



Statens vegvesen

Vedlegg 1 – Høringsnotat

Implementering av Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/631 – gjelder krav til reduksjon av CO₂-utslipp for lette person- og varebiler

*Høring om forslag til endringer i forskrift 28. desember 2018 nr. 2247 om krav til CO₂-
utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler*

Vegdirektoratet
Trafikant- og kjøretøyavdelingen
13. juni 2019

0. Innledning og oversikt

Vegdirektoratet sender med dette forslag til endring i forskrift 28. desember 2018 nr. 2247 om krav til CO₂-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler på offentlig høring.

Bakgrunnen for endringene er at det er vedtatt en ny forordning, som Norge i henhold til EØS-avtalen er forpliktet til å implementere i norsk regelverk.

Den vedtatte forordningen er:

- **Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/631** av 17. april 2019 om krav til reduksjon av CO₂-utslipp for nye personbiler og lette varebiler, og om oppheving av forordning (EF) nr. 443/2007 og (EU) nr. 510/2011

Forordningen er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen, og det tas forbehold om at dette blir gjort.

Høringen skal informere om implementeringen i norsk rett og gi høringsinstansene anledning til å kommentere forskriftsforslaget.

Forskriften finnes på internettsiden www.lovdata.no. Forordningene finnes bl.a. på EU sine hjemmesider: https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive/legislation_en.

1. Implementering av forordning (EU) 2019/631

Sammendrag av innhold

Bakteppe

EU-kommisjonen la i 2017 frem en ny, stor regelverkspakke på veiområdet - *Europe on the Move*. Mobilitetspakken er en samling av regelverksforslag og policydokumenter. Med denne pakken ønsker Kommisjonen å modernisere det europeiske transport- og mobilitetssystemet. Andre del av mobilitetspakken, *Clean Mobility Package*, ble lagt frem 8. november 2017 hvor forslag til forordning om nye CO₂-krav til person- og varebiler i perioden etter 2020 var inkludert. Revisjon av forordningene om utslippsstandarder for nye person- og varebiler ble også varslet i EU-kommisjonens strategi for fremme av lavutslippsmobilitet som ble publisert i juli 2016. I 2015 stod person- og varebiler for 73 % av det samlede klimagassutslippet fra veitransporten i EU.

I EUs hvitbok om transport er det satt et langsiktig mål om 60 % reduksjon i klimagassutslipp fra transportsektoren i 2050 sammenlignet med 1990. Videre har EU satt seg som mål om å redusere utslippene av klimagasser med minst 40 prosent fra 1990 til 2030. Dette målet er også EUs bidrag til Paris-avtalen. I november 2018 la Kommisjonen frem sin meddelelse "*A Clean Planet for all - a European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy*" hvor det skisseres en visjon for nødvendige økonomiske og samfunnsmessige endringer der alle deler av økonomien og samfunnet bidrar for å klare omstillingen til netto nullutslipp av drivhusgasser senest i 2050.

Nærmere om forordningen

Forordningen har et tredelt formål og har til hensikt å 1) bidra til at EU overholder sine forpliktelser i Paris-avtalen, 2) redusere drivstoffkostnader for forbrukerne og 3) styrke europeisk bilindustri sin konkurransevne og stimulere til sysselsetting.

Gjeldende forordninger 443/2009 og 510/2011 setter målkrav om gjennomsnittlige CO₂-utslipp fra nye person- og varebiler som registreres i EU/EØS-området, henholdsvis 95 g CO₂/km og 147 g CO₂/km i 2020/2021. Disse målkravene opprettholdes i ny forordning. Gjennomsnittsmålet fordeles mellom bilfabrikantene, og den enkelte fabrikant blir tildelt sine spesifikke utslippsmål etter en fastsatt formel hvor kjøretøyets vekt er en av komponentene. Dette innebærer at tyngre kjøretøy kan slippe ut mer enn lettere kjøretøy. På den måten tas det høyde for at det finnes ulike bilsegmenter og det tilstrebes at det stilles rimelige krav til alle fabrikanter. Dette prinsippet er videreført i ny forordning.

I stedet for to separate forordninger for personbiler og varebiler, blir tekstene nå samlet i ett regelverk. Prinsippene og ordningene fra 443/2009 og 510/2011 blir i all hovedsak videreført. Forordningen setter nye prestasjonskrav til lette kjøretøy i perioden etter 2020 og målkravene til gjennomsnittlig CO₂-utslipp skal strammes inn i 2025 og 2030. Forordningen stiller krav om at nye personbiler og varebiler i EU/EØS skal oppnå 15 % CO₂-reduksjon i 2025 sammenlignet med 2021. I 2030 skal CO₂-utslippet fra personbiler i snitt være 37,5 % mindre sammenlignet med 2021, og varebiler skal redusere sine utslipp med 31 %.

Gjeldende målkrav er satt ut fra NEDC-testprosedyren. Ny avgasstestprosedyre, kjent som WLTP (Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure), har gradvis blitt faset inn fra 1. september 2017. Målkravene i 2025 og 2030 vil ta utgangspunkt i WLTP-verdier, og grunnet innfasingen av den nye testprosedyren er reduksjonsmålene angitt i prosent og ikke som absolutte måltall som tidligere. WLTP er forventet å gi verdier om drivstofforbruk og CO₂-utslipp som gjenspeiler utslipp i virkelig trafikk bedre enn NEDC-testprosedyren. Formelen som brukes for å beregne fabrikantenes spesifikke utslippsmål blir med dette justert, og vektparameteren i formelen skal fremover justeres hvert annet år i stedet for hvert tredje. Metoden skal sikre at reduksjonskravene ikke kan omgås ved at det i gjennomsnitt produseres tyngre biler i EU. Nåværende regelverks definisjon av vekt blir videreført frem til 2025. Deretter legges det opp til at parameteren endres til bilens målte vekt i typegodkjenningen.

Forordningen har til hensikt at målkravene skal kunne oppnås på en kostnadseffektiv måte. Det er derfor lagt opp til at bilfabrikantene kan avtale å danne grupper for sammen å oppnå målkravene (*pooling*). Dette er en videreføring av dagens ordning slik vi finner det i 443/2009 og 510/2011. Kommisjonen skal orienteres om hvilke fabrikanter som danner grupper og EU-traktatens konkurranseregler skal overholdes. Reglene om å søke om alternative reduksjonsmål for fabrikanter av små volum blir også videreført. Små volum vil si personbilfabrikanter som har færre enn 10 000 registreringer årlig, og varebilfabrikanter som har færre 22 000 årlige registreringer. Ordningen med at nisjefabrikanter av personbiler, dvs. personbilfabrikanter som står for mellom 10 000 og 300 000 nye registreringer årlig, kan søke om alternative utslippsreduksjonsmål blir videreført frem til 2028. Som tidligere vil produsenter med færre enn 1 000 registrerte kjøretøy i året være unntatt fra kravene i forordningen. Også kjøretøy som defineres som spesialkjøretøy i godkjenningsdirektiv 2007/46/EF er fortsatt unntatt fra kravene. Eksempler på spesialkjøretøy er campingbiler og ambulanser.

Registreringsmyndighetene rapporterer årlig data om nyregistrerte person- og varebiler til EU-kommisjonen. Myndighetene skal sikre at korrekte og komplette datasett blir oversendt Kommisjonen. Dersom det oppdages feil i datamaterialet, skal Kommisjonen informeres om dette. Datasettene benyttes til å fastslå fabrikantenes overholdelse av utslippsmålene og

Kommisjonen utarbeider årlige statusrapporter som offentliggjøres. Dersom en fabrikant eller *pool* ikke overholder sine reduksjonsforpliktelser, blir de ilagt en sanksjonsavgift på 95 EUR for hvert gram CO₂/km som overskrides, per kjøretøy. Bestemmelsen er en videreføring av dagens lovgivning. For å forhindre at forskjellen mellom målte og faktiske utslipp øker, skal Kommisjonen fra og med 2021 samle inn data om faktisk drivstofforbruk og CO₂-utslipp (*real-world CO₂ emissions*), og overvåke og rapportere om utviklingen. Detaljerte prosedyrer for innsamling og behandling av denne typen data vil bli gitt i en egen gjennomføringsrettsakt.

Ordningen med miljøinnovasjoner (*eco-innovations*) blir også videreført. Dette innebærer at innovative teknologier som bidrar til reduksjon av CO₂-utslipp, men hvor dette ikke fremgår av avgasstestprosedyren, skal inngå ved beregning av fabrikantenes måloppnåelse. Det er satt et tak for kreditering/rabatt på opptil 7 g CO₂/km. Dette taket skal vurderes i 2025. Nytt er at forbedringer i airconditionssystemer kan bli definert som miljøinnovasjoner fra 2025. Også ordningen med superkreditter blir videreført frem til og med 2022.

I forordningen er det tatt inn insitamenter for å øke salgsandelen av null- og lavutslippsbiler. Null- og lavutslippsbiler blir definert som biler som har et CO₂-utslipp på opptil 50 g/km. Fabrikanter som har en salgsandel (*benchmark*) av null- og lavutslippsbiler på minst 15 % i 2025 og minst 35 % for personbiler og 30 % for varebiler i 2030, får redusert sine spesifikke utslippsmål etter en nærmere fastsatt formel, dog maksimum fem prosent reduksjon. Videre gis det insitament for å selge null- og lavutslippsbiler i land med lav markedsdekning av slike kjøretøy. Insitamentene skal gi et tydelig signal for og understøtte overgangen til lav- og nullutslippsteknologi.

Effektiviteten av reduksjonsmålene som settes avhenger av hvor representativ avgasstestprosedyren er sammenlignet med kjøring i virkelig trafikk, og i hvilken grad kjøretøy som markedsføres samsvarer med referansekjøretøyene som er testet under typegodkjenningen. Fabrikantene skal sikre at det er samsvar mellom CO₂-utslippet som er angitt i samsvarsertifikatet (CoC) og CO₂-utslipp målt fra kjøretøy i bruk. Videre skal typegodkjenningmyndighetene verifisere at kjøretøy som er tatt i bruk samsvarer med verdiene fra typegodkjenningen. Avvik skal meldes til Kommisjonen. Implementerende rettsakter som beskriver prosedyrer for denne typen verifisering vil bli utarbeidet av EU-kommisjonen.

I 2023 skal Kommisjonen utarbeide en evalueringsrapport til Europaparlamentet og Rådet som undersøker om lovgivningen fungerer etter hensikten. Rapporten skal inkludere en rekke temaer som:

- hvor representative verdiene om drivstofforbruk og CO₂-utslipp er i virkelig trafikk
- om markedsutviklingen av null- og lavutslippskjøretøy
- utrullig av lade- og drivstoffinfrastruktur som er innrapportert i henhold til direktiv 2014/94/EF om infrastruktur for alternative drivstoff
- det potensielle bidraget fra bruken av syntetiske og avanserte, alternative drivstoffer som er produsert med fornybar energi
- utslippsreduksjoner observert for eksisterende kjøretøyflåte
- om insentivmekanismene for null- og lavutslippskjøretøy fungerer etter hensikten

- forordningens konsekvenser for forbrukerne, især de med inntekter i lav- og mellomsjiktet
- kurs for ytterligere CO₂-utslippsreduksjoner for person- og varebiler etter 2030

Som en del av evalueringsrapporten, skal Kommisjonen vurdere muligheten for å utvikle testprosedyrer for faktiske utslipp ved hjelp av portable avgassmåleutstyr (PEMS). I tillegg skal Kommisjonen vurdere mulighetene for å plassere midlene fra sanksjonsavgiftene i et bestemt fond eller program med det formål å sikre en rettferdig overgang til klimanøytral økonomi. Europaparlamentet og Rådet har også bedt Kommisjonen om senest i 2023 å vurdere muligheten for å utvikle en felles metodikk for vurdering og rapportering av fullstendige CO₂-utslipp fra person- og varebiler (livssyklusutslipp), og om nødvendig utarbeide oppfølgingstiltak, herunder lovforslag. Det er ønskelig at hele livssyklusen knyttet til utslipp fra person- og varebiler vurderes på EU-nivå. Samtidig varsles det at direktiv 1999/94/EF skal revideres senest ved utgangen av 2020. Direktivet omhandler forbrukerinformasjon om drivstofforbruk og CO₂-utslipp i forbindelse med markedsføring av nye personbiler, og er implementert i forskrift av 11. juli 2001 nr. 829 om energimerking mv. av nye personbiler.

Den nye rettsakten får anvendelse fra 1. januar 2020. Fra samme dag vil forordningene 443/2009 og 510/2011 bli opphevet.

Forordningen ble vedtatt den 17. april 2019 og får anvendelse fra 1. januar 2020.

2. Økonomiske og administrative konsekvenser

I Kommisjonens konsekvensutredning, som lå til grunn for forslag til ny forordning, fremgår det at endringene vil innebære økte kostnader for bilfabrikantene som igjen vil føre til høyere priser på lette kjøretøy. For en gjennomsnittlig personbil i 2030 er prisøkningen ventet mellom 400 og 2 700 euro, og for en gjennomsnittlig varebil er spennet mellom 400 og 2 400 euro. På tross av økte innkjøpspriser på lette kjøretøy, er det ventet at besparelser ved bilhold i år 2030, gitt et kjøretøys livstid på 15 år, vil være mellom 1 000 og 2 000 euro for personbiler og 3 800 og 4 400 euro for varebiler. Besparelsene skyldes først og fremst reduserte drivstoffkostnader. Nettobesparelsen vil oppstå for både den første og andre eieren av kjøretøyet, og dermed også komme forbrukere med lavere inntekt til gode.

Lavere CO₂-utslipp fra person- og varebiler som selges i Norge vil ved et ellers uendret avgiftsregime og sammensetning av nybilparken redusere statens inntekter fra engangsavgiften og CO₂-avgiften på drivstoff.

Norge følger allerede i dag rapporteringsforpliktelsene som følger av forordningene 443/2009 og 510/2011. Rapporteringskravet innebærer at Vegdirektoratet må hente ut tall fra Det sentrale motorvognregisteret. Disse tallene må bearbejdes noe før de videresendes. Siden krav om rapportering ble obligatorisk i EU, har Vegdirektoratet gjennomført rapportering til Kommisjonen via EUs miljøbyrå European Environment Agency (EEA). Forordningen endrer ikke rapporteringsforpliktelsene i særlig grad.

3. Miljømessige konsekvenser

Ifølge Kommisjonens konsekvensutredning vil endringene bidra til reduksjoner av både lokale utslipp og klimagassutslipp. CO₂-utslippsreduksjoner fra personbiler fram mot 2030 er ventet å ligge mellom 4 og 11,4 prosentpoeng. Mellom 2020 og 2030 er det ventet at NO_x-utslipp vil reduseres med mellom 2 og 8 prosentpoeng og PM 2,5 med opp til 10 prosentpoeng. For varebiler er spennet i forventet CO₂-reduksjon mellom 4,8 og 14,1 prosentpoeng. Lokale utslipp vil reduseres med opptil 9 prosentpoeng for NO_x-utslipp og opptil 10 prosentpoeng for PM 2,5. (Man kan finne konsekvensutredningen ved å følge lenken merket "annen dokumentasjon".)

4. Rettslige konsekvenser for Norge

Rettsaktene 443/2009 og 510/2011 er implementert i forskrift av 28. desember 2018 nr. 2247 om krav til CO₂-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler. Disse rettsaktene vil bli opphevet 1. januar 2020 og erstattet av forordning (EU) 2019/631.

I forbindelse med implementeringen av ovennevnte rettsakter er det gjort en meget grundig vurdering av både EØS-relevans og EØS-akseptabilitet. Denne vurderingen legges til grunn også ved implementeringen av den nye forordningen. Det er heller ikke andre forhold ved forslaget som skulle tilsi at dette ikke bør kunne aksepteres i Norge.

Forordningen som foreslås implementert er tidligere vurdert relevant og akseptabel for Norge av Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet.

Forordningene vurderes å henhøre under Gruppe 2 (rettsakter som krever forskriftsendring og som ikke griper inn i norsk handlefrihet.)

EU-kommisjonens forslag til ny forordning ble lagt ut på regjeringen.no for orientering og innspill 10. nov 2017. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eu-kommisjonen-legger-frem-del-2-av-mobilitetspakken--clean-mobility-package/id2578558/>

5. Høringsfrist:

Vegdirektoratet ber om at høringsinstansenes eventuelle kommentarer til forslag til endringer gis innen **15. august 2019**.