

U 128/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av normerna för koldioxidutsläpp från nya tunga fordon (förordning om CO₂-gränsvärden för tunga fordon)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen skickas till riksdagen förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2019/1242 vad gäller skärpning av normerna för koldioxidutsläpp från nya tunga fordon i linje med unionens höjda klimatambitioner och integrering av rapporteringsskyldigheterna och om upphävande av förordning (EU) 2018/956, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 30 mars 2023

Kommunikationsminister Timo Harakka

Överinspektör Sara Österberg

30.3.2023

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV NORMERNA FÖR KOLDIOXIDUTSLÄPP FRÅN NYA TUNGA FORDON (FÖRORDNINGEN OM CO₂-GRÄNSVÄRDEN FÖR TUNGA FORDON)

1 Bakgrund

I EU:s klimatlag (2021/1119) fastställs målen att minska EU:s nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent fram till 2030 jämfört med 1990 och uppnå klimatneutralitet på EU-nivå 2050. Den 14 juli 2021 offentliggjorde kommissionen lagförslag (s.k. 55 %-paketet)¹ för att säkerställa att Europeiska unionen uppnår dessa klimatmål. Den 18 maj 2022 antog kommissionen ett meddelande om planen REPowerEU (COM/2022/230 final), som syftar till att så snabbt som möjligt fasa ut beroendet av importerade fossila bränslen från Ryssland och påskynda omställningen till ren energi.

Europeiska kommissionen lade den 14 februari 2023 fram ett förslag (COM/2023/88 final) till nya, ambitiösa CO₂-gränsvärden för nya tunga fordon från och med 2030 (nedan ”förordningen om CO₂-gränsvärden för tunga fordon”). De gällande målsatta CO₂-gränsvärdena för tunga nyttofordon är från 2019.

CO₂-gränsvärdena för tunga fordon påverkar väsentligt hur såväl medlemsstaternas som EU:s utsläppsminskningssmål för växthusgaser uppnås.

I EU fördelas minskningsmålet för växthusgasutsläpp mellan den handlande sektorn och de icke-handlande sektorerna som inte omfattas av EU:s utsläppshandel, den så kallade ansvarsfördelningssektorn, så att utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn enligt den gällande ansvarsfördelningsförordningen (COM/2016/0482 final – 2016/0231) ska minska med sammanlagt 30 procent fram till 2030 jämfört med 2005. Denna skyldighet skärps enligt EU:s preliminära överenskommelse till 40 procent när den uppdaterade ansvarsfördelningsförordningen träder i kraft (COM/2021/555 final). Enligt den uppdaterade förordningen ska Finland minska sina utsläpp i sektorer utanför utsläppshandeln med minst 50 procent från nivån 2005 före 2030. Finlands ståndpunkt till förslaget fastställs i u-skrivelsen U 55/2021 rd.

Transportsektorn står för cirka 40 procent av utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn, och den spelar därför en central roll när utsläppsminskningsskyldigheten ska uppfyllas. Ungefär 94 procent av växthusgasutsläppen från inhemska transporter uppkommer vid vägtransporter. Omkring 54 procent av utsläppen från vägtransporter kommer från persontrafik, 41 procent från skåp- och lastbilar och resten från bussar, motorcyklar och andra transportmedel.

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén – 55 %-paketet (”Fit for 55”): nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet, COM/2021/550 final.

Det centrala målet i den nya klimatlagen (423/2022) är att säkerställa att Finland uppnår klimatneutralitet senast 2035. På nationell nivå har Finland förbundit sig att minska utsläppen från den inhemska trafiken med minst 50 procent fram till 2030. Målet har ingått i flera olika strategier under flera olika regeringars regeringsperioder².

I oktober 2022 nådde EU preliminär enighet om kommissionens förslag (COM(2021) 556 final) om ändring av förordning (EU) 2019/631 om fastställande av normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon (förordningen om CO₂-gränsvärden för personbilar och skåpbilar), som ingick i 55 %-paketet. Finlands ståndpunkt fastställs i u-skrivelsen U 52/2021 rd.

Som en del av 55 %-paketet lade Europeiska kommissionen också fram ett förslag till förordning (COM/2021/559 final) om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU. Förslaget påverkar också utvecklingen av infrastrukturen för distribution av drivmedel för tunga fordon. Förhandlingarna om förslaget pågår. Finlands ståndpunkt till förslaget fastställs i u-skrivelsen U 53/2021 rd. I december 2022 nådde EU också preliminär enighet om kommissionens förslag till utsläppshandel som gäller vägtransporter och uppvärmningen av byggnader (COM/2021/551 final), som ingick i 55-paketet. Utsläppshandeln omfattar koldioxidutsläppen från de fossila bränslen som används inom dessa sektorer. Finlands ståndpunkt till förslaget fastställs i u-skrivelsen U 60/2021 rd och UK 7/2022 rd.

Europeiska kommissionen lade den 10 november 2022 fram ett förslag (COM/2022/586 final) om den så kallade Euro 7-utsläppsstandarden. Förslaget ska minska luftföroreningarna från nya motorfordon som säljs i EU, det vill säga bland annat fordonens kväveoxid-, partikel- och kolväteutsläpp. Finlands ståndpunkt till förslaget fastställs i u-skrivelsen U 94/2022 rd.

Kommissionen har inlett en översyn av mått- och viktdirektivet 96/53/EG för att harmonisera längtradarnas mått och vikter inom EU. Enligt information som kommissionen publicerat läggs lagförslaget fram som en del av ett paket om grön frakt i juni 2023. Finlands preliminära ståndpunkt fastställs i e-skrivelsen E 71/2022 rd.

2 Förslagets syfte

Förslagets syfte är att fastställa nya gränsvärden för koldioxidutsläpp från nya tunga fordon. EU:s utsläppsminskningssmål för 2030 (-55 %) och klimatneutralitetssmål för 2050 ska främjas genom att utsläppen från tunga fordon minskas kostnadseffektivt samtidigt som EU:s energisäkerhet främjas. Ett syfte är också att transportörer och användare ska ha tillgång till allt mer

² Statsrådets redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79190>.

Statsrådets redogörelse om en klimatpolitisk plan på medellång sikt fram till 2030, Miljöministeriets rapporter 21/2017 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80767>

Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019, Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161932/VN_2019_32.pdf. Färdplan för fossilfria transporter – statsrådets principbeslut om minskning av växthusgasutsläppen från trafiken i Finland, <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM050-00/2019>.

Klimatpolitisk plan på medellång sikt: Mot ett klimatneutralt samhälle 2035 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164277>.

Klimatneutralt Finland 2035 – den nationella klimat- och energistrategin, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164322>.

energieffektiva fordon. Ett ytterligare syfte är att stödja sysselsättningen i värdekedjorna i EU:s fordonsindustri och stärka deras ledande tekniska och innovativa ställning.

Lastbilar, stadsbussar och långfärdsbussar orsakar enligt kommissionen drygt sex procent av EU:s sammanlagda utsläpp av växthusgaser och över 25 procent av utsläppen av växthusgaser från vägtransporterna. De nya, striktare normerna för koldioxidutsläpp säkerställer att även denna del av vägtransportsektorn bidrar till EU:s klimat- och nollföroreningsmål och omställningen till utsläppsfria transporter. Därför är striktare CO₂-gränsvärden för tunga nyttofordon avgörande för att koldioxidutsläppen i sektorn ska kunna minskas och luftkvaliteten förbättras.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Den föreslagna förordningen gäller nya tunga fordon som förstagångsregistreras i EU. De gällande CO₂-gränsvärdena som antogs 2019 gäller endast en del av de tunga nyttofordonen. Enligt kommissionens förslag ska den gällande förordningens tillämpningsområde utvidgas så att det omfattar lastbilar (över 5 ton), stadsbussar (över 7,5 ton) och långfärdsbussar samt släpvagnar. Den nya förordningen ska enligt förslaget inte tillämpas på arbetsmaskiner (som gruv-, skogs- och jordbruksmaskiner), fordon för särskilda ändamål (som försvarsmateriel, räddningsfordon) och arbetsfordon (som sopbilar, kranar). Enligt kommissionens förslag ska dessutom små tillverkare vara befriade från kraven om högst 100 fordon som de tillverkat registreras per år. Förslaget innehåller också krav på offentlig upphandling av utsläppsfria stadsbussar. Enligt dessa krav ska även leveranssäkerheten, såsom tillgången på reservdelar, beaktas i upphandlingskriterierna.

Målen i förordningen är bindande för fordonstillverkare som släpper ut tunga fordon på marknaden i EU. Enligt kommissionens förslag ska gränsvärdena skärpas så att utsläppen från nya tunga fordon på EU-nivå från och med 2030 minskar med 45 procent, från och med 2035 med 65 procent och från och med 2040 med 90 procent jämfört med 2019. För närvarande är målet för 2030 en utsläppsminskning på 30 procent och för 2025 en minskning på 15 procent. Av hänsyn till bilindustrins investerings- och produktutvecklingscykel föreslås ingen ändring av målet för 2025. Utifrån utsläppsminskningsmålen på EU-nivå fastställs gränsvärden särskilt för varje fordonstillverkare. Förordningen gäller medelvärdet för tillverkarens alla bilar som registreras för första gången i EU.

I punkt 4.3 i bilaga I till den föreslagna förordningen fastställs de olika tunga fordonsgruppernas bidrag i förhållande till målen. För lastbilar och långfärdsbussar är målen något lägre än de övergripande målen: -43 procent 2030, -64 procent 2035 och -90 procent 2040. Målet för släpvagnar är en utsläppsminskning på 7,5 procent och för påhängsvagnar 15 procent 2030. Kommissionen föreslår också att alla nya stadsbussar i EU ska vara utsläppsfria från och med 2030, det vill säga att utsläppsminskningsmålet för dem är 100 procent 2030. Med vissa begränsningar kan medlemsstaterna av geografiska eller väderrelaterade orsaker ansöka om undantag från detta krav på stadsbussar med nollutsläpp.

Fordonstillverkarna har möjlighet att utnyttja den flexibilitet som den gällande förordningen medger, nämligen att utsläppsminskningar kan lånas från kommande år eller att uppnådda utsläppsminskningar kan sparas på förhand för kommande år. Kommissionen föreslår att detta spar- och lånesystem förlängs till slutet av 2039. Kommissionen föreslår också en ny möjlighet till flexibilitet där tillverkare som är kopplade till varandra, såsom moder- och dotterbolag, med vissa begränsningar kan överföra fordon mellan varandra så att fordonen räknas in i den andras fordonspark när utsläppen beräknas.

Om utsläppen från en biltillverkares bilpark överskrider det fastställda gränsvärdet även efter att de ovannämnda möjligheterna till flexibilitet har beaktats påförs tillverkaren en avgift. Enligt den gällande förordningen styrs avgifterna för överskridande koldioxidutsläpp till EU:s allmänna budget. Kommissionen har inte ändrat det här i sitt nya förslag.

Enligt den gällande förordningen ger utsläppsfria och utsläppssnåla fordon tillverkarna fördelar när gränsvärdena beräknas (ZLEV-mekanismen). Kommissionen anser inte att ZLEV-mekanismen behövs efter 2030 eftersom de föreslagna skärpningarna av gränsvärdena i sig utgör ett incitament att tillverka utsläppsfria och utsläppssnåla fordon. Om mekanismen slopas minskar enligt kommissionen risken för att förordningens mål inte ska uppnås, och dessutom förenklas lagstiftningen.

I förslaget till förordning har kommissionen inte inkluderat några mekanismer för att beakta förnybara och kolsnåla bränslen. I sin konsekvensbedömning bakom förslaget analyserar kommissionen sådana mekanismer, som skulle kunna vara antingen ett så kallat kreditsystem eller en korrektionsfaktor. Med ett kreditsystem skulle fordonstillverkarna kunna köpa bränslekrediter av producenter som producerar mer förnybart bränsle än EU-lagstiftningen förutsätter, och använda krediterna för att få lättnader när deras egna CO₂-gränsvärden beräknas. En korrektionsfaktor (Carbon Correction Factor, CCF) innebär att det CO₂-utsläppsvärde som fastställts för varje nytt fordon minskas med en faktor som anger andelen förnybart bränsle av det bränsle som i EU (eller ett annat avgränsat område) tankas i bilarna.

Kommissionen föreslår att förordningen ska ses över 2028.

Enligt kommissionens förslag ska dessutom artiklar integreras i förordningen ur övervaknings- och rapporteringsförordningen (EU) 2018/956, som styr hur tillverkarna och medlemsstaterna rapporterar uppgifter om fordonen. Samtidigt upphävs den aktuella förordningen (EU) 2018/956.

Kommissionen föreslår att befogenhet enligt artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen. Med stöd av denna befogenhet kan kommissionen anta delegerade akter för att ändra de tekniska elementen i bilagorna till den föreslagna förordningen, till exempel kriterierna för underkategorier av fordon. Dessutom föreslås det att kommissionen ska få anta delegerade akter om gemensamma tekniska preciseringar för användning av utsläppsfria stadsbussar. Enligt förslaget ska kommissionen genom delegerade akter också kunna ange den maximala andelen stadsbussar som en medlemsstat får lämna utanför tillämpningsområdet samt specifikationer i samband med undantaget. Utöver befogenheterna enligt den gällande förordningen och förordning (EU 2018/956) föreslår kommissionen nya befogenheter som behövs till följd av att tillämpningsområdet utvidgas i den föreslagna förordningen. Det föreslås också att befogenhet enligt artikel 291 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen för att kommissionen ska kunna anta genomförandeakter om justering av referensnivåerna för utsläpp.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt (EUF-fördraget), och det antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet fattar beslut i ärendet med kvalificerad majoritet.

Subsidiaritetsprincipen tillämpas på förslaget eftersom den fråga som förslaget gäller inte ingår i unionens exklusiva befogenhet. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritets-

principen eftersom målen inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås enbart med medlemsstaternas åtgärder. Klimatförändringen är ett gränsoverskridande problem. Det behövs därför samordning på EU-nivå av klimatåtgärderna och följaktligen är EU:s åtgärder förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Genom förslaget förnyas de gällande CO₂-gränsvärdena för tunga fordon för att främja uppnåendet av målen i EU:s klimatlag. Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå unionens mål och kostnadseffektivt minska utsläppen av växthusgaser. Enligt statsrådets uppfattning är den rättsliga grunden för förslaget korrekt. Statsrådet anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen och internationella överenskommelser

Europaparlamentets och rådets förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna och genomförs inte separat genom nationell lagstiftning. Gällande lagstiftning står inte i strid med förordningsförslaget, och behov att ändra lagstiftningen uppstår därför inte.

Den föreslagna förordningen strider inte mot internationella överenskommelser. Förordningsförslaget anses ha positiva konsekvenser för arbetet med att uppnå de internationella klimatmålen.

5.2 Ekonomiska konsekvenser och marknadskonsekvenser

Kommissionen har omfattande bedömt konsekvenserna av striktare gränsvärden.

I sin konsekvensbedömning (SWD/202/89 final) har kommissionen bedömt ett scenario där utsläppsmålen är striktare än de nu föreslagna, och ett annat scenario där gränserna inte är lika strikta. Bedömningen innehåller inga exakta marknadskonsekvenser av de mål som nu föreslås. Om målet för 2040 är -80 procent (i stället för -90 % som kommissionen nu föreslår) bedömer kommissionen att de olika drivmedlens andelar av nya förstagångsregistreringar i EU 2040 är följande: diesel (inkl. hybrid) 18 procent, gas 6 procent, laddhybrider 6 procent, enbart el 37 procent, väte 33 procent (bränsleceller och användning av väte i förbränningsmotorer). Andelen teknik som inte har nollutsläpp, det vill säga förbränningsmotor-, gas- och hybridfordon, är alltså större (30 %) än den andel (20 %) som utsläppsminskningsmålet på 80 procent tillåter. Detta beror på att fordonens utsläpp också kan minskas till exempel genom bättre energieffektivitet i förbränningsmotorer.

Man kan bedöma att antalet nya lastbilar som bygger på en diesel- eller gasmotor måste begränsas till 15–20 procent av den sammanlagda försäljningen av lastbilar 2040 för att det föreslagna utsläppsminskningsmålet på -90 procent ska gå att uppnå. Andelarna av olika typer av bilar kan variera mellan medlemsstaterna. Det lokala omständigheterna (driftskostnaderna för drivmedlet, beskattning och stödarrangemang) avgör till vilka användningsändamål marknaden styr drivmedel som producerar CO₂-utsläpp från motorer. Omfattningen av infrastrukturen för el-, gas- och vätedistribution inverkar också. I detta skede är det svårt att mer exakt ta ställning till hur många utsläppsfria bilar som kommer att finnas i Finland i förhållande till EU-medelvärdet.

När ny teknik måste tas i bruk i nya fordon för att de striktare CO₂-gränsvärdena ska kunna uppfyllas ökar fordonstillverkarnas kostnader enligt kommissionens bedömning med 3 400–9 700 euro/fordon 2030, 5 300–11 800 euro/fordon 2035 och 6 500–13 100 euro/fordon 2040.

Kostnaderna för tillverkning av släpvagnar ökar med uppskattningsvis 2 500–5 250 euro/fordon jämfört med nivån 2020.

Enligt kommissionens konsekvensbedömning ökar transportörernas kapitalkostnader eftersom anskaffningskostnaderna för utsläppsfria fordon på kort sikt förväntas vara högre än för konventionella fordon. För närvarande varierar anskaffningspriset för en vanlig diesellastbil beroende på fordonets storlek mellan 150 000 och 350 000 euro. Anskaffningspriserna för el- och vätefordon är tills vidare dubbelt eller rentav trefalt så höga som priserna för vanliga fordon. Striktare mål gagnar ändå transportörerna och användarna genom minskande bränslekostnader och kostnader för att äga fordonen. Kommissionen bedömer att de sammanlagda kostnaderna för första användare av nya tunga fordon (de fem första åren efter den första registreringen) minskar: för ett fordon som skaffas 2030 i medeltal med cirka 9 000 euro och för ett fordon som skaffas 2040 med cirka 41 000 euro.

Kommissionens uppskattningar av förslagens konsekvenser förefaller i stor utsträckning också vara tillämpliga på företag som verkar i Finland. Vissa avvikelser kan dock förekomma. Enligt kommissionens konsekvensbedömning orsakar de skärpta målen inga prisrelaterade begränsningar för små och medelstora företag. I Finland är speditörsföretagen dock relativt små, och därför kan det bli problematiskt för dem att skaffa transportfordon med ny teknik. I synnerhet i initialfasen av utsläppsbegränsningarna kan deras förmåga att investera i utsläppsfria fordon vara begränsad. Volymerna i tillverkningen av tunga fordon i Finland är små, och många av företagen skulle falla utanför tillämpningsområdet enligt den befrielse för små tillverkare som ingår i förslaget.

Enligt kommissionens bedömning har utvecklingen och utbudet av utsläppsfria fordon en positiv inverkan på innovationerna och på industrins tekniska försprång och konkurrenskraft. Den tydliga legislativa signalen och förutsägbarheten för industrin när det gäller utveckling av och investeringar i energieffektiva fordon uppmuntrar enligt kommissionen industrin till tekniska innovationer.

Kommissionen bedömer att omställningen till en utsläppsfri transportsektor redan i dag är en pådrivande förändringskraft i hela värdekedjan för tunga nyttofordon. Enligt prognoserna åstadkommer striktare normer för koldioxidutsläpp nettofördelar för hela samhällsekonomin via sysselsättningen. Bilindustrins värdekedja expanderar och nya arbetstillfällen uppstår till exempel i batteriproduktionen, elektroniksektorn och energibranschen. Detta kräver nya färdigheter av arbetskraften. Jobb kan försvinna till exempel inom tillverkningen av förbränningsmotorer och inom den fossila bränsleproduktionen.

Enligt kommissionens bedömning är de totala konsekvenserna för EU:s bruttonationalprodukt positiva, men de minskade bränsleskatteinkomsterna påverkar medlemsstaternas skatteintäkter.

I Finland är den största tillåtna massan för fordonskombinationer 76 ton, och den största tillåtna längden 34,5 meter. I de flesta andra europeiska länder används betydligt mindre fordonskombinationer. Utöver de stora måtten och massorna begränsas elektrifieringen av tunga fordon i Finland också av att transporter görs till mycket avlägsna trakter (där laddningsinfrastruktur inte kan byggas kostnadseffektivt) och/eller av att fordonen är i rörelse så gott som dygnet runt utan långa pauser (och det inte går att till exempel ladda dem över natten i en depå). I Finland har man bedömt att det även i framtiden behövs andra drivmedel än el för att dessa krävande transporter ska kunna genomföras. I förordningen fastställs utsläppen med VECTO-simulering, där de tillämpade nyttolasterna följer EU-medelvärdena. I Finland är nyttolasterna avsevärt större, och utsläppen enligt VECTO-kalkylen beskriver inte bilarnas verkliga utsläpp i Finland särskilt bra. Det skulle dock vara möjligt att även i denna förordning främja beaktandet av att de stora

kombinationer som används i Finland har bättre energieffektivitet i förhållande till transportarbetet.

Om ambitionsnivån för de målsatta CO₂-gränsvärdena under förhandlingarna höjs ytterligare utöver kommissionens förslag är risken att fordonstillverkarna i framtiden inte längre kan tillverka fordon med förbränningsmotor, som ändå bedöms behövas i den tunga fordonsparken i Finland även på lång sikt. Problem uppstår om inga fordon tillverkas i de större storleksklasserna i vårt differentierade bestånd av fordonskombinationer, och stora fordonskombinationer måste ersättas med påhängsvagnar i eurostorlek, vilket avsevärt ökar antalet körda kilometer och de logistiska kostnaderna. Liknande effekter kan uppstå om de fordon som allmänt används i stora kombinationer i Finland inkluderas i tillämpningsområdet i enlighet med kommissionens förslag. Men om fordonskategorier som används för stora transporter lämnas utanför tillämpningsområdet kan det också leda till att logistiken i Finland differentieras från det övriga EU och andelen förbränningsmotorer ökar avsevärt jämfört med EU-genomsnittet.

Även väte, förnybar metan och förnybara flytande el- och biobränslen lämpar sig som drivmedel för tunga fordon. Grönt väte är ett lovande alternativ i framtiden, men tills vidare är både fordons- och bränslepriserna höga. Biobaserad metan är med tanke på utsläppen under hela livscykeln ett klimatvänligt och kostnadseffektivt alternativ för att minska utsläppen från tunga fordon. I Finland har flera projekt inletts för att producera förnybar syntetisk metan, så kallad e-metan, av väte och koldioxid. Förutom metan spelar också flytande förnybara bränslen en viktig roll för att minska utsläppen från fordon med förbränningsmotorer. Stadsbussarna elektrifieras redan nu i snabb takt, och i stadstrafiken förväntas batteriel bli den segrande och mest kostnadseffektiva tekniken.

För Finlands del bör det också noteras att en betydande del av Försvarmaktens logistik och fordonspark under undantagsförhållanden bygger på transporttjänster och rekvirerade fordon som tillhandahålls av civila aktörer. Även om fordon för särskilda ändamål utesluts ur förordningens tillämpningsområde säkerställer det inte den kapacitet som krävs i undantagsförhållanden. De fordon som är viktigast för försvarskapaciteten drivs med flytande bränslen. Användningen av dem har planerats fram till 2050-talet, vilket förutsätter att lagrings- och distributionsinfrastrukturen för flytande bränslen upprätthålls. I omställningen till nya energiformer måste det säkerställas att lagrings-, distributions- och laddningsinfrastrukturen för de nya energiformerna också motsvarar det nationella försvarets och försörjningsberedskapens krav. De nationella expeditionsföretagens och transportsektorföretagens konkurrenskraft och verksamhetsförutsättningar är en viktig faktor i försörjningsberedskapen.

När drivmedel som ersätter diesel blir vanligare i tunga fordon för det med sig nya risker för driftsäkerheten och krocksäkerheten. Det finns skäl att uppmärksamma hanteringen av nya risker som gasläckor vid trafikolyckor, besiktning och reparationer.

5.3 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionens bedömning har förslaget positiva konsekvenser för miljön. Förslaget bidrar till EU:s mål om klimatneutralitet senast 2050.

Minskningen av koldioxidutsläppen från tunga fordon mellan 2031 och 2050 är uppskattningsvis 35–48 procent. Striktare gränsvärden förbättrar fordonens energieffektivitet och minskar därmed den totala energiförbrukningen. Inom ansvarsfördelningssektorn utgör transportsektorn en stor utsläppskälla och åtgärderna för att minska utsläppen från transporter spelar därför en central roll för att såväl de nationella målen som EU-målen ska kunna uppfyllas.

Utsläppsfria och energieffektivare fordon har också klara fördelar för luftkvaliteten och europeernas hälsa. De minskade luftföroreningarna har direkta positiva konsekvenser för medborgarnas hälsa eftersom förordningens utvidgade tillämpningsområde omfattar stadsbussar och mindre lastbilar, som används huvudsakligen i städerna. De skärpta gränsvärdena minskar luftföroreningarna med 7–17 procent 2035, 15–38 procent 2040 och 66–80 procent 2050.

5.4 Administrativa konsekvenser

Enligt kommissionen har förslaget inga betydande administrativa konsekvenser eftersom det redan finns ett övervaknings- och rapporteringssystem för fordon.

Myndigheterna i Finland deltar redan för närvarande i övervakningen av uppgifter om CO₂-utsläpp från registrerade bilar, och behandlar också de intyg om CO₂-uppgifter som förutsätts vid enskilt godkännande. De föreslagna ändringarna i förordningen utvidgar detta verksamhetsfält, vilket har en liten inverkan på mängden administrativt arbete hos Transport- och kommunikationsverket Traficom.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Den föreslagna förordningens viktigaste syfte är att minska utsläppen från vägtransporterna och på det sättet förebygga klimatförändringarna och de extrema väderfenomen som är förknippade med dem. En ökande andel rena fordon minskar också utsläppen av luftburna partiklar och andra utsläpp som påverkar luftkvaliteten och därigenom människors hälsa, särskilt i städerna. Således kan den föreslagna förordningen anses främja den grundläggande miljörättigheten och allas rätt till en sund miljö enligt 20 § i grundlagen. Förslaget kan anses respektera de grundläggande rättigheterna enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (OJ C 326, 26.10.2012) och främja i synnerhet målet om miljöskydd enligt artikel 37.

7 Ålands behörighet

Enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller vägtrafik och enligt 18 § 10 punkten i ärenden som gäller bland annat natur- och miljövård. Syftet med minskningen av koldioxidutsläppen enligt den föreslagna förordningen är närmast miljöskyddet, men skärpningen av gränsvärdena för nya tunga fordon berör fordonstillverkarna inom vägtransportsektorn. Därför anses förslaget enligt självstyrelselagen för Åland höra till landskapets behörighet med stöd av såväl 18 § 10 punkten om miljöskydd som 18 § 21 punkten om vägtrafik.

8 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Miljöarbetsgruppen ansvarar för behandlingen av förslaget i rådet. Behandlingen inleds i mars 2023. De övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända.

Behandlingen i Europaparlamentet har inte inletts.

9 Nationell behandling av förslaget

Statsrådets skrivelse har beretts vid kommunikationsministeriet i samarbete med miljöministeriet, försvarsministeriet och arbets- och näringsministeriet. Transport- och kommunikationsverket Traficom bakgrundsutredningar och expertis har också utnyttjats i beredningen av statsrådets skrivelse.

Förslaget har presenterats och intressentgrupper hörts på ett evenemang som ordnades av kommunikationsministeriet den 2 mars 2023.

Utkastet till U-skrivelse har den 8–9 mars 2023 behandlats i ett skriftligt förfarande i EU-transportsektionen (EU 22), i EU-miljösektionen (EU 23) och i EU-energisektionen (EU 21), som är underställda kommittén för EU-ärenden.

U-skrivelsen behandlades vid EU-ministerutskottet den 22 mars 2023.

10 Statsrådets ståndpunkt

Finland har som en del av Europeiska unionen förbundit sig till klimatavtalet från Paris. Målet förutsätter att långsiktiga klimatåtgärder sätts in så att EU uppnår klimatneutralitet på ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart sätt före 2050.

Statsrådet betonar att ambitiösa gränsvärden främjar tillverkningen av utsläppsfria och mer energieffektiva fordon och förbättrar utbudet av modeller samt tillgången även i Finland. Statsrådet anser att förslaget också kan bidra till att den nationella fordonsparken förnyas och Finlands nationella mål om klimatneutralitet uppnås senast 2035. I de fortsatta förhandlingarna är det viktigt att säkerställa att förslaget är tillräckligt ambitiöst för att uppnå medlemsstaternas mål för 2030 inom ansvarsfördelningssektorn och EU:s mål om klimatneutralitet 2050. I den fortsatta beredningen bör man samtidigt bedöma vilka närmare konsekvenser förslaget och ändringar i det har för Finlands logistiksystem och tillgången på tyngre fordonskombinationer på den finska marknaden.

Statsrådet anser att det är ändamålsenligt att tillämpningsområdet utvidgas så att det omfattar bussar, släpvagnar och lättare lastbilar. När det gäller tyngre fordon bör utvidgningen av tillämpningsområdet bedömas omsorgsfullt i den fortsatta beredningen. Statsrådet anser att vissa fordonskategorier i den fortsatta beredningen kan behöva uteslutas ur tillämpningsområdet eller ges särskilda, lägre mål för att trygga tillgången på fordon som behövs i stora kombinationer. Om fordonskategorier utesluts ur tillämpningsområdet bör man samtidigt bedöma vilka konsekvenser detta har för hur andelen förbränningsmotorer utvecklas i Finland jämfört med övriga EU och hur utsläppen från trafiken med tunga fordon utvecklas i Finland.

Statsrådet understöder de föreslagna utsläppsminskningsmålen för nya tunga fordon på EU-nivå för 2030 (45 procent) och 2035 (65 procent).

Statsrådet understöder också utsläppsminskningsmålet för 2040 (90 procent), men anser att det är ytterst viktigt att målet inte ytterligare skärps under de fortsatta förhandlingarna, för att det ska finnas utrymme kvar för andra drivmedel utöver el och väte. Detta är väsentligt även för organiseringen av Finlands nationella försvar. Statsrådet anser att man i de fortsatta förhandlingarna bör säkerställa att även förnybar metan och flytande förnybara bränslen kan användas som drivmedel för tunga fordon utöver el och väte. I den fortsatta beredningen bör man införa korrektionsfaktorer för förnybar metan, det vill säga biometan och syntetisk metan, för avancerade flytande biobränslen och för förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung (RFNBO-bränslen), dock så att det inte äventyrar förbättringen av fordonens energieffektivitet och utsläppsminskningsmålen för trafiken med tunga fordon.

Statsrådet understöder förslaget om att alla nya stadsbussar ska vara utsläppsfria 2030. Statsrådet anser att medlemsstaternas möjlighet till nationella undantag är ändamålsenlig.

Statsrådet anser också att de mål som föreslås för att förbättra släpvagnars energieffektivitet är ändamålsenliga.

I den fortsatta behandlingen av förslaget bör man främja behoven i anslutning till beräkningen av CO₂-utsläpp för de ovanligt stora fordonskombinationer med större krav på motoreffekt som används i de nordiska länderna, eftersom den nuvarande utsläppsberäkningen inte tar hänsyn till den väsentliga utsläppsminskande effekten av större laster.

Statsrådet ställer sig positivt till att leveranssäkerheten beaktas i offentliga upphandlingar av stadsbussar, men anser att det i den fortsatta behandlingen behövs mer information om de ändringar som kommissionen föreslår i upphandlingskriterierna samt en bedömning av ändamålsenligheten av tvingande kriterier.

Statsrådet anser att undantaget för små fordonstillverkare är ändamålsenligt. Statsrådet anser att det är ändamålsenligt att fordon för särskilda ändamål, arbetsmaskiner och arbetsfordon lämnas utanför förordningens tillämpningsområde. Statsrådet konstaterar att förordningen har indirekta konsekvenser för organiseringen av det nationella försvaret i synnerhet i undantagsförhållanden och för den militära försörjningsberedskapen, trots att förordningen inte tillämpas på försvarsmaktens fordon för särskilda ändamål.

Statsrådet understöder kommissionens förslag om att slopa incitamentet för utsläppsfria och utsläppssnåla fordon (ZLEV-mekanismen) 2030, eftersom de målsatta gränsvärdena driver inträdet av utsläppsfria fordon på marknaden efter det. I den fortsatta behandlingen bör man dock säkerställa att det finns incitament att tillverka utsläppsfria alternativ även i fordonskategorier som eventuellt lämnas utanför tillämpningsområdet.

Statsrådet förhåller sig positivt till förlängningen av möjligheten att spara och låna utsläpp flexibelt till utgången av 2039 och till möjligheten för tillverkare att utbyta fordon för utsläppsberäkningsändamål.

Statsrådet anser att de befogenheter som delegeras till kommissionen ska vara noga avgränsade, proportionerliga, ändamålsenliga och väl motiverade. Statsrådet anser att den föreslagna möjligheten för kommissionen att anta genomförandeakter och delegerade akter i princip är ändamålsenlig, men förhåller sig preliminärt avvaktande till omfattningen av de befogenheter att ändra krav och kriterier i förordningens bilagor som enligt förslaget ska delegeras till kommissionen. I den fortsatta behandlingen behövs dock mer information om delegeringen av befogenheter som gäller stadsbussar enligt artikel 3, för att man närmare ska kunna bedöma om delegeringen är lämplig.

Statsrådet anser att förslaget om en översyn av förordningen 2028 är ändamålsenligt eftersom det i och med marknadsutvecklingen finns skäl att se över förordningens mål. I översynen är det viktigt att beakta nationella särdrag och behov samt konsekvenserna av dem.

Statsrådet anser att det är ändamålsenligt att artiklarna i övervaknings- och rapporteringsförordningen (EU) 2018/956 integreras i den nu föreslagna förordningen.