



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 3. november 2008 (12.11)
(OR. en)**

**Interinstitutionel sag:
2009/0173 (COD)**

**15317/09
ADD 2**

**ENV 752
ENT 196
CODEC 1259**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 30. oktober 2009

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højststående repræsentant

Vedr.: Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene
Resume af konsekvensanalysen
Ledsagedokument til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye lette erhvervskøretøjers emissioner inden for Fællesskabets integrerede tilgang til nedbringelse af CO₂-emissionerne fra lette køretøjer

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2009) 1455.

Bilag: SEK(2009) 1455



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.10.2009
SEK(2009) 1455

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om fastsættelse af præstationsnormer for nye lette erhvervskøretøjers emissioner inden
for Fællesskabets integrerede tilgang til nedbringelse af CO₂-emissionerne fra lette
køretøjer**

{KOM(2009) 593 endelig}
{SEK(2009) 1454}

1. PROBLEMAFGRÆNSNING

Det overordnede problem, der peges på i tidligere meddelelser (revisionen af strategien vedrørende CO₂ og lette køretøjer¹ og konsekvensanalysen af forslaget om CO₂ og personbiler²), består i, at de eksisterende politikker med sigte på at nedbringe CO₂-emissionerne og forbedre brændstoføkonomien for nye personbiler, der sælges i EU, ikke har kunnet omsættes i de fremskridt, der er nødvendige for at nå EU's mangeårige mål om at begrænse den gennemsnitlige emission fra fabriksnye lette køretøjer til 120 g CO₂/km.

Ifølge den reviderede strategi i KOM(2007) 19 vil Kommissionen fremsætte forslag til lovgivning for at nå EU-målet på 120 g CO₂/km. Et centralt element i strategien er, at der skal lovgives om CO₂-udledningen fra personbiler, hvilket der opnåedes enighed om i december 2008 som led i en fælles beslutningsprocedure, således at CO₂-udledningen fra personbiler nedsættes til gennemsnitligt 130 g/km. I strategien indgår desuden supplerende foranstaltninger for at opnå en reduktion af CO₂-udledningen på yderligere 10 g/km (den integrerede tilgang). Ny lovgivning om nedsættelse af CO₂-udledningen fra lette erhvervskøretøjer er en af de foranstaltninger. Da lette erhvervskøretøjer udgør en stigende andel af køretøjsparken i EU, vil der være risiko for, at målene for den reviderede strategi, deriblandt målene for reguleringen af CO₂-udledningen fra personbiler, ikke helt bliver nået, hvis der ikke træffes effektive foranstaltninger.

I forbindelse med Kommissionens meddelelser og dens forslag til forordning om CO₂-udledninger fra personbiler fandt der allerede indgående drøftelser sted af, hvilke politikinstrumenter det er hensigtsmæssigt at benytte til at mindske lette køretøjers brændstofforbrug og CO₂-udledning. Konklusionen blev, at frivillige aftaler med branchen ikke har ført til det forventede resultat, og at faste regler er den bedste metode til at løse problemet med en stigning i CO₂-udledningerne fra lette køretøjer.

EU har givet tilsagn om at sætte sine samlede udledninger af drivhusgasser ned med 20 % i 2020, eller 30 %, hvis der opnås enighed om en omfattende international aftale. Det er indlysende, at alle sektorer må yde deres bidrag til nedsættelsen. Udledningerne fra lette erhvervskøretøjer udgør ca. 1,5 % af EU's samlede CO₂-udledning, og efterspørgslen efter lette erhvervskøretøjer er i stigning. Det er bydende nødvendigt, at de stigende udledninger fra lette erhvervskøretøjer ikke neutraliserer den indsats, der gøres inden for andre transportmåder og økonomiske sektorer i EU. Desuden er der god grund til at følge vedtagelsen af forordningen om CO₂ fra personbiler op med en regulering af andre vejtransportsektorer, ikke mindst for at der ikke skal opstå huller i lovgivningen, som store personbiler med høj udledning kunne slippe igennem og dermed undvige fra målet. Med denne begrundelse er et scenarie med uændret praksis ikke undersøgt yderligere.

¹ KOM(2007) 19.

² SEK(2007) 1723.

2. MÅLSÆTNINGER

2.1. Politiske mål

De generelle politiske mål for forslaget til lovgivning om lette erhvervskøretøjer ligner meget dem, der blev fastsat for forslaget om CO₂ og biler, nemlig

- at der sikres et højt miljøbeskyttelsesniveau i Den Europæiske Union og bidrages til at opfylde EU's mål med hensyn til klimaforandringer
- at olieforbruget nedbringes, således at EU's energiforsyningsikkerhed forbedres.

Det specifikke mål er:

- at mindske lette erhvervskøretøjers indvirkning på klimaforandringer og forbedre deres brændstoføkonomi ved hjælp af præcise krav til nedsættelsen af nye køretøjers udledninger i overensstemmelse med den reviderede strategi (KOM(2007) 19).

De operationelle mål er:

- at udforme et lovgivningsforslag, som effektivt implementerer et udledningsmål som et gennemsnit for alle nye lette erhvervskøretøjer tilsammen, og hvor man lukker alle huller i lovgivningen, som kunne undergrave virkningen af forordningen om CO₂ og personbiler
- af forenklingshensyn at gøre lovgivningen forenelig med forordningen om CO₂ og personbiler
- at tilvejebringe en lovgivning, som ikke skaber uberettiget konkurrenceforvridning mellem bilproducenterne.

2.2. Overensstemmelse med EU's horisontale mål

De politiske mål fremmer innovation og teknologisk udvikling og sætter dermed den europæiske industri i stand til at indtage en førende rolle på verdensplan inden for teknologier vedrørende brændstoføkonomi på baggrund af olieknaphed og andre landes brændstoføkonomilovgivning, og de bidrager desuden til dagsordenen for vækst og beskæftigelse og skaber flere højt kvalificerede job i Europa. De politiske målsætninger er i overensstemmelse med den nye strategi for bæredygtig udvikling, som Det Europæiske Råd præciserede i juni 2006, som enstemmigt stadfæstede³, at "nye biler skal overholde målet om gennemsnitlige CO₂-emissioner på 140 g/km inden 2008/2009 og 120 g/km inden 2012 i overensstemmelse med EU-strategien om CO₂-emissioner fra personbiler". Dertil kommer, at målene i forordningsforslaget om nedbringelse af CO₂-udledningen fra lette erhvervskøretøjer (i forening med lovgivningen om personbiler) kommer til at udgøre en betydelig andel af nedbringelsen af drivhusgasser i de sektorer, der ikke er omfattet af kvotehandelsordningen, jf. beslutningen om indsatsfordeling.

³ EU's nye strategi for bæredygtig udvikling, juni 2006.

3. POLITISKE LØSNINGSMODELLER

Ved en underbyggende undersøgelse af lette erhvervskøretøjer er der foretaget en analyse af målene i den reviderede strategi for CO₂-udledninger fra lette køretøjer, nemlig 175 g/km i 2012 og 160 g/km i 2015. I forlængelse af de væsentligt ændrede omstændigheder siden offentliggørelsen af den reviderede strategi, dvs. bedre data til rådighed og enighed om forordningen om CO₂ fra biler (med nye frister for målene), har alternative tidspunkter for indførelsen, nemlig 2013-2015, været under overvejelse. Strategiens andet trin på 160 g/km blev forkastet som urealistisk med 2015 som tidshorisont og indgår således i drøftelserne af et nyt mål for 2020.

I konsekvensanalysen er følgende mulige politikmuligheder undersøgt:

Løsningsmodel 1- 175 g/km som mål i 2012 med masse som nytteparameter

Løsningsmodel 2- 175 g/km som mål i 2013-2015 med masse som nytteparameter

Løsningsmodel 3 - 175 g/km som mål i 2012 med karrosseristørrelse som nytteparameter

Løsningsmodel 4 - 175 g/km som mål i 2013-2015 med karrosseristørrelse som nytteparameter

Løsningsmodel 5 - mål baseret på procentvis nedsættelse for såvel 2012 som 2013-2015.

Alle de ovenfor anførte løsningsmodeller er tillige vurderet ud fra en nytteværdikurve med en hældning på 0 % og en autonom masseforøgelse (AMI) på 1,5 %.

Hvad angår fleksibilitetsmekanismer er der set nærmere på gennemsnit beregnet for enkelte fabrikker, for flere fabrikker af lette erhvervskøretøjer (pooling) eller for personbiler og lette erhvervskøretøjer under ét.

Til håndhævelse af forordningen er der fulgt samme princip som i konsekvensanalysen af forordningen om CO₂ fra personbiler, idet en afgift for emissionsoverskridelse er udpeget som det bedst egnede middel. Afgiftens størrelse er af afgørende betydning for ordningens effektivitet. I overensstemmelse med forordningen om CO₂ fra personbiler bør afgiften være forenelig med den marginale omkostning ved CO₂-reduktion.

Endelig er der foretaget en analyse af det nye mål for 2020 (det langsigtede mål), som supplerer ovennævnte kortsigtede løsningsmodeller. Endvidere bliver der i konsulentfirmaets analyse peget på emissionsniveauer mellem 125 og 160 g CO₂ pr. km som potentielle fremtidige mål for lette erhvervskøretøjer.

4. KONSEKVENSANALYSE

4.1. Økonomiske virkninger

Ud fra en fordelingsmæssig analyse af de ovenfor nævnte løsningsmodeller når man til den konklusion, at det er mindre omkostningseffektivt at basere nytteparameteren på karrosseristørrelse (løsningsmodel 3 og 4) end på masse (løsningsmodel 1 og 2). En parameter baseret på karrosseristørrelse har den alvorlige ulempe, at de fordelingsmæssige virkninger er mere spredte, end hvis den er baseret på masse. Karrosseristørrelse fører for nogle fabrikanter til strengere individuelle mål, end masse gør. Løsningsmodel 5 har de laveste gennemsnitsomkostninger og giver den mest ligelige fordeling af reduktionsindsatsen på fabrikanterne, men har den alvorlige ulempe at straffe den indsats, der allerede er gjort for at nedsætte CO₂-udledningerne (og dermed modvirke tidlig indførelse af CO₂-reducerende foranstaltninger), og gør det vanskeligt at fastsætte mål for nye aktører på markedet.

Nytteværdikurver med lavere hældninger, fx. fra 0 % til 40 %, forekommer mindre egnede for lette erhvervskøretøjer end for personbiler, hvor uhensigtsmæssige incitament, såsom forøgelse af vægten for at opnå et lempeligere mål, har større betydning. Lette erhvervskøretøjer bruges til at transportere varer, og incitamentet til at gøre dem tungere er derfor mindre. Desuden er ændringer på markedet for lette erhvervskøretøjer normalt ikke i samme grad drevet af incitament som luksus og større komfort. Det konkluderes derfor, at der for lette erhvervskøretøjers vedkommende er begrænset risiko for uhensigtsmæssige incitament, og at der derfor kan benyttes en større hældning end for personbiler.

En sammenligning af forskellige hældninger af grænseværdifunktionen for alle løsningsmodeller viser, at forøgelsen i den salgsvægtede gennemsnitsdetailpris pr. køretøj er lavere ved større hældninger, omend forskellen i gennemsnitsomkostningerne ikke er ret signifikant. Den mest jævne fordeling af detailprisforøgelsen ses ved hældninger mellem 100 % og 120 %. Men selv om der for lette erhvervskøretøjer anses at være lav risiko for uhensigtsmæssige incitament i form af en forøgelse af køretøjernes masse for at opnå lempeligere mål, vil tendensen til en sådan adfærd være mere sandsynlig ved en hældning på 120 % end på 100 %.

I forlængelse af konsekvensanalysen vedrørende CO₂ fra personbiler er der taget hensyn til den fremtidige udvikling (forøgelse af massen) på markedet for lette erhvervskøretøjer. Hvis den autonome masseforøgelse (AMI) sættes højere end 0 %, øges omkostningerne til opfyldelse af gennemsnitsmålet, og det bliver for nogle fabrikanter vanskeligere at opfylde målene. Da en forøgelse af lette erhvervskøretøjers masse er mindre sandsynlig, anses en autonom masseforøgelse på nul for denne køretøjsklasse for at være den mest hensigtsmæssige.

Efter en analyse af omkostningseffektiviteten af de udvalgte løsningsmodelkandidater (massebaseret nytteparameter) kan det konkluderes, at et mål for emissionsreduktion på 175 g/km for lette erhvervskøretøjer er omkostningseffektivt for samfundet (dvs. at omkostningerne ved reduktionen er negative) både ved en hældning på 60 % og 100 %, når AMI sættes til nul. Samfundsomkostningerne bliver negative ved en oliepris på 50-54 EUR/tønde og derover. Hvad angår samfundsomkostninger og omkostninger til CO₂-reduktion er der stort set ingen forskel mellem de to løsningsmodeller. Den samlede CO₂-

udledningsbesparelse er lidt lavere for løsningsmodellerne med det sene starttidspunkt (2013-2015), hvilket skyldes den udskudte implementering af målet. En analyse af følsomheden over for brændstofpriserne viser, at en halvering af brændstofprisen fører til positive omkostninger til reduktion af drivhusgasudledningerne ved såvel 60 % som 100 % hældning (henholdsvis 12,9 og 15,7 EUR pr. t CO₂-ækvivalent), eftersom den højere anskaffelsespris ikke opvejes af brændstofbesparelserne. Selv i dette ugunstige tilfælde ligger disse omkostninger dog stadig på samme niveau som priserne i EU's kvotehandelsordning, og de er sammenlignelige med de reduktionsomkostninger for personbiler, der er anført i konsekvensanalysen vedrørende CO₂ fra personbiler.

4.2. Arbejdsmarkedsmæssige virkninger

Vurderingen af virkningerne for arbejdsmarkedet har vist, at stigningen i køretøjets detailpris vil blive opvejet af brændstofbesparelserne i køretøjets levetid.

En forordning om CO₂ fra lette erhvervskøretøjer ventes ikke at få nogen særlig indvirkning på beskæftigelsen. De potentielle virkninger er meget lig dem, personbiler ventes af få, men da lette erhvervskøretøjer kun udgør 10 % af bilmarkedet, vil den samlede beskæftigelse blive tilsvarende mindre påvirket.

Efterspørgslen efter lette erhvervskøretøjer er mindre elastisk end efterspørgslen efter personbiler, og en lovgivningsinduceret stigning i detailprisen ventes at få en marginal indvirkning på mindre end 1 % på salget af lette erhvervskøretøjer i 2020 sammenholdt med grundscenariet, idet efterspørgslen efter lette erhvervskøretøjer vil falde med mindre end 2,7 % i 2030.

4.3. Miljøvirkninger







Løsningsmodel 1 vil give en gennemsnitlig emissionsnedsættelse i perioden 2010-2020 på 67-77 mio. ton, højest ved en hældning på 100 %. Med løsningsmodel 2 kan der opnås en CO₂-reduktion i 2020 på ca. 60 mio. ton. Forskellen skyldes, at målet på 175 g/km bliver nået senere end ved løsningsmodel 1.





Hvis der indføres et langsigtet mål et sted mellem 125 og 160 g/km for 2020 ud over det kortsigtede mål, kan der opnås en kumuleret besparelse på 59-82 mio. t CO₂-ækvivalenter fra 2010 til 2020, afhængigt af det valgte scenarie (dvs. en kombination af kortsigtede og langsigtede mål), og 247-342 mio. t CO₂-ækvivalenter fra 2010-2030.

Den nedsættelse af drivhusgasudledningerne fra lette erhvervskøretøjer, der opnås i 2020 med løsningsmodel 2, svarer omtrent til 4 % af den samlede reduktion ifølge Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at reducere drivhusgasemissionerne frem til 2020. Det er mindre end de 4,4 % med løsningsmodel 1, hvilket skyldes den senere implementeringsdato for målet. Ved at indføre det langsigtede mål øges den andel, som lette erhvervskøretøjer udgør af nedsættelserne uden for kvotehandelsordningen, til 5-6 %.

5. SAMMENLIGNING AF ALTERNATIVERNE

5.1. Sammenligning af de to alternativer

	Løsningsmodel 1 Massebaseret nyttefunktion Målår - 2012 Hældning: 60 % - 100 %	Løsningsmodel 2 Massebaseret nyttefunktion Målår - 2013-2105 Hældning: 60 % - 100 %
Miljøvirkninger (dvs. CO₂- reduktion)	 67-77 mio. t CO ₂ -ækv. indtil 2020	 Mindst ca. 60 mio. t CO ₂ indtil 2020
Gennemsnitsom- kostninger ved overholdelse (relativ detailprisstigning for hældningen på 60 %-100 %)	5,4 %-5,8 % pr. køretøj Omkostningerne ved opfyldelse af dette mål bliver de samme for begge begyndelsestidspunkter ved en AMI på nul	
	7,9 %-8,3 % pr. køretøj De højere omkostninger skyldes, at der skal kompenseres for en autonom masseforøgelse på 1,5 % (AMI=1,5 %)	9,5 %-9,9 % pr. køretøj De højere omkostninger skyldes, at der skal kompenseres for en autonom masseforøgelse på 1,5 % (AMI=1,5 %)
Omkostnings- effektivitet	 Fra -13,5 til -10,2 EUR pr. t CO ₂ -ækv.	 Ca. -13,5 EUR pr. t CO ₂ -ækv.
Andre økonomiske virkninger (bl.a. konkurrence- neutralitet)	 En hældning på 60 % gør det meget vanskeligt for nogle fabrikanter af store køretøjer (klasse III) at opfylde deres mål. En hældning på 100 % giver en jævnere fordeling af omkostningerne på de forskellige fabrikanter og lavere gennemsnitsomkostninger for branchen. 2012 som starttidspunkt er uhyre vanskeligt og levner ikke fabrikanterne tid nok til at justere deres produktionscyklus.	 Denne løsningsmodel ligner løsningsmodel 1 med hensyn til hældning og omkostninger. Den giver dog fabrikanterne længere tid til at reagere på kravene i lovgivningen.

	Løsningsmodel 1 Massebaseret nyttefunktion Målår - 2012 Hældning: 60 % - 100 %	Løsningsmodel 2 Massebaseret nyttefunktion Målår - 2013-2105 Hældning: 60 % - 100 %
Andre økonomiske virkninger - virkninger for virksomhederne, inkl. SMV'er	 De fleste lette erhvervskøretøjer benyttes af erhvervsvirksomheder, herunder SMV'er. Ved begge hældninger er der nettofordele for køretøjsbrugeren.	 Ved begge hældninger er der nettofordele for køretøjsbrugeren. Løsningsmodel 2 giver også på enkeltkøretøjsniveau køretøjsbrugeren nettofordele af samme størrelsesorden som løsningsmodel 1.
Arbejdsmarkeds-mæssige virkninger (beskæftigelse)	 Køretøjets højere merværdi vil formentlig give højere beskæftigelse hen over værdikæden (i lighed med forordningen om CO ₂ /personbiler). Den negative virkning for salget af fabriksnye køretøjer skønnes at blive meget lille, nemlig fra -0,69 % til -1,33 %	 Køretøjets højere merværdi vil formentlig give højere beskæftigelse hen over værdikæden (i lighed med forordningen om CO ₂ /personbiler). Den negative virkning for salget af fabriksnye køretøjer skønnes at blive meget lille, nemlig ca. 1 %

Løsningsmodel 2 synes **mest lovende** under forudsætning af en **AMI på nul** og ved en nytteværdikurve med en hældning på **100 %**. Med et indførelsestidspunkt mellem 2013 og 2015 får fabrikanterne mere tid til at opfylde forordningens bestemmelser, men CO₂-besparelserne bliver højere i de første år. Afgiften for emissionsoverskridelse bør fastsættes på niveauet for den marginale omkostning ved en reduktion på 120 EUR/g for at sikre overholdelse. Endelig vil et langsigtet mål på **135 g/km i 2020** svare til det mål på 95 g/km, der er fastsat for emissioner fra personbiler, og det bør fastsættes som andet skridt i reduktionsbestræbelserne.