vara förenat med administrativ börda. Mekanismer för att "spara" och "låna" måluppfyllelse anges kunna minska tillverkarnas kostnader för att uppfylla kraven. EU-kommissionen bedömer emellertid att lånemöjligheten också skapar en risk för situationer där den som har "lånat" framtida måluppfyllelse inte har resurser att uppnå det målet det år som det ska uppnås. Vidare anger EU-kommissionen att regelverkets miljömässiga integritet skulle kunna ifrågasättas om tillverkare som "lånat" måluppfyllelse från kommande år går i konkurs eller av annan anledning upphör med verksamheten. Vidare anges att "spar" och "lån"-lösningar kräver rätt komplexa lösningar, något som ger ökad administrativ börda. EU-kommissionen väljer av nyss refererade skäl att varken förordar "handel" eller "spar och lån"-system. När det gäller de olika formerna av undantag från utsläppskraven anges att en lösning där man tog fram ett nytt särskilt mål för "nischstillverkarna" skulle vara mer proportionellt för dessa än att ta bort undantagsmöjligheten helt för dem. EU-kommissionen bedömer emellertid att det finns stora vinster i ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet för regelverket med att ta bort undantaget och förordar det. När det gäller administrativa kostnader till följd av den föreslagna förordningen generellt anger EU-kommissionen att det aktuella förslaget inte kommer att medföra någon väsentlig ökning i administrativa kostnader jämfört med de regler som finns idag.

När det handlar om frågeställningar kring styrning av genomförandet anger EU-kommissionen följande. Att samla in, publicera och följa upp verkliga utsläpp anges väsentligt förbättra regelverkets effektivitet. Inget anges om hur denna insamling av information påverkar berörda fordonstillverkare. Det anges ha ett flertal positiva aspekter för de som köper och använder fordon.

#### *Analys av påverkan på aktörer till följd av valt förslag*

I Annex 3 till EU-kommissionens konsekvensanalys görs en samlad bedömning av vilka kostnader respektive vilken nytta som olika berörda aktörer väntas få till följd av förslaget. Där anges avseende *fordonstillverkare och försäljare/leverantörer av fordon* att dessa väntas i stort dra nytta av förslaget. Detta anges bero på att ökad försäljning av fordon med noll eller låga utsläpp ger intäkter som överstiger de ökningarna i produktionskostnader som följer av förslaget. I detta sammanhang vägs också in att internationella krav på fordon med noll eller låga utsläpp hur som helst enligt EU-kommissionens bedömning kommer att öka och att den som då agerar tidigt kan vinna fördelar.

*Underleverantörer* av komponenter som fordonen tillverkas av bedöms få ökade investeringskostnader, som inte kommer att fördelas jämnt mellan leverantörerna. Framför allt leverantörer av komponenter som används i konventionella fordon kommer att få anpassningskostnader. Det bedöms också ställas krav på fortbildning av personal. Leverantörer av sådana material och teknik som är specifik för fordon med noll eller låga utsläpp anges kunna dra nytta av förslaget.

När det gäller *fordonsanvändare* (inklusive företag) bedöms att kostnaden för att minska utsläpp kommer att överföras i högre inköpspriser framför allt för fordon med noll eller låga utsläpp. Minskade bränslekostnader anges vara en nytta för fordonanvändarna. Batteridrivna elbilar anges ha lägre underhållskostnader som kompenserar för högre inköpspris.

*Bränsle- och energileverantörer* anges påverkas av en lägre energianvändning till fordon som leder till lägre utnyttjande av befintlig infrastruktur. Om efterfrågan på alternativa energiråvaror skulle öka, anges det kunna leda till ökat behov av annan infrastruktur. Nätägare anges behöva investera i utökad infrastruktur för laddning och innovativ teknik, inklusive smarta mätare, för att hantera ökad efterfrågan på laddning av fordon. Bland nyttor nämns att leverantörer av alternativa bränslen och energiråvaror får nya affärsmöjligheter.

*Företag verksamma inom fordonsreparation och underhåll* anges få mindre efterfrågan på sina tjänster när fler batteridrivna elfordon kommer i drift. Detta anges påverka sådana företag negativt. Å andra sidan anges hybridfordon vara tekniskt komplexa och kräva minst lika mycket underhåll som konventionella fordon. Vidare anges att *andra användare av bränsle och oljerelaterade produkter* indirekt kan dra nytta av om efterfrågan på sådana råvaror till transportsektorn minskar och detta leder till lägre priser.

## Regelrådets bedömning av EU-kommissionens konsekvensanalys

### Regelrådets synpunkter på EU-kommissionens analys

Regelrådet finner att EU-kommissionens analys på ett tydligt sätt definierar att företag berörs av förslaget och även vilka typer av företag som berörs. Effekten för berörda företag redovisas också relativt tydligt, på en övergripande europeisk nivå och givet de antaganden som görs. Samtidigt kan Regelrådet konstatera att analysen i relativt hög grad synes vila på förutsättningen att det fortsatt kommer att finnas ett internationellt tryck på mer klimatvänlig teknik. Det framgår inte i vilken mån det faktum att USA har lämnat Parisavtalet vägs in i denna bedömning. Regelrådet kan inte bedöma i vilken mån detta är en väsentlig osäkerhet, men noterar att det är en osäkerhet som principiellt borde finnas och kunna ha en påverkan på vad som blir mer eller mindre lönsamt.

Regelrådet kan övergripande konstatera att det i stort sett saknas information som tydligt visar effekter specifikt för svenska aktörer. Redovisningen av berörda aktörer inbegriper inte någon beskrivning av hur dessa aktörer fördelar sig mellan de olika medlemsstaterna. Däremot framgår av en redogörelse för den förankringsprocess som EU-kommissionen har genomfört inför presentationen av sitt förslag att svenska aktörer har skickat in svar till den s.k. public consultation som genomfördes. Det framgår emellertid inte om dessa svenska aktörer var branschorganisationer, företag eller myndigheter eller tillhörde någon annan kategori.

Regelrådet har i samband med granskningen av denna remiss försökt att få del av svenska berörda branschorganisationers synpunkter på EU-kommissionens förslag och konsekvensanalys. De tillfrågade branschorganisationerna hade emellertid inte möjlighet att ge information om detta inom den tidsram som finns för remissen. Det medför att Regelrådets analys av remissen blir mindre specifik och detaljerad än vad som hade kunnat vara fallet om en grundligare eftersökning av information hade varit möjlig.

Mot den samlade bakgrunden finner Regelrådet att det är motiverat att ta fram en kompletterande svensk konsekvensutredning.

## Rekommendationer avseende en kompletterande svensk konsekvensutredning

Som nyss nämnts förordar Regelrådet att det tas fram en kompletterande svensk konsekvensutredning. En sådan skulle med fördel kunna omfatta i vart fall punkterna nedan.

EU-kommissionens konsekvensanalys kan sägas relativt tydligt peka ut branscher och företag som har större möjligheter att vinna på förslaget respektive kan få större eller mindre kostnader eller på annat sätt påverkas negativt till följd av det. I vilken mån är svenska företag<sup>22</sup> representerade i de branscher som berörs och vilken relativ konkurrenskraft kan de väntas ha gentemot motsvarande företag i Europa och i tredje land?

Det anges i konsekvensanalysen att en omställning mot ny fordonsteknik kan ställa krav på fortbildning av personal. Regelrådet har erfarit att kompetensförsörjning generellt är en strategiskt viktig fråga för svenska företag i dagsläget. Hur ser kompetensförsörjningen ut för de svenska företag som kan väntas beröras ut idag och hur kan de tillkommande kraven väntas påverka dem?

Hur kan förslaget väntas slå, på kort och lång sikt, gentemot företag i de delar av Sverige som har glesare bebyggelse och där behovet av vägtransporter är jämförelsevis stort?

EU-kommissionens konsekvensanalys vilar på antaganden om beteenden hos fordonstillverkare, fordonsförsäljare och de som köper och använder fordon. Det vore värdefullt om någon form av känslighetsanalys kunde göras, som visar möjliga utfall för svenska företag i olika scenarier där de grundläggande antaganden som gjorts i EU-kommissionens analys förutsätts vara mer eller mindre representativa för svenska förhållanden.

## Sammanfattning

Som har refererats ovan bedömer Regelrådet att den konsekvensanalys som EU-kommissionen har gjort tydligt visar att det aktuella förslaget ger effekter för företag och även ger en bild av vad dessa effekter på en övergripande nivå kan tänkas bli. Det saknas emellertid specifik information om effekter på medlemsstatsnivå och eftersom det inte kan på förutsättas att svenska företag i varje relevant avseende överensstämmer med ett genomsnitt för vad som gäller inom EU behövs det kompletterande konsekvensanalys. En sådan bör enligt Regelrådet med fördel i vart fall kunna omfatta punkterna ovan.

Regelrådet behandlade ärendet vid sitt sammanträde 31 januari 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Per Högström



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande

<sup>22</sup> Med svenska företag avses här företag som antingen helt eller delvis har svenska ägare, eller som har väsentlig verksamhet i Sverige (eller både och).