

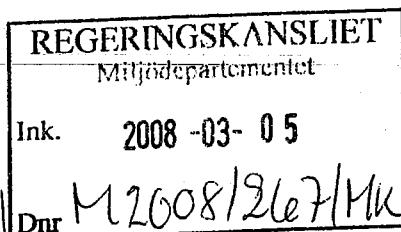
YTTRANDE

2008-02-28 Dnr 126-1381-08 Ke

Miljödepartementet

Regeringen

103 33 STOCKHOLM



Yttrande om kommissionens förslag om koldioxidkrav för lätta bilar

M2008/267/Mk

Naturvårdsverket har fått ärendet på remiss och vill betona vikten av att de nya bilarnas CO₂-utsläpp minskas. Målsättningen att minska utsläppen till 120 g/km behöver uppfyllas omgående och samtidigt starta arbetet mot nya långsiktiga mål. Som det är utformat bedöms dock förslaget för svagt för att leverera den önskade miljöverkan. Verket förordar därför att Sverige verkar för att det stärks på en rad punkter.

Uppnår EU 130 g/km, bedöms CO₂-genomsnittet för nya bilar i Sverige bli 140-152 g/km. Det kan ge en potentiell minskning av CO₂ med ungefär 0,5 %.

För att reglerna skall få eftersträvad effekt krävs att de utvecklas innan de antas av EU:s råd och Europaparlamentet. Vår bedömning är att åtminstone dessa punkter är avgörande:

- Stramare regler för tillverkarnas åtaganden, inklusive hur dessa ska fördelas mellan tillverkarna.
- Motiven för att relatera bilens specifika CO₂-utsläpp till dess vikt övertygar inte. Detta får inte tillåtas leda till att kraven inte uppfylls, t.ex. genom konstlad viktökning.
- Uppföljning och periodiskt utvärdering gentemot målen. För detta krävs sannolikt dokumenterade planer från tillverkarna som talar om hur de skall nå målen.
- EU-kommissionen och medlemsländerna måste få bestämda befogenheter att se till att åtgärderna genomförs och att målet kan uppfyllas.
- För att nå målet 2012, måste sannolikt de föreslagna monetära sanktionerna ses över bl.a. så att det träder in tidigare än 2012.

frågan om handel med utsläppskrediter fortfarande är ett intressant alternativ och bör utredas ytterligare om kraven på fordonstillverkare skärps efter 2012.

- Energimyndigheten anser att det föreligger risk att de böter som betalas av biltillverkarna kan vara för lågt satta och att detta bör utredas ytterligare.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten delar kommissionens uppfattning att nya personbilars energieffektivitet på sikt är en viktig åtgärd för sänkt fossilbränsleförbrukning.

Energimyndigheten tillstyrker kommissionens förslag om bindande krav på nya personbilars genomsnittliga koldioxidutsläpp på 130 g/km.

Specifika synpunkter

- Punkt 11. Energimyndigheten anser att koldioxiddifferentierade fordonsskatter kan vara ett kompletterande styrmedel för att nå målet om en ytterligare minskning motsvarande 10g koldioxid/km och har i Kontrollstation 2008 föreslagit en kraftigare koldioxiddifferentiering än den som finns idag.
- Artikel 1. Förslaget framhåller att en reglering på 130 g/km är lämplig, men det egentliga målet är 120 g/km. Resterande 10 g/km ska uppfyllas av andra åtgärder bland annat mer biodrivmedel i transportsektorn. Energimyndigheten anser att det är otydligt vad detta innebär och hur det ska följas upp och kräver här ett förtydligande.
- Energimyndigheten anser att de bindande kraven bör skärpas efter 2012 och att de också bör utökas till att omfatta lätta lastbilar och vans.
- Artikel 3. Energimyndigheten anser att av de alternativ som analyseras är det mest lämpligt att använda en kurva där de genomsnittliga utsläppen är 130g koldioxid/km, eftersom detta ger incitament till alla biltillverkare att minska koldioxidutsläpp från sina fordon. Utformningen innebär dock att måluppfyllelse inte kan garanteras då denna också beror på konsumenternas val. Energimyndigheten anser att det nödvändigtvis inte är mest lämpligt att beräkningsmetoden kopplas till fordonets vikt. Det är angeläget att följa upp och fortsatt analysera vad det skulle innebära att koppla metoden till "fotavtryck" (footprint). Energimyndigheten anser vidare att det är otydligt i förordningen om det, med fordonets vikt, avses tjänstevikt eller total vikt.
- Artikel 5. Energimyndigheten anser att flexibilitet vid uppfyllande av målet koldioxidutsläpp på 130 g/km är viktigt. Förslaget har valt "pooling", (dvs. att biltillverkare går samman för att gemensamt uppnå i

inte bedöma huruvida utformningen eller nivåerna är det bäst avvägda sättet att uppnå målet. SPI har inte kunskap om förslaget har föregåtts av undersökning kring bästa tänkbara modell, eller om sådan undersökning är planerad. SPI menar trots det att behovet av att införa åtgärder för att öka energieffektiviteten i den fordonsflottan försvarar åtgärd i föreslagen riktning.

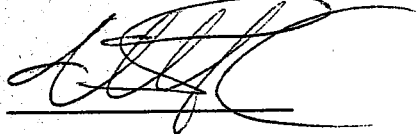
Målet för bränsleförbrukningen relaterat till vikt

SPI har svårt att överblicka konsekvenserna av den föreslagna kopplingen mellan fordonsvikt och utsläpp av koldioxid. SPI ställer sig dock sig dock frågande till modellen där målet för bränsleförbrukningen per fordon beräknas utifrån fordonets vikt. Det finns en tydlig relation mellan bränsleförbrukning och fordonets vikt och det finns därmed en risk att kopplingen kan driva fram tyngre fordon, konserverar materialval och att utvecklingen av motorer med högre effektivitet inte sker. Skulle man dock kunna minska fordonens bränsleförbrukning utifrån en effektivisering av motorn som gör att man kan klara en lägre bränsleförbrukning trots att fordonen blir tyngre är det positivt.

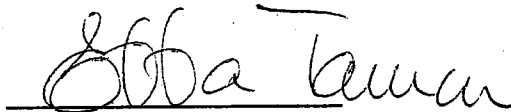
Högre inblandning av förnybara drivmedel

Fordonen måste också byggas på sådant sätt att de kan köra på högre inblandningsgrader av biodrivmedel. Det är en nödvändighet för att nå de av kommissionen uppsatta målen på 10 % biodrivmedel till 2020 som föreslås i direktivet för förnybar energi, samt reduktionen av 10 % växthusgasemissioner till 2020 som föreslås i uppdateringen av bränslekvalitetsdirektivet, 98/70/EG. Arbetet med denna acceptans för högre inblandningsnivåer i bensen och dieselbränsle bör påbörjas snabbt för att så tidigt som möjligt få genomslag i fordon på marknaden.

Svenska Petroleum Institutet



Ulf Svahn



Ebba Tamm

EU-kommissionens förslag till förordning om koldioxidkrav för lätta bilar - Synpunkter från Gröna Bilister

Inledning

Som Sveriges enda miljödrivna bilistorganisation bistår vi gärna med förslag till utformningen av styrmedel som kostnadseffektivt leder till en minskad miljöbelastning från personbilstrafiken.

Gröna Bilister har tidigare lämnat synpunkter på hur styrmedel och riktlinjer bör vara utformade i ett flertal remissvar och rapporter som finns på vår hemsida, bl.a. den nyligen presenterade "Avvecklingsplan för fossilbränslebilen" som tar fasta på Centerpartiets och Kristdemokraternas förslag att sätta en borte parentes för bilar som enbart kan framföras med fossila bränslen.

Sammanfattning

Gröna Bilister delar fullt ut EU-kommissionens bedömning att det krävs lagstiftning angående nybilsförsäljningens koldioxidutsläpp, som är grunden för det direktivförslag som vi här lämnar synpunkter på. Vi är också starkt positiva till kommissionens integrerade approach, där det parallellt med detta förslag tagits fram förslag till bibränsledirektiv och energieffektiviseringsmål för petroleumindustrin. Dessa förslag kommenteras i andra remissvar och rapporter, men är likväl väsentliga för helhetsperspektivet.

Vi konstaterar att de "kompletterande åtgärder" som EU-kommissionen föreslår avseende 10 g CO₂/km ännu inte presenterats. Då detta är en viktig del av förslaget kommenterar vi det likväl, utifrån det preliminära förslag som kommissionen presenterat för oss och utifrån den utformning vi själva föredrar.

Vi ställer oss bakom nivån 120 g CO₂/km, samt att detta uttrycks som en genomsnittsnivå för enskilda biltillverkares nybilsförsäljning, och alltså inte ett tak för enskilda modeller. Vi skulle dock hellre än ett gränsvärde för utsläppet av CO₂ vilja se ett gränsvärde för fordonens energieffektivitet. Ett sådant gränsvärde skulle i kombination med EU:s bibränsledirektiv stimulera både effektivare fordon och omställningen till förnybara drivmedel, något dagens förslag endast perifert berör.

→ [Vi är positiva till att differentiera kraven utifrån fordonens möjliga nytta – en sju-sitsig minibuss bör tillåtas släppa ut mer än en två-sitsig minibil. Vi är däremot starkt negativa till att detta baseras på bilens vikt, vilket går stick i stäv mot ambitionen att minska bilars vikt och därmed förbrukning.

Bakgrund

EU-kommissionen har lagt ett förslag som förenklat innebär att nybilsförsäljningen från år 2012 i genomsnitt per bilmärke maximalt får släppa ut 120 gram koldioxid per kilometer,

dem med förnybara drivmedel är dock varken möjligt eller önskvärt eftersom naturresurserna är begränsade och biodrivmedelsproduktion orsakar miljöproblem. En kraftigt ökad användning av förnybara drivmedel leder till ett ökat tryck på ekosystemen och skärper konflikterna kring våra naturresurser.

Mot denna bakgrund är det angeläget att målnivån 120 g CO₂/km inte enbart tolkas som ett mål om att minska utsläppen av fossil koldioxid, utan att det i lika hög grad hanteras som ett allmänt energieffektiviseringsmål. För att tydligt markera att lägre koldioxidutsläpp och förbättrad energieffektivitet är parallella huvudsyften bör regleringen utformas så att kraven uttrycks både i termer av koldioxidutsläpp och energianvändning per km (120 g CO₂/km=1,64 MJ/km).

Nej till klassindelning, särskilt om den baseras på vikt

Kommissionen föreslår att kraven på koldioxidutsläpp/energieffektivitet relateras till fordonens vikt. Kravet på utsläpp ska inte sättas lika på hela fordonsflottan utan tillämpas hårdare för bilar med låg vikt än för tunga bilar (se diagram ovan). Koldioxidutsläpp från en tung bil bedöms således de facto som ett mindre problem än motsvarande utsläpp från en lätt bil.

Naturskyddsföreningen är mycket kritisk mot detta förslag som inte bara är negativt från miljösynpunkt och ekonomiska synpunkter utan dessutom är i direkt konflikt med trafiksäkerhetsarbetet.

Ett verksamt sätt att minska riskerna i vägtrafiken är att minska viktspridningen i fordonsparken. Ju större spridningen är, desto farligare är det att färdas i en lätt bil. Att skaffa sig en tyngre (och därmed mera bränsletörstig) bil blir därmed ett sätt för bilister att öka sin säkerhet. Omvänt innebär förekomsten av tunga bilar att incitamenten att köpa bränslesnåla lättare bilar försvagas. Stor viktspridning driver utvecklingen mot allt större och mera bränslekrävande bilar.

Kommissionens förslag innebär att man belönar de biltillverkare som under det senaste decenniet satsat på allt tyngre fordon med höga utsläpp medan de tillverkare som valt den motsatta strategin bestraffas. Detta är naturligtvis helt orimligt.

Det upplägg Kommissionen presenterat innebär dessutom i praktiken att om tillverkare av tunga bilar fram till 2012 ytterligare ökar snittvikten på de bilar de säljer, så kommer kraven på sänkta utsläpp från dessa tillverkare att mildras samtidigt som kraven på tillverkare av lätta fordon kommer att skärpas!⁶

Förslaget kommer i sin nuvarande utformning att bidra till att konservera eller rentav förstärka nuvarande trafikfarliga viktspridning vilket vore starkt negativt från miljösynpunkt men direkt ansvarslöst från säkerhetssynpunkt.

I första hand anser Naturskyddsföreningen att lagstiftningen inte bör innehålla någon klassindelning alls, dvs att alla tillverkare 2012 ska redovisa ett snitt på 130 g CO₂ per km. Vi kan förstå logiken i att tillåta tillverkare att "poola" sin produktion vid redovisningen, men vill samtidigt varna för att lösning gör ansvarsfrågan mera diffus vilket i sin tur kan göra det svårare att följa upp och bestraffa överträdelser mot regleringen.

I andra hand anser föreningen att en eventuell klassindelning bör baseras på bilens storlek eller "foot-print" (avståndet mellan hjulaxlarna x avståndet mellan hjul på samma axel).

⁶ "Why mass should be excluded as a utility parameter. French comments on the proposal for a regulation setting emission performance standards for new passenger cars as part of the Community's integrated approach to reduce CO₂ emissions from light-duty vehicles. Janvier 2008." Presentation från Frankrikes regering.

Samma problem gäller för palmoljaproduktionen, antagligen i än högre utsträckning eftersom det är vanligt att man här skövlar regnskog för att ge plats åt oljepalmsplantager. Nu kan dock sägas att vi i Sverige inte har någon palmolja. Men eftersom förslaget, om 10 % biodrivmedel till 2020, gäller för alla länder i EU så blir situationen lite mer komplicerad. Till exempel det finska bolaget Neste Oil har planer på ett flertal anläggningar, i Finland med kapacitet på 340 000 ton, i Österrike 200 000 ton och i Singapore 800 000 ton. Detta är flera procent av den globala produktionen av palmolja. Att inte tro att detta skulle ge en bieffekt i form av utträngningseffekter till regnskogsmark vore naivt.

Det är en självklarhet för Greenpeace att en lagstiftning som handlar om energieffektivisering inte ska belöna användandet av biodrivmedel, som i dagsläget är en mycket knapp resurs globalt sett och som dessutom är effektivare att använda på annat sätt än som biodrivmedel.

Ny forskning visar dessutom att om regnskog på torvmarker skövlas för att ersättas med oljepalmer kan det ta flera hundra år innan denna koldioxid-skuld är återbetalad genom att man använder palmoljan som drivmedel.

Greenpeace frågar sig därför, något cyniskt, vad som skulle hända om man fyllde tanken med palmoljediesel och om man också räknade in regnskogsskövling genom utträngningseffekten. Skulle man då ha en bil som släpper ut 130 gram CO₂/km samtidigt som man måste plussa på flera tusen gram CO₂/km då man räknar in den negativa påverkan som palmoljedieseln medför?

Greenpeace anser att det finns stora frågetecken kring hur det integrerade tillvägagångssättet ska leverera ytterligare minskningar på 10 gram, och vi menar att biodrivmedlens roll inte ska diskuteras i detta sammanhang.

5. Kommissionen förslag om vikt som parameter riskerar att genomsnittet på nya personbilar 2012 till och med blir högre än avsedda 130 gram

Jag säger: Väck med avgaserna! Använd styrmedlen för att åstadkomma det.

Statsminister Fredrik Reinfeldt, 2008.¹²

En av knäckfrågorna som uppstått efter det att kommissionen presenterat sitt förslag är hur genomsnittet på 130 gram ska nås. Det liggande förslaget innebär att utsläppsnivåer för varje bil sätts utifrån bilens "vikt".

Greenpeace anser att en bättre parameter är bilens "markyta", alltså spårvidden multiplicerad med hjulbasen. Vikt kanske utgör den lämpligaste formen om man tittar på tillgänglig information, men detta kommer att ändras eftersom biltillverkarna

snart måste börja rapportera in uppgifter även om markytan. Nedan nämner vi några av de problem vi ser med den föreslagna linjen.

Vikt: Biltillverkare kan avsiktligt öka bilens vikt för att få högre koldioxidutsläppsgränser. Detta har kallats "a perverse incentive" eftersom det skulle leda till ökade CO₂-utsläpp. Med vikt som parameter så är detta en betydande risk eftersom en ökad vikt kan nås genom enkla medel till en låg kostnad.

Markyta: Biltillverkare kan också avsiktligt öka bilens markyta för att få högre koldioxidutsläppsgränser. Men risken för "a perverse incentive" reduceras betydligt eftersom denna ökning är kopplad till högre kostnader och det finns en mer naturlig gräns för hur mycket en bil kan växa.

Vikt: Vissa teknologiska åtgärder för att minska CO₂-utsläppen, som till exempel en minskning av motorn, reducerar bilens vikt. Andra åtgärder, som övergång till diesel- eller hybridmotorer, leder däremot till högre vikt. Viktreducering innebär därför både för och nackdelar; görs en bil lättare minskar CO₂-utsläppen, men dess lägre vikt leder också till tuffare CO₂-krav. Viktökning via senare nämnda motorer kan däremot räknas dubbelt i jämförelse; bilens CO₂-utsläpp minskar samtidigt som bilen får en fördelaktigare utsläppsgräns på grund av sin högre vikt. En viktbaserad gränsvärdeskurva favoriserar därmed vissa teknologier och minskar den fulla potentialen för CO₂-minskningar.

Markyta: Teknologiska åtgärder för att minska CO₂-utsläppen inverkar inte på bilens markyta. Därmed kommer alla åtgärder för att minska CO₂-utsläppen räknas på ett mer rättvist och ett mer teknikneutralt sätt. Biltillverkare kan således på ett bättre sätt använda sig av viktminskningar som en möjlighet till CO₂-minskningar. Varje gram CO₂ som minskas leder därmed direkt till att biltillverkaren närmar sig den gräns som satts upp.

Vikt: Vikt är ett instabilt attribut. Praktiskt taget varje förändring av en bil leder till förändring av dess vikt. Den genomsnittliga vikten på bilar som såldes i EU-15 steg med 21,7 procent mellan 1995 och 2006. En förordning baserad på vikt som gränsvärdeskurva måste därför uppdateras regelbundet. Görs inte detta finns en risk att EU:s mål inte nås. Görs bilarna energieffektivare med hjälp av viktminskningar kan biltillverkarnas genomsnittsmål också förändras kraftigt. Därför är en förordning som baserar sig på vikt inte den bästa ur planeringssynpunkt.

Markyta: Markyta är ett mycket stabilare attribut. De flesta förändringar som görs på en bil påverkar inte bilens markyta, vilket också inneburit att den genomsnittliga markytan inte ökat i samma utsträckning som den genomsnittliga vikten. En förordning skulle här också vara tvungen att uppdateras, men resultatet för

biltillverkare skulle inte förändras i samma takt som viktparametern utan skulle vara mer stabilt.

Greenpeace anser att "markytan" är en bättre parameter för att nå de uppsatta målen och dessutom är mer rättvis gentemot biltillverkarna.

Slutligen

Sverige har de högsta genomsnittliga CO2-utsläppen från nya bilar av alla länder inom EU. Greenpeace menar att den svenska regeringen därför har en möjlighet att visa andra medlemsstater att man tar denna fråga på största allvar och att detta handlar om att skydda världen från klimatförändringar, inte om att skydda den inhemska bilindustrin.

Greenpeace hoppas att våra synpunkter kan hjälpa regeringen i detta arbete.

Å Greenpeace vägnar;
Anders Hellberg, talesperson i klimatfrågor.

Anders Hellberg
Greenpeace Nordic
Box 151 64, 104 65 Stockholm

Office: +46 (0)8-702 7847
Mobile: +46 (0)703-976 673
Mail: anders.hellberg@nordic.greenpeace.org

¹ <http://riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=101&bet=1996/97:90> anf. 39

² <http://regeringen.se/content/1/c6/08/43/72/631b2ca5.pdf> sid. 2

³ <http://regeringen.se/content/1/c6/09/83/84/ae643041.pdf> sid. 14

⁴ <http://www.gp.se/gp/jsp/Crosslink.jsp?d=913&a=404461>

⁵ http://www.peugeot.se/web/press/071221_2.html

⁶ <http://riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=101&bet=1998/99:23> anf. 116

⁷ <http://www.transportenvironment.org/Downloads-req-getit-ld-474.html> sid. 1

⁸ http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=71&ctyp=frs&rm=2005/06&dok_id=GT12411&nr=411

⁹ <http://www.sr.se/webbradio/webbradio.asp?type=broadcast&ld=1025582&BroadcastDate=&isBlock=1>

¹⁰ <http://okq8.se/omokq8/omokq8/halsa.miljo-sakerhet/dieselego20>

¹¹ http://www.riksdagen.se/upload/dokument/utskotteunamnd/200708/RFR_fornybara_drivmedel.pdf sid 21

¹² <http://riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=101&bet=2007/08:52> anf. 11

Alla noter hämtade 08-03-03, förutom not 10 som hämtades 07-09-07 och som därefter har förändrats.