

Notits

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Miljøteknologi
J.nr. MST-501-00341
Ref. kaasm
Den 27. september 2010

REVIDERET NÆRHEDS- OG GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/68/EF for så vidt angår bestemmelserne for motorer, der markedsføres under fleksibilitetsordningen.

KOM (2010) 362

Resume

Direktiv 97/68/EF omhandler emissionsregulering af forurenende luftarter og partikler fra forbrændingsmotorer til montering i mobile ikke vejgående maskiner.

Kommissionen foreslår at øge fleksibilitetsordningen fra 20 til 50 % for dieselmotorer i bygge- og anlægsmateriel, landbrugs- og skovmaskiner. Desuden foreslås indført en fleksibilitetsordning på 20 % for motorer til lokomotiver og motorvogne (f.eks. IC3 tog). Dette vil i følge Kommissionen gavne industrien, uden at det øger forureningen væsentligt. Ændringen vil kun gælde overgangen fra trin IIIA til trin IIIB, og den øgede fleksibilitet udløber 31. december 2013.

Fleksibilitetsordningen består i, at der i forbindelse med overgang til et nyere trin fortsat kan markedsføres en andel ældre motorer. Ordningen er indført for at lette overgangen fra et trin til det næste.

De forskellige trin er et udtryk for den tilladte udledning af forurenende luftarter fra motorerne i ikke vejgående maskiner. Ved overgangen fra trin IIIA til IIIB reduceres den tilladte udledning af kvælstofoxider (NO_x) og partikler fra motorerne.

Udledningen af kvælstofoxider fra ikke-vejgående maskiner udgør omkring 18-20 % af den samlede danske udledning fra transportsektoren. Udvides fleksibilitetsordningen som foreslået vurderer Miljøstyrelsen, at andelen af hhv. kvælstofoxider og partikler fra ikke-vejgående maskiner vil stige i størrelsesordenen 0,5 til 1 % set i forhold til den samlede danske udledning fra transportsektoren.

1. Status

Kommissionen sendte den 8. juli 2010 ovennævnte forslag om ændringer til direktiv 97/68/EF ændret ved 2004/26/EF i 2004 til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175 og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Forslaget er behandlet på rådsarbejdsgruppemøde den 3. september 2010. Det forventes, at

kommissionen udarbejder notat med besvarelse af kritiske spørgsmål fra arbejdsgruppen, herunder en uddybning af sundheds- og miljømæssige konsekvenser samt sammenhængen til øvrig fællesskabslovgivning.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa Parlamentet.

2. Formål og indhold

Direktivet 97/68/EF omhandler emissionsregulering af forurenende luftarter og partikler fra forbrændingsmotorer til montering i mobile ikke vejgående maskiner. Der fastsættes i direktivet bestemmelser for den maksimale udstødningsemission af kulmonooxid (CO), kulbrinter (HC), kvælstofoxider (NO_x) og partikler fra dieselmotorer i bygge- og anlægsmateriel, landbrugs- og skovmaskiner, motorvogne og lokomotiver, fartøjer til sejlads på indre vandveje, motorer, der kører med én konstant hastighed, og små benzinmotorer, der bruges i forskellige typer af maskiner. Der er bl.a. tale om motorer, som anvendes i gravemaskiner, dumpere, pumper, kompressorer og motorer til jernbanemateriel mv. Direktivet regulerer ikke motorer til traktorer, der er omfattet af et selvstændigt direktiv.

Det gældende direktiv fastsætter gradvis strengere emissionsgrænseværdier med dertil hørende datoer for overholdelse. Emissionsgrænseværdierne skærpes løbende afhængigt af motoreffekt. Den næste skærpelse løber i perioden 1. januar 2011 til 1. januar 2013, hvor der skærpes fra trin IIIA til trin IIIB. Det er særligt emissionskravene til kvælstofoxider og partikelemissionen, der strammes. Det forventes at blive nødvendigt at forsyne motorerne med partikelfiltre for at overholde trin IIIB emissionsgrænseværdierne. Det svarer i store træk til Euro V for lastbiler og busser, der blev obligatorisk den 1. oktober 2009. Der fastsættes ligeledes et maksimalt svovlindhold på 10 ppm for det referencebrændstof, som skal anvendes ved typegodkendelse af trin IIIB-motorer.

Der er i direktivet allerede indbygget en fleksibilitetsordning i forbindelse med skift mellem trin-kravene, som betyder, at der må sælges 20 % eller et fast antal motorer af det tidligere trin 1-5 år efter et nyt trin er trådt i kraft. Baggrunden herfor er, at producenter af ikke-vejgående maskiner, som ikke selv producerer motorer, kan have problemer ved overgangen til nye trin. Det gælder især for fabrikanten, der kun producerer et lille antal maskiner, der kun produceres i små serier. Flexibilitetsordningen giver udstyrsfabrikanten mulighed for i en 4-5 årig periode at anvende motorer, der kun opfylder grænseværdierne i det foregående trin. Der er dog indført en begrænsning i det samlede antal motorer svarende til 20 % af en årsproduktion (som gennemsnit af de seneste 5 års produktionstal) eller et højeste antal, der afhænger af effektområdet.

Kommissionen vurderer, at den økonomiske krise har ramt den europæiske industri for fremstilling af mobile ikke-vejgående motorer uventet hårdt. Som en følge heraf er udviklingen af motorerne forsinket, og dette gør det vanskeligt for maskinproducenterne at designe deres udstyr.

EU og USA har koordineret kravene til motorerne i denne sektor. USA har også en fleksibilitetsordning og har i 2008 øget fleksibiliteten, så en producent må levere motorer med forskellige emissionsniveauer forudsat, at de i gennemsnit overholder kravene. Udover EU og USA er det kun Japan der har krav til denne sektor, og de japanske krav er mindre skrappe end kravene i EU og USA.

Kommissionen begrundet derfor forslaget med at:

- Afbøde virkningerne af den økonomiske krise for fabrikkerne af motorer og ikke-vejgående maskiner for at bevare konkurrenceevne og beskæftigelse.
- Give industrien mulighed for fortsat at finansiere forskning og udvikling.

Ændringsforslaget omfatter dieselmotorer i effektområdet 19 – 560 kW. Disse motorer skal efter gældende direktiv – afhængig af effektområdet – skifte fra miljøkravene trin IIIA til trin IIIB i perioden 2011 til 2013.

Kommissionen foreslår at øge fleksibilitetsordningen fra 20 til 50 % for de nævnte maskinområder. Desuden foreslås indført en fleksibilitetsordning på 20 % for motorer til lokomotiver og motorvogne (f.eks. IC3 tog). Dette vil i følge Kommissionen gavne industrien uden, at det øger forureningen væsentligt. Ændringen vil kun gælde overgangen fra trin IIIA til trin IIIB, og den øgede fleksibilitet udløber 31. december 2013.

Miljøstyrelsen vurderer, på baggrund af Kommissionens oplysninger, at direktivforslaget har en mindre miljømæssig negativ effekt. Udledningen af kvælstofoxider fra ikke-vejgående maskiner udgør omkring 18-20 % og partikler 20-23 % af den samlede danske udledning fra transportsektoren. Udvides fleksibilitetsordningen som foreslået, vurderer Miljøstyrelsen, at andelen af hhv. kvælstofoxider og partikler fra ikke-vejgående maskiner vil stige i størrelsesordenen 0,5 til 1 % set i forhold til den samlede danske udledning fra transportsektoren. Denne relativt lille stigning vurderes ikke at have væsentlig indvirkning på luftkvaliteten.

Kommissionen har beregnet, at øgningen af fleksibiliteten fra 20 til 50 % svarer til en forsinkelse i indføringen af trin IIIB med 16 uger. Kommissionen vurderer, at der udskiftes ca. 5 % af de ikke-vejgående maskiner hvert år, og at de har en gennemsnitlig levetid på ca. 20 år. Det betyder, at det er få maskiner af den totale ”bestand” der kommer under den øgede fleksibilitetsordning.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Forslaget er endnu ikke behandlet.

4. Nærhedsprincippet

I ledsagedokument til ændringsforslaget vurderer Kommissionen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da direktivet allerede harmoniserer typegodkendelsesproceduren for markedsføring af motorer, og medlemsstaterne hermed ikke kan træffe individuelle foranstaltninger.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Kan implementeres i dansk ret ved en ændring af den eksisterende bekendtgørelse nr. 339 af 10. maj 2005.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionen er i deres økonomivurdering kommet frem til, at de udgifter, der skyldes øget miljøbelastning ved at øge fleksibiliteten, overgås af den forbedrede økonomi for producenterne af udstyr til den ikke-vejgående sektor, jf. tabellerne nedenfor.

	Fleksibilitetsprocent for de maskiner, der allerede er omfattet
--	---

	af ordningen (omkostninger i Euro)	
	20 %	50 %
Miljøomkostninger		550 000 000
Sparede omkostninger ved øgning fra 20 til 50 %		2 124 000 000

	Fleksibilitetsprocent for motorvogne (omkostninger i Euro)	
	20 %	50 %
Miljøomkostninger	3 400 000	8 500 000
Sparede omkostninger ved forslag om at omfatte motorvogne med hhv. 20 til 50 %	4 900 000	12 500 000

Således vurderes forslaget at give et positiv økonomisk resultat for samfundet.

I Danmark har forslaget såvel positive som negative konsekvenser for erhvervslivet. På den ene side vil en øget fleksibilitet lette overgangen mellem trin IIIA og trin IIIB for mindre maskinproducenter, der ikke selv producerer motorer. På den anden side har Danmark producenter af efterbehandlingsudstyr, som forslaget må forventes at påvirke negativt.

Forslaget vurderes ikke at give øget administration for erhvervslivet.

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have erhvervsadministrative konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

I Danmark er der ingen motorproducenter, der berøres af disse ændringer. Danmark har maskinproducenter, som dette forslag vil hjælpe. Såfremt fleksibilitetsordningen øges vil en større andel "ældre" og billigere motorer kunne anvendes i produktionen af ikke vejgående maskiner.

Da administrationen af fleksibilitet med 20 % allerede eksisterer, vil det ikke betyde øget administration at øge fleksibiliteten til 50 %.

Beskyttelsesniveau:

Det vurderes, at forslaget vil have en lille negativ indvirkning på beskyttelsesniveauet.

6. Høring

Forslaget har været udsendt i almindelig høring den 5. august 2010 til 131 interessenter. Der er ved høringsfristens udløb den 17. august modtaget høringssvar fra:

- Dansk Transport og Logistik samt Dansk Erhverv har haft bemærkninger til høringsmaterialet. KL og DSB har ikke haft kommentarer.

- DTL og Danske Erhverv udtaler, at de ønsker at fastholde de eksisterende regler for fleksibilitet.
- DTL og Dansk Erhverv fremhæver, at der skal eftermonteres partikelfiltre på ældre lastbiler til brug i miljøzonerne for at bidrage til, at Danmark kan overholde EU's luftkvalitetsdirektiv. De anfører ligeledes at forslaget om mere fleksibilitet for de nævnte ikke vejgående maskiner kan medvirke til et øget luftforureningsniveau i byerne, med risiko for yderligere indgreb overfor motorkøretøjer. Kravene til filtre på lastbilerne har medført en øget konkurrenceforvridning mellem lastbiler og maskiner som dumpere, da ikke vejgående køretøjer ikke er omfattet af kravene i miljøzonerne. Dansk Erhverv mener desuden, at den øgede fleksibilitet vil stride mod miljøministerens udsagn i Folketinget (S 2573) om "Ren luft til alle".

Sagen har ligeledes været sendt i høring i EU-miljøspecialudvalget. Der er i den forbindelse kommet svar fra Arbejdstilsynet, som ikke har bemærkninger og Energi- og Olieforum som støtter dansk holdning til forslaget.

7. Forhandlingssituationen

Rådet har endnu ikke behandlet sagen.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark arbejder for en begrænsning af luftforurening fra motorer i mobile ikke vejgående maskiner. Luftforureningen fra dieseldrevne mobile ikke vejgående maskiner giver et ikke uvæsentligt bidrag til luftforureningen. Regeringen er på den baggrund kritisk overfor hovedelementerne i Kommissionens ændringsforslag om at udvide fleksibilitetsordningen.

10. Tidligere forelæggelser for Folketinget

Folketinget er orienteret ved nærheds- og grundnotat om sagen den 7. september 2010.