

Miljö- och Energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Martin Larsson, Miljödepartementet

Näringsdepartementet
n.registrator@regeringskansliet.se

Remissvar Nya CO₂-krav för lätta fordon

Trafikverket har beretts möjlighet att yttra sig över EU kommissionens förslag till nya CO₂-krav för lätta fordon. Förslaget är en uppdatering av förordning 715/2007¹. Det innehåller bl.a. kravnivåer för koldioxidutsläppen från nya personbilar och lätta lastbilar för 2025 och 2030. De föreslagna kravnivåerna innebär en reduktion av koldioxidutsläppen från nya personbilar och lätta lastbilar med 15 procent till 2025 och 30 procent till 2030. Förslaget innehåller också incitament för elfordon, laddhybrider och andra fordon med mycket låga emissioner.

Sammanfattning

Trafikverket har tidigare påpekat vikten av starka styrmedel för att nå klimatmålen för transportsektorn². För energieffektivisering och elektrifiering av personbilar och lätta lastbilar är EU:s CO₂ krav på nya fordon av mycket stor betydelse. Trafikverket kan dock konstatera att föreslagna kravnivåerna är långt ifrån tillräckliga för att svara upp mot Parisöverenskommelsen och de svenska klimatmålen. Det gör att det kommer krävas kraftfulla nationella styrmedel i Sverige och andra länder och städer med ambitioner i klimatfrågan. En sådan utveckling riskerar leda till en fragmentering av marknaden med högre kostnader för fordonsindustri och konsumenter som följd. Den låga ambitionsnivån innebär också att den europeiska fordonsindustrin riskerar komma på efterkälken och förlora viktiga marknadsandelar på den viktiga kinesiska marknaden.

Konsekvenser för möjligheten att nå nationella målet för transportsektorn 2030

Kommissionen hänvisar till proportionalitetsprincipen, att föreslagna reduktioner är tillräckliga för att nå EU:s mål som innebär 40 procents reduktion av utsläppen av växthusgaser till 2030. För att klara målsättningen i Parisöverenskommelsen att begränsa den globala temperaturökningen till maximalt två grader och sträva efter att hålla den under 1,5 grader kommer det dock att krävas större reduktioner. Reduktioner som ligger mer i linje med de mål som Sverige satt upp nationellt och för transportsektorn.

De föreslagna kravnivåerna kan jämföras med scenarier för att nå minst 70 procents minskning av utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter i Sverige till 2030 jämfört med 2010. Sådana scenarier har presenterats av Trafikverket, Miljömålsberedningen och utredningen för fossilfri fordonstrafik. Dessa scenarier förutsätter då en minskning av utsläppen från nya personbilar i verklig trafik på 25 procent till 2025 och 50 procent till 2030 jämfört med 2021. Det antas då också att Sverige före 2021 kommer ha minst lika låg nivå på koldioxidutsläppen från nya bilar som EU har i snitt. Det kan här nämnas att skillnaden i utsläpp mellan de bilar som säljs i

¹ COM(2017) 676 final

² Trafikverket (2016) Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket rapport 2016:111



Sverige och inom EU som helhet i medeltal har halverats mellan 2010 och 2016. 2010 var utsläppen i Sverige för nya personbilar 152 g/km och inom EU 140 g/km, en skillnad på 12 g/km. Till 2016 hade detta minskat till 124 g/km respektive 118 g/km, en skillnad på 6 g/km. De föreslagna kravnivåerna skulle innebära att Sverige kommer behöva använda kraftfulla nationella styrmedel för att kunna nå uppsatt klimatmål för inrikes transporter till 2030. Konstruktionen av kraven innebär då framförallt att Sverige tar en större andel av bilarna med låga utsläpp medan utsläppen totalt inom EU inte påverkas.

Förslaget innehåller också incitament för fordon med låga emissioner. Incitamentet ger en tillverkare med hög andel fordon med utsläpp under 50 g/km en möjlighet att ha högre utsläpp på övriga fordon. Som mest kan den specifika kravnivån för tillverkaren öka med 5 procent. Detta kan t.ex. åstadkommas med 20 procent nollemissionsfordon eller mer under perioden 2025-29 och 35 procent nollemissionsfordon eller mer från och med 2030. Det ges inga incitament under 15 procent nollemissionsfordon för 2025-29 eller 30 procent från och med 2030. Incitamentet är störst för nollemissionsfordon och avtar sedan i storlek upp till 50 g/km. Även om detta ger incitament för fordon med låga emissioner såsom elbilar och laddhybrider innebär det också att det övergripande kravet på att minska emissionerna med 15 procent till 2025 och 30 procent till 2030 i praktiken är ännu mindre ambitiöst. Fullt utnyttjat av tillverkarna innebär det att reduktionen blir 26,5 procent till 2030 istället för 30 procent. Med ett mer långtgående krav på 50 procents reduktion till 2030 minskar behovet av att ha incitament för fordon med mycket låga emissioner.

Artikel 14 (tidigare artikel 13) i förslaget innehåller ansvar för EU kommissionen att 2024 rapportera till Rådet och Parlamentet om förordningens effektivitet och ge förslag på uppdateringar. Av tidigare artikel 13 framgick tydligt att det ingick att föreslå nya kravnivåer bortom 2020. På motsvarande sätt borde nya artikel 14 innehålla skrivning om att Kommissionen ska föreslå kravnivåer bortom 2030.

För att nå klimatmålen kommer det även krävas krav på tunga fordon och på sikt även för arbetsmaskiner. Det är därför glädjande att Kommissionen skriver att de avser att presentera mål för tunga fordon under våren 2018³. Vi ser att det finns en potential här på en reduktion av koldioxidutsläppen på åtminstone 30 procent jämfört med dagsläget.

Trafikverket konstaterar sammanfattningsvis att Kommissionens förslag inte är tillräckligt ambitiöst för att nå Sveriges mål om en minskning av utsläppen från inrikes transporter med minst 70 procent till 2030.

Konsekvenser för fordonsindustrin inom EU

Sverige är inte ensamt att ha långtgående ambitioner att minska utsläppen från trafik och personbilar. Flera länder och även städer i Europa har målsättning om att fasa ut konventionella bensin och dieselpersonbilar till 2030. I vissa fall t.o.m. tidigare än dess. För att Sverige och dessa länder och städer ska kunna nå sina mål kommer det med de av EU-kommissionen föreslagna nivåerna att krävas kraftfulla nationella och lokala styrmedel. En sådan utveckling riskerar att skapa en fragmenterad marknad och därmed högre kostnader för fordonsindustrin. Förordningen får då motsatt effekt jämfört med den som Kommissionen skriver om⁴.

³ COM(2017) 676 final sidan 3, tredje stycket.

⁴ COM(2017) 676 final sidan 4, tredje stycket från slutet.



kostnadseffektivt än vad man ursprungligen bedömde⁶. Det är snarare en regel än undantag att krav kan nås till en lägre kostnad än vad man först bedömer. Det är stor risk att de föreslagna kravnivåerna inte kommer vara drivande för utvecklingen. Det är i motsats till de dagens kravnivåer (inkl 95 g/km till 2021) som har haft stor betydelse för effektiviseringen av den Europeiska fordonsflottan⁷.

Med de föreslagna kravnivåerna och kraftfulla nationella styrmedel för att nå målet för transportsektorn 2030 kommer de svenska konsumenterna att drabbas av högre kostnader jämfört med om mer långtgående kravnivåer inom hela EU. Det kommer dels vara ett resultat av styrmedlen i sig men också av att konsumenterna får ett mindre och sannolikt dyrare utbud att välja energieffektiva och elektrifierade fordon från.

Konsekvenser för miljön

Konsekvenser för miljö och hälsa utöver effekterna på klimat beror till största delen på vilken grad av elektrifiering som kraven resulterar i. Eldrift innebär att de lokala utsläppen till luft i form av avgaser elimineras samtidigt som fordonen också blir tystare framförallt i stadsmiljö där motorbuller annars dominerar. Med krav på euro 6 inklusive RDE (krav på högsta emissioner i verklig trafik) kommer de problem som vi idag ser med höga utsläpp av kväveoxider från dieseldrivna personbilar att minimeras, förutsatt att kraven och provmetoderna fungerar som planerat. Enligt Kommissionens konsekvensanalys skulle förslaget ge i medeltal 4 procent elbilar och 7 procent laddhybrider till 2025. Motsvarande för 2030 skulle bli 7 respektive 11 procent. Räknat med 50 procent eldrift för laddhybriderna innebär det en andel elkörsträcka för nya personbilar på 8 procent 2025 och 13 procent 2030. I scenariot med ett krav på 50 procents reduktion blir andelarna med siffror enligt konsekvensanalysen ungefär dubbelt så höga, 14 procent till 2025 och 27 procent till 2030. Det kan också jämföras med att det i de scenarier som Trafikverket m.fl. har för att nå det svenska klimatmålet för inrikes transporter. Där har en lägre grad av effektivisering räknats på förbränningsmotorn vilket ger högre andelar elektrifiering för att klara samma reduktion på 50 procent till 2030. Andel körsträcka är enligt de svenska scenarierna 22 procent 2025 för nya personbilar och 40 procent för 2030.

Konsekvenser för samhällsekonomin

Konsekvensanalysen tar även upp samhällsekonomiska kostnader eller snarare vinster av förslaget. Det kan liksom för kostnaderna för konsumenter konstateras att både förslaget med 30 procents reduktion som en reduktion på 50 procent innebär en samhällsekonomisk vinst jämfört med en situation utan ytterligare krav. Vinsten är dock enligt analysen lägre vid 50 procents reduktion. Det bör påtalas att man då inte räknat med effekterna på miljö och hälsa utöver koldioxid och att den värdering som används för koldioxid är betydligt lägre än den som används i Sverige.

⁶ COM(2017) 676 final sidan 5 mitt på.

⁷ Står enligt Kommissionen för 65-85% av reduktionen, se COM(2017) 676 final sidan 5



Långgående ambitioner finns i andra delar av världen inte minst i Kina som är en viktig marknad för europeisk bilindustri och redan idag har flest elbilar i världen. Kina beslutade under 2017 framtida CO₂ krav som även innehåller obligatoriska krav på andelar nollemissionsfordon från och med 2019⁵. De låga ambitionerna i förslaget från EU kommissionen riskerar att den europeiska bilindustrin kommer på efterkälken.

Konsekvenser för svensk fordonsindustri

Liksom övriga europeiska bilindustrin kommer den svenska fordonsindustrin att möta en fragmenterad marknad i Europa om de föreslagna kravnivåerna blir verklighet samtidigt som en del medlemsländer, regioner och städer har mer långtgående ambitioner. Det är inte helt tydligt vilka konsekvenser detta får för den svenska fordonsindustrin.

Ett scenario är att den försöker anpassa sig till den viktiga nationella marknaden med produkter med högre grad av elektrifiering och högre energieffektivitet än på stora delar av den europiska marknaden. Att ta fram dessa produkter kommer innebära väsentliga utvecklingskostnader. Historiskt kan jämföras med när miljöbilspremierna infördes i Sverige och tillverkarna fick ta fram versioner av bilmodeller som i stort sett bara såldes i Sverige på den europeiska bilmaknaden. Saab och Volvo var då i stort sett tvungna att ta fram sådana versioner för att överleva. Även om det var förhållandevis enkla justeringar innebar det ändå kostnader i miljardklassen för biltillverkarna. Utvecklingskostnader som är svåra för mindre tillverkare att bära. Det som skiljer denna gång är att efterfrågan av energieffektiva och elektrifierade bilar kommer finnas utanför Sverige i länder med höga ambitioner i klimatfrågan. Samtidigt är utvecklingskostnaderna betydligt högre.

Utöver fordonstillverkare finns även annan industri i Sverige som tillverkar komponenter till fordonsindustrin som också skulle drabbas av en låg ambitionsnivå inom EU. Exempel är tillverkare av höghållfast stål som medger lättare fordon, tillverkare av bränsleceller och batterier till elbilar. Med lägre ambitioner från EU och lägre efterfrågan på elfordon kommer marknaden för dessa att bli mindre vilket självklart kommer påverka dem negativt.

Konsekvenser för konsumenter

Konsumenterna kommer genom förslaget att få energieffektivare fordon. Idag är elbilar dyrare i inköp än motsvarande bensin- och dieselmodeller. Dessa skillnader kommer minska över tid. I Kommissionens konsekvensanalys till förslaget beskrivs effekterna på de totala kostnaderna för bilägarna. Den visar att de föreslagna kraven kommer innebära väsentligt lägre kostnader för konsumenten. Analys har gjorts även för andra reduktioner än den föreslagna. Även vid ett krav på reduktion av koldioxidutsläppen på 50 procent för nya personbilar till 2030 jämfört med 2021 skulle de totala kostnaderna bli lägre för de första fem åren för konsumenten jämfört med en utveckling utan krav. Sett över hela bilens livslängd blir förstås vinsterna ännu större. Enligt konsekvensanalysen skulle dock inte vinsterna bli lika stora för konsumenten vid ett krav på 50 procents reduktion jämfört med ett på 30 procents reduktion. Mycket talar dock för att teknikutvecklingen går snabbare än vad som antagits vilket gör att denna bild kan ändras.

Elfordon bedöms av flera experter inom tio år inte bara vara billigare i ett livscykelkostnadsperspektiv utan även i inköp jämfört med konventionella bensin- och dieselfordon. Kommissionen konstaterar också att nuvarande kravnivåer uppnåddes mer

⁵ <https://www.globalfueleconomy.org/media/460944/cop23-update-report.pdf>

Ärendenummer
TRV 2017/123743
Ert ärendenummer
M2017/02992/KI

Dokumentdatum
2018-01-15
Sidor
5(5)



Beredning av ärendet

I ärendet har generaldirektör Lena Erixon beslutat. Föredragande har varit Håkan Johansson, Miljöenheten. Samråd har skett med måldirektör Sven Hunhammar, Stefan Engdahl chef för Planering och Petter Åsman chef för enhet Miljö på Transportkvalitet.

Lena Erixon

Generaldirektör

