



Er ref/dnr: M2021/01392
Vårt dnr: 2021/0029

Miljödepartementet
Klimatenheten

Stockholm 15 september 2021

Yttrande över förslag till ändring av förordning (EU) 2019/631 om normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon

Naturskyddsföreningen (föreningen) har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på Europeiska kommissionens (Kommissionen) förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2019/631 om normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon (Kommissionens förslag).

Regeringen remitterade Kommissionens förslag under semestertiden med en kort remisstid. Till följd av det har föreningen tvingats begränsa sitt remissyttrande till att framför allt gälla frågorna om när nollutsläppskrav ska införas.

Sammanfattning

- Föreningen välkomnar att det i lagstiftning införs ett bindande årtal då fossila utsläpp från personbilar och nya lätta nyttofordon ska upphöra.
- Föreningen delar Kommissionens bedömning att fossila utsläpp från personbilar och nya lätta nyttofordon ska minska till noll genom att införa nollutsläppskrav i förordning (EU) 2019/631. Utfasningsutredningen (SOU 2021:48) har bedömt att långsiktigt hållbara förnybara drivmedel främst behövs inom arbetsmaskiner, flyg och sjöfart medan vägtransporterna ska elektrifieras så långt och snabbt som möjligt. Föreningen delar utredningens bedömning och anser att Sverige ska ansluta sig till Kommissionens förslag.
- Föreningen anser att nollutsläppskrav bör ställas tidigare än 2035. För att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5° C krävs enligt IPCC snabba och långtgående omställningar av bl.a. transporter. Det är de faktiska utsläppen det kommande decenniet som avgör om vi når Parisavtalets målsättningar. Med dagens globala utsläppstakt är den totala mängden koldioxid som kan släppas ut – det resterande utsläppsutrymmet – slut om mindre än sju år om uppvärmningen ska begränsas till 1,5 grader. Det innebär att utsläppen behöver minska snabbt i samtliga länder. Om nollutsläppskrav införs först 2035 kommer bilar sålda dessförinnan vara beroende av fossila drivmedel i ytterligare flera år. Kommissionens val av

årtal gör det svårt eller till och med omöjligt att uppnå Parisavtalets målsättningar.

- Föreningen anser att fossila drivmedel ska vara förbjudna 2030. Det innebär att nollutsläppskrav för nya bilar bör införas flera år tidigare.
- Föreningen anser att regeringen i de kommande förhandlingarna måste verka för att nollutsläppskrav införs tidigare än 2030.
- Om det inte går att uppnå enighet kring ett tidigare årtal anser föreningen att regeringen i stället måste verka för att enskilda medlemsstater ska tillåtas införa nollutsläppskrav tidigare än vad förordningen kräver.

Synpunkter

Nollutsläppskrav måste införas tidigare än 2030

Det övergripande syftet med Kommissionens förslag är att bidra till att uppnå klimatneutralitet till 2050 och att utsläppen av växthusgaser ska minska med minst 55 procent jämfört med 1990 års nivåer. Dessa utsläppsminskingsmål är satta för att nå Parisavtalets målsättningar. Parisavtalet och dess målsättningar nämns i ingresserna till Kommissionens förslag (punkt 1), till förordning (2019/631) om nya bilar koldioxidutsläpp (punkt 3) samt till Kommissionens förslag till Europeisk klimatlag (punkt 3-5 i förfarande COM/2020/80 final). Det är mot denna bakgrund som Kommissionens förslag ska läsas och förstås.

Föreningen välkomnar att Kommissionen nu föreslår ett datum då försäljningen av nya personbilar och nya lätta nyttofordon (bilar) med utsläpp av växthusgaser förbjuds. Det valda året, 2035, är dock flera år för sent för att Sverige och EU ska kunna uppnå Parisavtalets målsättningar.

Kommissionen föreslår att nollutsläppskrav ska införas 2035. Det innebär att användningen av fossila drivmedel upphör flera år därefter, bilar som säljs fram till 2035 kan beräknas vara i drift fram till åtminstone 2050. Klimatvetenskapen är tydlig med att förbränningen av fossila bränslen måste upphöra långt innan dess för att klara Parisavtalets målsättningar. Det är de faktiska utsläppen det kommande decenniet som avgör om vi når Parisavtalets målsättningar. Med dagens globala utsläppstakt är den totala mängden koldioxid som kan släppas ut – det resterande utsläppsutrymmet – slut om mindre än sju år om uppvärmningen ska begränsas till 1,5 grader. Det innebär att utsläppen behöver minska snabbt i samtliga länder. För att kunna uppnå Parisavtalets målsättningar behöver användningen av fossila drivmedel upphöra 2030. Det innebär att nollutsläppskrav behöver införas innan 2030.

Mot denna bakgrund anser föreningen att Sverige måste verka för att Kommissionens förslag skärps så att nollutsläppskrav ställs tidigare än vad som föreslås i det remitterade förslaget. Föreningen anser att nollutsläppskrav behöver ställas tidigare än 2030.

Enskilda medlemsstater måste få gå före i omställningen

Parallellt med att verka för att förslaget skärps måste Sverige verka för att enskilda medlemsstater får gå före i omställningen.

En grundläggande princip i Klimatkonventionen, som ligger till grund för EU:s samlade klimatlagstiftning, är den om parternas gemensamma men olikartade ansvar respektive förmåga. Principen innebär att rika länder har en skyldighet att gå före i omställningen. EU är globalt sett en rik region och är precis som de enskilda medlemsstaterna part till konventionen. Inom EU finns skillnader i välstånd,

utsläppsskuld och förutsättningar för omställning så som tillgång på förnybar el. Medlemsstater i nordvästra Europa har större historisk utsläppsskuld och bättre möjligheter att ställa om än många medlemsstater i andra delar av Europa. Utifrån parternas gemensamma men olikartade ansvar respektive förmåga kan det därför ifrågasättas om omställningen generellt och införandet av nollutsläppskrav specifikt ska införas vid ett och samma tillfälle i hela EU. Föreningen anser att principen om parterna till klimatkonventionens gemensamma men olikartade ansvar kräver att EU tillåter att enskilda medlemsstater inför nollutsläppskrav tidigare än 2035.

Artikel 192 EUF-fördraget utgör den rättsliga grunden för Kommissionens förslag. Det är samma rättsliga grund som för förordning (2019/631) om nya bilar koldioxidutsläpp och Kommissionens förslag till Europeisk klimatlag (förfarande COM/2020/80 final). Utgångspunkten är att EU:s lagstiftning som har sin grund i artikel 192 EUF-fördraget utgör en miniminivå som enskilda medlemsstater får överträffa med skarpare krav.

I punkt 46 ingressen till förordning (2019/631) om nya bilar koldioxidutsläpp avråds medlemsstaterna från att införa strängare åtgärder. I förhållande till att rättsakten antagits med artikel 192 EUF-fördraget som rättslig grund skapar detta en osäkerhet om vilket utrymme som finns för enskilda medlemsstater att införa strängare åtgärder. Denna osäkerhet bör skingras. Kommissionens förslag bör därför kompletteras med ett uttryckligt medgivande till strängare nationella åtgärder eller att det tydligt kommer till uttryck att rättsakten och datumet för nollutsläppskrav är en minimireglering. Ändringen bör vara så pass tydlig att det inte heller föreligger någon osäkerhet om utrymmet för strängare nationella åtgärder i förhållande till annan EU-rätt så som exempelvis typgodkännandereglerna.

För svensk del är det avgörande att gå före i omställningen av transportsektorn. De svenska vägtransporternas andel av de totala växthusgasutsläppen är större än i EU. Enligt Kommissionens förslag utgör vägtransporterna 20 procent av EU:s totala utsläpp av växthusgaser. I Sverige utgör vägtransporterna 30 procent av de totala utsläppen. För att Sverige ska nå sina klimatmål och sin internationella åtaganden är det därför av än större betydelse än för EU att minska utsläppen från vägtransporter. Samtidigt har Sverige goda förutsättningar att minska dessa utsläpp. Som ett av EU:s och världens rikaste länder har vi dessutom en skyldighet att gå före i omställningen.

Föreningen invänder inte emot Kommissionens ställningstagande angående subsidiaritetsprincipen. Föreningen instämmer i att det behövs reglering på EU-nivå. De skäl som Kommissionen anger för att motivera förslaget i förhållande till subsidiaritetsprincipen är desamma, eller liknande, som de skäl som anges mot att enskilda medlemsstater ska få införa strängare nationella åtgärder.

Föreningen anser att en fragmentisering av marknaden inte kan utgöra ett skäl mot att låta enskilda medlemsstater gå före, det är betydligt viktigare att få ner utsläppen snabbare än vad Kommissionen föreslår än att marknaden för bilar är helt harmoniserad. Föreningen ifrågasätter även att fragmentisering kommer att uppstå till följd av strängare nationella åtgärder. Redan idag är elbilarnas andel av nybilsförsäljningen mycket ojämnt fördelad mellan medlemsstaterna. Marknaden är redan fragmentiserad vilket visar på medlemsstaternas olika förmåga att ställa om vägtransporterna till nollutsläpp.¹ Norge, som är medlem av EES, har redan infört

¹ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/proportion-of-vehicle-fleet-meeting-5/assessment>

styrmedel för att fasa ut bensen- och dieseldrivna bilar till 2025. Mer än hälften av alla bilar som såldes i Norge 2020 var helt batteridrivna. Tidigare i år krävde nio [medlemsstater](#) att EU skulle införa nollutsläppskrav och låta enskilda medlemsstater gå före i omställningen. Sverige, Norge och de nyss nämnda nio medlemsstaterna skulle tillsammans utgöra en stor andel av den europeiska marknaden för bilar med nollutsläpp.

Sverige bör ansluta sig till de nio medlemsstater som krävt att de ska få gå före i omställningen och tillsammans driva frågorna om att generellt skärpa förslaget samt att komplettera förslaget med tydliga möjligheter för enskilda medlemsstater att gå före. En sådan möjlighet får inte innebära att kraven på biltillverkarna och övriga medlemsstater i Kommissionens förslag mildras.

Grundläggande rättigheter kan kränkas av Kommissionens förslag

Avslutningsvis vill föreningen invända mot Kommissionens bedömning att förslaget respekterar de grundläggande rättigheterna. Kommissionens motivering är mycket fåordig och nämner inte den snabba rättsutvecklingen på området. Det finns mycket som talar för att en politik som inte säkerställer att den globala uppvärmningen begränsas så att Parisavtalets målsättningar uppnås kränker grundläggande rättigheter. Klimatvetenskapen är tydlig, användningen av fossila bränslen måste upphöra detta decennium. Kommissionens förslag innebär att bilar som drivs på fossila drivmedel tillåts säljas fram till 2035. Det är mot denna bakgrund svårt att tro att fossila drivmedel kommer vara utfasade inom de tidsgränser som klimatvetenskapen säger behövs för att uppnå Parisavtalets målsättningar. En sådan politik leder till att grundläggande rättigheter, som rätt till liv och rätt till skydd för privat- och familjeliv, som kommer till uttryck i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, kränks.

Detta remissvar har utarbetats av miljöjuristen Josia Hort med hjälp av Jens Forsmark, sakkunnig hållbara transporter, och David Kihlberg, chef för Klimat och juridik, på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

David Kihlberg
chef för Klimat och juridik

Josia Hort
miljöjurist