

Miljödepartementet
103 33 Stockholm
m.remissvar@regeringskansliet.se
martin.larsson@regeringskansliet.se

Växel: 08 624 74 00
Direkt: 08- 624 74 06
Fax: 08 85 13 29
Allmänt: info@wwf.se
ola.hansen@wwf.se

Ulriksdal 15 september 2021

Världsnaturfonden WWFs remissvar angående EU-kommissionens förslag till ändring av förordning (EU) 2019/631 om normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon

Dnr: M2021/01392

Sammanfattande punkter

Världsnaturfonden WWFs (WWFs) sammanfattande punkter på lagförslaget är att:

en klimatomställning av transportsektorn i EU bör vara i linje med 1,5-gradersmålet och ska vara hållbar (ta hänsyn till alla miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter).

elektrifiering tillsammans med åtgärder för energieffektiva fordon och ett transporteffektivt samhälle är centrala för att klara klimatomställningen av vägtransporterna i EU och behöver därför påskyndas.

utsläppskraven för nya bilar i EU behöver stärkas väsentligt. Senast 2030 bör enbart nollutsläppsfordon (ZEVs) få säljas. EU-kommissionens (KOMs) förslag att ha 2035 som slutår för försäljning av fossildrivna bilar är ett steg i rätt riktning, men för långsamt för att vara i linje med 1,5-gradersmålet och vad EU kostnadseffektivt kan åstadkomma.

utsläppskraven till 2025 behöver skärpas för att accelerera elektrifieringen och för att en ambitiösare målsättning till 2030 (eller KOMs 2035) ska åstadkommas. Till 2025 bör ZEVs utgöra minst 40 % av nyförsäljningen och utsläppsminskningsskrevet sättas därefter. Att hålla fast vid 15 % utsläppsminskning till 2025 jämfört med 2021 som KOM föreslår kommer kraftigt fördröja omställningen av EUs vägtransporter och bilindustri.

det behövs fler delmål för att påskynda utvecklingen. Vi föreslår att mål (utsläppsminskningssmål och/eller specifika mål för andel av ZEVs) sätts för både 2023 och 2027 så att ZEVs som allra lägst utgör 22 respektive 67 % av nyförsäljningen. Sannolikt behövs ännu högre siffror för att nå 100 % senast 2030.

det bör även införas krav på att nya bilar som enbart drivs på diesel eller bensin inte får säljas från och med 2025, förslagsvis genom att endast tillåta nyförsäljning av ZEVs och noll- och lågutsläppsfordon (ZLEVs) från detta år.

hårdare krav måste ställas på hybridfordon för att de, inte bara i testerna utan även i verkligheten, ska prestera låga utsläpp och därmed få räknas som ZLEVs. De bör ha en effekt på elmotorn som är lika stor eller större än förbränningsmotorns, ha en räckvidd

på minst 80km med eldrift och kunna snabbbladdas (50 kW) för att kunna köra mycket på el och därmed få räknas in som ZLEVs.

det poängsystem som gör att hybriderna kan räknas som bättre än de faktiskt presterar i utsläpp måste fasas ut mycket tidigare än 2030.

om möjligt bör undantag försöka skapas för fordon som drivs på biogas, men detta ska bara göras om det helt kan säkerställas att detta inte öppnar upp för fordon som helt eller delvis drivs med fossila bränslen (dvs fossilgas, fossil bensin och/eller fossil diesel).

EU bör möjliggöra för medlemsstaterna att själva besluta om en snabbare utfasning av bilar som drivs på fossila bränslen. Flera länder har fört fram sådana önskemål.

samtidigt som utsläppskraven höjs behöver EU och medlemsstaterna intensifiera arbetet med att skapa möjligheter att ladda fordonen för alla EU-medborgare. Detta gäller särskilt de hushåll som bor i flerfamiljshus.

EU behöver införa regelverk för att säkerställa att elektrifiering av vägtransporterna blir miljömässigt och socialt hållbar och att de hållbarhetsutmaningar som finns i hela värdekedjan för elfordonen, i synnerhet batterierna, adresseras i redan idag. Den nya batteriförordningen är särskilt viktigt i detta avseende.

Övergripande synpunkter på förslag och bedömningar i underlaget

WWFs utgångspunkter

Världsnaturfonden WWF arbetar för en hållbar klimatomställning i linje med 1,5-gradersmålet. Med hållbar menar vi en omställning som tar hänsyn till alla miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter. Det är därför viktigt att de åtgärder som föreslås helst kan minska både klimatpåverkan och negativa effekter på den biologiska mångfalden samt bidra till andra miljö- och hållbarhetsmål. Klimatåtgärder som riskerar att avsevärt förstärka negativa effekter på den biologiska mångfalden och andra hållbarhetsaspekter, i Sverige, EU och/eller andra delar av världen, bör inte genomföras om inte dessa risker kan åtgärdas eller undvikas. Hit räknas även sociala hållbarhetsaspekter. Klimatåtgärder i EU bör inte väsentligt öka klimatutsläppen i andra delar av världen. En hållbar klimatomställning av det europeiska transportsystemet bör också ha som fokus att ta fram system, lösningar och regelverk som kan spridas till och användas i andra delar av världen.

EUs övergripande förslag till lagstiftning ("Fit for 55"-paketet) behöver en generell ambitionshöjning för att effektivt kunna bidra till uppfyllandet av Parisavtalets mål. En ambitionshöjning är inte bara nödvändig för att vara i linje med 1,5-gradersmålet den kan också sända en stark marknadssignal och ge den nödvändiga förutsägbarheten som kan stimulera och förstärka privata investeringar. EU bör i stället för beslutade målnivån på netto-55 % utsläppsminskningar uppnå minst 65 % (helst 70 %) utsläppsminskningar till 2030 jämfört med 1990 för att vara i linje med 1,5-gradersmålet. Detta innebär att varje lagstiftningsdel i "Fit for 55"-paketet i sin tur bör vara i linje med denna högre ambitionsnivå.

En snabb och kraftfull elektrifiering tillsammans med åtgärder för ett mer transporteffektivt samhälle är de två områden som måste bidra mest för att vi på sikt ska nå nollutsläpp i

transportsektorn och nå detta på ett så hållbart sätt som möjligt. Elfordonstekniken har utvecklats snabbt och kostnaden har sjunkit succesivt. Försäljningen av elbilar ökar stadigt, men elektrifiering av vägtransporterna är ändå bara i uppstarten. En bred palett av kraftfulla styrmedel och åtgärder för en snabbare elektrifiering av vägtransporterna behöver införas omgående på EU-, nationell och regional nivå. Ett tiotal nya batterifabriker i EU är under byggande eller planering, flera av europeiska fordonstillverkarna har nu elektrifierade modeller på marknaden och under produktionsutveckling. EU har fortfarande chansen att ta en ledande roll i det globala "elbils-racet". Utsläppskraven för fordon, incitament för etablering av laddinfrastruktur, batteriförordningen samt annan lagstiftning och satsningar kring elektrifieringen kommer vara avgörande för att EU ska kunna få den rollen och för att elektrifieringen ska bli så snabb, kraftfull och hållbar som möjligt.

Det nuvarande förslaget är ett tydligt steg i rätt riktning och en av de allra viktigaste lagarna för att få till en så snabb och kraftfull elektrifiering av EUs fordonspark som möjligt. Samtidigt som elektrifieringen främjas på olika sätt finns det ett antal hållbarhetsutmaningar som måste adresseras. Vi har låtit IVL ta fram en rapport om dessa utmaningar, hur de kan hanteras och vad olika samhällsaktörer bör bidra med¹. Utöver att främja en hållbar elektrifiering behöver en bred palett av kraftfulla styrmedel och åtgärder för ett mer transporteffektivt samhälle och energieffektiva fordon införas omgående på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå.

Organisationen Transport & Environment (T&E) har löpande bevakat utvecklingen av regelverken för elektrifiering av vägtransporterna i EU och har deltagit i EU-kommissionens (KOMs) konsultationer. De har tagit fram flera PM² om hur EUs lagstiftning bör utformas för att driva utvecklingen mot en kostnadseffektiv och utsläppsfri transportsektor som har minimal påverkan på vår hälsa, vår miljö och vårt klimat. T&Es senaste positionspapper om utsläppskraven på personbilar och lätta fordon kom i juli 2021³. Vi på Världsnaturfonden WWF (WWF Sverige) har och kommer att samverka med T&E när det gäller synpunkter på utformningen av denna lagstiftning. Vi vill se en ännu snabbare höjning av kraven och en snabbare utfasning av de fossildrivna bilarna jämfört med T&E, men delar i övrigt nästan alla deras mer detaljerade synpunkter på förslaget.

Inriktningen och omfattning av lagförslaget är lovande, men tidplanen bör påskyndas betydligt och flera av kraven bör skärpas och nya krav införas. KOMs lagförslag är som sagt ett tydligt steg i rätt riktning, särskilt när det gäller tidplanen att till 2035 fasa ut försäljning av personbilar och lätta fordon som drivs på fossila bränslen och att därefter endast tillåta nyförsäljning av nollutsläppsfordon (så kallade ZEVs eller Zero Emissions Vehicles). Slutdatumet bör dock sättas ännu tidigare för att snabba på

¹ <https://www.wwf.se/pressmeddelande/wwf-hallbarheten-maste-sakras-for-en-snabb-elektrifiering-av-fordonsflottan-3825257/>

² <https://www.transportenvironment.org/publications>

³ <https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/T%26E%20cars%20CO2%20reaction%20%282%20pater%29%20%282%29.pdf>

omställningen. KOMs förslag att de nya personbilarna som säljs i EU år 2030 i genomsnitt ska ha 55 % lägre utsläpp jämfört med 2021 är visserligen en kraftig skärpning jämfört med det tidigare kravet på 37,5 % minskning, men långt ifrån tillräckligt. Enligt T&E betyder det föreslagna 55 %-målet att högst hälften av alla nya bilar som säljs 2030 kommer att vara ZEVs.

Vår ståndpunkt är att senast 2030 (om möjligt ännu tidigare) bör 100 % utsläppsminskning nås och enbart ZEVs få säljas i EU. Med 100 % till 2030 åstadkoms en omställning mer i linje med 1,5-gradersmålet och vad EU kostnadseffektivt kan åstadkomma. T&Es genomgång visar att nyförsäljningstakten av laddbara elektrifierade fordon (ZEVs och noll- och lågutsläppsfordon (ZLEVs)) i EU redan är högre än förväntat (10,5 % av försäljningen i EU 2020). De målnivåer som KOM föreslår fram till 2030 riskerar att bromsa utvecklingen. Energi- och fordonsanalytiker visar i sin tur att det mest kostnadseffektiva scenariot för EU är en snabbare infasning av ZEVs än vad KOM föreslår⁴. En sådan snabbare utvecklingsbana kommer också att hjälpa till att sänka kostnaden och priset för ZEVs. T&E bedömer att ZEVs sannolikt kommer vara billigare att köpa än en bensinbil inom bara sex år (och att de redan idag i många fall är billigare att äga).

Oavsett om 2030 eller 2035 (som KOM föreslår) sätts som mål för 100 %, så behöver elektrifieringen accelereras i närtid. Kravkurvan fram till 2030 behöver därför skärpas, dels genom skarpare krav för 2025, dels genom nya delmål före och efter 2025. Vi anser att delmålet för 2025 bör utformas så att ZEVs utgör minst 40 % av nyförsäljningen, vilket borde motsvara ett utsläppsminskningmål på 45-50 % jämfört med 2021. Att hålla fast vid 15 % genomsnittlig utsläppsminskning för de nya personbilarna som säljs i EU år 2025 jämfört med 2021, som KOM föreslår, kommer kraftigt fördröja omställningen av EUs vägtransporter och bilindustri.

Vi föreslår ett nytt delmål i närtid, så tidigt som möjlig men senast 2023, som bör utformas så att ZEVs som allra lägst utgör 22 % av nyförsäljningen detta år. År 2027 bör föras in i regelverket som ytterligare ett delmål då ZEVs som allra lägst bör utgöra 67 % av nyförsäljningen. Sannolikt behövs ännu högre siffror för att nå 100 % ZEVs och utsläppsminskning senast 2030. Nyhetsartiklar indikerar att nuvarande utformning och nivå på utsläppskraven kan skapa incitament för EUs bilindustri att håll tillbaka elektrifierade modeller som utvecklings- och produktionsmässigt ligger nära marknadsintroduktion och inte släppa dem på marknaden förrän 2025 fast det rent tekniskt skulle gå att introducera dem tidigare⁵.

I tillägg till skarpare och nya delmål för utsläppsminskningar (och/eller specifika mål för andel av försäljning som ska utgöras av ZEVs) bör det införas krav på att nya bilar som enbart drivs på diesel eller bensen inte får säljas i EU från och med 2025. Förslagsvis görs

⁴ https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/08/2021_05_Briefing_BNEF_phase_out.pdf

⁵ <https://www.dn.se/ekonomi/bilindustrins-sista-klimatstrid/>

detta genom att endast tillåta nyförsäljning av ZEVs och ZLEVs från 2025 och framåt. Detta kommer göra det lättare att klara de målnivåer för 2025, 2027 och 2030 som vi föreslår.

Hårdare krav måste även ställas på elhybridfordon för att de, inte bara i testcyklerna utan även i verkligheten, ska prestera låga utsläpp och därmed få räknas som ZLEVs (högst 50 g CO₂/km). De bör ha en effekt på elmotorn som är lika stor eller större än förbränningsmotorns effekt, ha en räckvidd på minst 80km med eldrift och kunna snabbbladdas (50 kW). Detta för att kunna köra mycket på el och därmed få räknas in som ZLEVs.

Det är bra KOM föreslår att ta bort poängsystemet/kreditsystemet som gör att hybriderna (som är ZLEVs) kan räknas som bättre än de faktiskt presterar i utsläpp. Det måste dock fasas ut mycket tidigare än år 2030 vilket är KOMs förslag. KOMs förslag innebär att fordonstillverkare kan fortsätta sälja "elbilar" till 2029 som i verkligheten i många fall avger 3-4 gånger mer koldioxidutsläpp än deras officiella testresultat anger. Ett stort problem med nuvarande systemet är att det belönar de modeller som ligger nära övre gränsen på 50 g CO₂/km (via en gynnsam multiplikator). Fordonstillverkare som fokuserar på hybrider kommer genom detta kunna uppfylla målnivåerna under många år framåt, vilket riskerar att bromsa den nödvändiga utvecklingen mot helt elektriska fordon.

Om möjligt bör undantag i regelverket försöka skapas för fordon som drivs på biogas och därmed släpper ut (biogen) koldioxid från avgasröret. Eventuella undantag för biogas ska dock bara göras om det helt kan säkerställas att detta inte öppnar upp för fordon som helt eller delvis drivs med fossila bränslen (dvs fossilgas, fossil bensin och/eller fossil diesel). Om det inte går kan biogasen i stället främjas som bränsle i bussar och tyngre fordon och/eller för andra energiändamål.

EU bör möjliggöra för medlemsstaterna att själva besluta om en snabbare utfasning av bilarna som drivs på fossila bränslen. Flera länder har fört fram önskemål om att EU som helhet eller de själva ska kunna påskynda utvecklingen. Förslagen i det gedigna betänkande som presenterades av utredningen om utfasning av fossila bränslen (SOU 2021:48⁶) i juni 2021 bör, utöver att genomföras i Sverige, användas i kommunikationen med KOM och andra medlemsstater.

Samtidigt som utsläppskraven höjs behöver EU och medlemsstaterna intensifiera arbetet med att skapa möjligheter att ladda fordonen för alla EU-medborgare. Detta gäller särskilt de hushåll som bor i flerfamiljshus.

EU behöver införa regelverk för att säkerställa att elektrifiering av vägtransporterna blir miljömässigt och socialt hållbar och att de hållbarhetsutmaningar som finns i hela värdekedjan för elfordonen, i synnerhet batterierna, adresseras i redan idag. Den nya batteriförordningen är central i detta avseende. Det är tre områden längs batteriets värdekedja som är särskilt viktiga när det gäller hållbarhet: miljömässigt och socialt hållbara

⁶https://www.regeringen.se/49bb6c/contentassets/3c895fca1e1641ff8591e6ec1d6ad996/sou_2021_4_8_del_1.pdf

insatsmaterial och mineraler; batteriets klimatfotavtryck; samt reglerna för återanvändning och återvinning.

För Världsnaturfonden WWF

Gustaf Lind
Generalsekreterare

Ola Hansén
Senior rådgivare Hållbar energi & klimat