

Yttrande

2017-190

26 januari 2018

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Nya CO2-krav för lätta fordon

M2017/02992/KI

SAMMANFATTNING

Europeiska kommissionen föreslår nya utsläppsnormer för nyregistrerade lätta fordon. Den nya förordningen innebär i korthet skärpta utsläppskrav för personbilar och lätta lastbilar och lätta bussar 2025 och 2030. Förordningen omfattar dessutom en del förslag på förändringar jämfört med rådande bestämmelser. Exempelvis föreslås tillämpning av en ny metod för att mäta lätta fordons utsläpp. Konjunkturinstitutet ser positivt på denna förändring, vilken verkar för att säkerställa att utsläppen per kilometer i verklig körning de facto minskar. Konjunkturinstitutet anser dock att kommissionen i sin konsekvensanalys alltför lättvindigt förkastar möjligheten att komplettera kravet med ett system för säljbara krediter. Ett sådant system kan avsevärt förbättra kostnadseffektiviteten.

SKÄRPTE MÅL KRÄVER SKÄRPT STYRNING

Konjunkturinstitutet instämmer i de resonemang som förs fram av kommissionen, så till vida att skärpta klimatpolitiska mål efter 2020, innebär ökat behov av skärpt styrning. Att kommissionen nu specificerar hur mycket mindre koldioxid lätta fordon får släppa ut från och med 2025 respektive 2030 får ses som en naturlig konsekvens därav.

Utsläppskravets styrka ligger i att det gäller för hela EU samt att det finns liknande krav i andra delar av världen. I detta avseende har därmed inte Konjunkturinstitutet något att invända på den skärpta kravformuleringen.

De skärpta utsläppskraven syftar till att fortsatt främja klimatrelaterad teknisk utveckling för lätta fordon efter 2020. Kommissionen betonar fördelarna med gemensamma krav och understryker att nationella initiativ riskerar fragmentera marknaden, öka kostnaden för politiken och minska EU:s samlade initiativ till teknisk utveckling.

Konjunkturinstitutet har i tidigare sammanhang påpekat att svensk politik, såsom Bonus-malus-systemet ger incitament till nationella anpassningar samtidigt som det skapar utrymme för tillverkare att öka försäljningen av bilar med högre specifika utsläpp i andra EU-länder. Analyserat inom ramarna för EU:s utsläppskrav riskerar således ett sådant system främst att omfördela bränsletörstiga fordon. Konjunkturinstitutet ser det som positivt att även kommissionen adresserar negativa effekter av nationella initiativ vilka sker inom ramarna för EU:s klimatstrategi.

KRAVET ÄR INTE KOSTNADSEFFEKTIVT

Den nya kravförordningen redogör för utsläppskraven efter 2020. Kraven gäller per biltillverkares försäljning inom EU. Kravet tar inte hänsyn till skillnader i tillverkares anpassningskostnader. Därför kommer det samlade kravet inte att uppfyllas till lägst kostnad för samhället.

FLEXIBILITETSMEKANISMER OCH UNDANTAG I STORT SETT OFÖRÄNDRADE

I den nya förordningen är bestämmelser för samverkan mellan biltillverkare (så kallad pooling), undantag för små biltillverkare och rabatt till så kallade eco-innovationer i stort sett oförändrade.

Ett mer kostnadseffektivt alternativ till nuvarande och föreslagna utformning av EU:s krav är att komplettera kravet med ett system för säljbara krediter. Detta möjliggör att företag som ligger under utsläppskravet kan sälja mellanskillnaden till företag med höga kostnader för att klara kraven. Genom sådan handel minskar den totala kostnaden för att nå EU:s krav. Dessutom ger säljbara krediter fordonstillverkare med låga kostnader för att minska de specifika utsläppen incitament att ytterligare förbättra bränsleeffektiviteten, till exempel genom att utveckla bilarnas teknologier.

Avseende fördelarna med att införa ett system för säljbara krediter anger kommissionen i sin konsekvensanalys (s 145):

“these benefits depend on the liquidity in the market and the willingness of manufacturers and pools to trade. Given the relatively small number of manufacturers, in particular when a pool would act as one trading entity, a few manufacturers may dominate the market. This may limit the potential economic benefits of trading.”

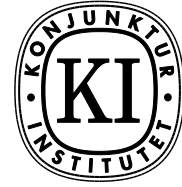
Kommissionen menar vidare att (s 164):

“Trading – in addition to pooling – could slightly positively affect the policy in terms of efficiency. By providing additional flexibility to manufacturers it could reduce overall compliance costs and generate an additional potential revenue stream for progressive manufacturers. In terms of coherence it is also assessed positively because it ensures a level playing field among all manufacturers. However, where it has been introduced it had very limited take-up but setting it up and running it would still add a significant administrative burden.”

Utifrån detta konkluderar kommissionen att systemet inte ska kompletteras med möjligheten att handla med säljbara krediter. Konjunkturinstitutet anser att kommissionen inte tydligt belagt de två påståendena ovan.

REVIDERINGAR AV MER TEKNISK NATUR

Konjunkturinstitutet har inte några specifika synpunkter på föreslagna revideringar vilka primärt är tekniska i sin natur. De nya kraven fördelas, precis som nu gällande krav, mellan tillverkare huvudsakligen med hänsyn taget till fordons genomsnittliga vikt relativt en referensvikt. Emellertid föreligger i den nya förordningen större fokus på att gynna fordon med lägre vikt. Dessutom ändras sättet att beräkna vikten (från och med 2025). I den nya förordningen beaktas också behov av utsläppskorrigeringar till följd av det föreslagna bytet av testmetod. Eftersom effekterna av den nya körcykeln inte är fullständigt kartlagda anges dock de nya kraven 2025 och 2030 i form av procentuella minskningar, istället för absoluta



tal. Konjunkturinstitutet anser dessa förändringar vara tydligt redovisade, motiverade och välgrundade.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Anna Dahlqvist.

Urban Hansson Brusewitz

Anna Dahlqvist