

NOTAT



Miljøministeriet  
Miljøstyrelsen

Miljøteknologi  
J.nr. 001-11926  
Ref. kaasm  
Den 22. oktober 2014

**GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT** vedr. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om krav vedrørende emissionsgrænser og typegodkendelse af forbrændingsmotorer til mobile ikke-vejgående maskiner.

**KOM(2014)581**

**1. Resume**

*Kommissionen har analyseret forholdene omkring regulering af mobile ikke-vejgående maskiner og fundet, at de bedst tilgængelige teknologier gør det muligt med rimelighed at stramme reguleringen samt at der er rum for forenkling af regler.*

*Forslaget indebærer en skærpelse af de eksisterende emissionsgrænser for nye mobile ikke-vejgående maskiner med en forbrændingsmotor, der skal markedsføres i EU. Ikrafttrædelse af grænseværdierne forslås 2019-2021 afhængigt af maskintype og motorstørrelse (effekt).*

*Mobile ikke-vejgående maskiner dækker motorer brugt i alt fra håndbåret udstyr såsom kædesave til entreprenørmaskiner, tog og skibe til sejlads på indre vandveje (floder – derfor ikke i DK).*

*Ambitionsniveauet er differentieret mellem 1) baseline, der forslås for håndholdte gnisttændingsmotorer og lokomotiver, 2) overensstemmelse med regulering i USA, der på nuværende tidspunkt er mere restriktiv end EU reguleringen, hvor gnisttændingsmotorer i effektområdet 0-56 kW forslås omfattet, og endelig 3) forslås vej-ambitionsniveau, med krav om partikel antal. Endeligt er der mindre skærpelser for partikelmasse for de resterende dele af forordningen. Herudover omfattes en række nye effektområder for gnisttænding- og dieselmotorer samt nye maskintyper såsom snescootere.*

*Forslaget vurderes at øge beskyttelsesniveauet og Kommissionens konsekvensanalyser peger på en positiv samfundsøkonomi som konsekvens af forslaget.*

*Med forslaget overgår reguleringen på området fra at være baseret på direktiver til at være en forordning med direkte retsvirkning i medlemsstaterne. Forslaget indeholder ligeledes en delegation til Kommissionen til at vedtage prøvningscyklusser mv. efter traktatens artikel 290.*

**2. Baggrund**

Kommissionen sendte den 29. september 2014 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 114, og skal vedtages efter den normale lovgivning procedure.

Der er endnu ikke påbegyndt forhandlinger af forslaget.

**3. Formål og indhold**

Kommissionen har fremsat forslag til emissionsgrænser for nye mobile ikke-vejgående

maskiner med en forbrændingsmotor, der skal markedsføres i EU. De nye maskiner skal have en typegodkendelse, der demonstrerer, at de overholder grænseværdierne, forud for at de kan markedsføres i EU. Ikrafttrædelse af grænseværdierne foreslås at være 2019-2021 afhængigt af maskintype og motorstørrelse (effekt).

Baggrunden for forslaget er, at Kommissionen har fundet, at de bedst tilgængelige teknologier gør det muligt med rimelighed at stramme reguleringen samt at der er rum for forenkling af reglerne.

Mobile ikke-vejgående maskiner dækker motorer brugt i alt fra håndbåret udstyr såsom kædesave til entreprenørmaskiner, tog og skibe til brug på indre vandveje (floder – derfor ikke i DK).

Formålet er at beskytte miljø og befolkning mod sundhedsskadelige luftforurenende stoffer kvælstofoxider (NO<sub>x</sub>), kulbrinter (HC), partikler (PM), ultrafine partikler/partikel antal (PN) og kulmonooxid (CO) via en yderligere skærpelse af de eksisterende emissionsgrænser.

Ifølge konsekvensanalysen står mobile ikke-vejgående maskiner i EU for ca. 15 % af NO<sub>x</sub> udledningen og 5 % af partikeludledningen og den relative andel af forureningen stiger i takt med, at andre sektorer reducerer deres udslip. Således vurderes maskinernes andel af NO<sub>x</sub> udslippet at stige til 20 % i 2020.

Det er endvidere Kommissionens hensigt med forslaget at fremsætte foranstaltninger til forenkling af de administrative procedurer og en forbedring af håndhævelsen. Yderligere søges en forbedring af markedsharmonisering, da anvendelsesområdet udvides og flere typer maskiner, som tidligere har været uregulerede, hermed omfattes af reglerne.

Nedenfor beskrives forslagets hovedelementer som består af:

- A. Ambitionsniveau for grænseværdier
- B. Nye maskiner der omfattes
- C. Konstant og vekslende hastighed
- D. Undtagelser
- E. Delegation af beføjelser til Kommissionen
- F. Lettelser af administrative byrder for medlemsstater og fabrikanter

#### **A. Ambitionsniveau for grænseværdier**

Mobile ikke-vejgående maskiners emissioner er reguleret af trinkrav, på samme måde som biler, lastbiler og busser er reguleret af euronormer. Der stilles i trinkravene ikke direkte krav om teknologi, men krav til grænseværdier for køretøjernes udledning af NO<sub>x</sub>, partikler mv. Grænseværdierne fastsættes efter de bedste tilgængelige teknologier på markedet og

forventninger til teknologiudvikling. Det er op til motorfabrikanten at vælge passende teknologier, som sikre at grænseværdien kan overholdes, fx i form af efterbehandlingsudstyr som partikelfilter. Trinkravene er skærpet gradvist siden de første regler blev vedtaget i 1997. Nærværende forslag indebærer således introduktion af trinkrav 5. I trin 5 indføres to nye grænseværdier, dels for partikelantal (mål for mængde af ultrafine partikler) og dels for gennemsnitlig gas/energiforhold (mål for uforbrændte kulbrinter i gasdrevne motorer).

Kommissionen har vurderet forskellige ambitionsniveauer for mobile ikke-vejgående maskiner:

- Scenarie 1 – Baseline – ingen ændringer.
- Scenarie 2 – Grænseværdier skærpes ifht. eksisterende grænseværdier, der hovedsageligt betyder en stramning af partikelmasse (PM), NO<sub>x</sub>, HC, men for visse kategorier også en stramning af CO, grænseværdierne. Dette scenarie indebærer overordnet set, med visse undtagelser, at den europæiske regulering kommer op på niveau med regler i USA.
- Scenarie 3 – indebærer grænseværdier som er skrappe end reguleringen i USA, som er inspireret af reguleringen af lastbiler og busser (vej-ambitionsniveauet), og medfører partikelantalskrav samt en mindre stramning af partikelmassegrænseværdi.
- Scenarie 4 – grænseværdier som i scenarie 2 og 3, men med forbedret overvågning af ibrugtagne maskiner og udledninger ved faktisk brug, idet der for nuværende ikke er synskrav eller lignende til mobile ikke-vejgående maskiner efter de er taget i brug.

Kommissionen er endt med at foreslå en differentieret tilgang overfor de respektive maskin- og motortyper. Der fastsættes forskelligt ambitionsniveau baseret på en vurdering af motortype, typisk anvendt maskintype, betydning som kilde til fremtidige emissioner, stregtheden af de grænseværdier der allerede gælder og bedst anvendelig teknologi. Nedenfor gengives forslagets ambitionsniveau for de respektive motor- og maskintyper.

#### Scenarie 1 - Ingen ændring:

For håndholdte gnisttændingsmotorer fra 0 op til 19 kW foretages ingen yderligere stramning. Grænseværdierne stemmer overens med værdierne i USA.

Diesellokomotiver indebærer ikke en ændring i grænseværdierne, men lokomotiver under 130 kW, som tidligere ikke var omfattet, vil være det i fremtiden. Kommissionen anfører som begrundelse for at vedholde baseline, at markedssegmentet stort set er forsvundet i 2050.

#### Scenarie 2 - Overensstemmelse med grænseværdier i USA:

Gnisttændingsmotorer i effektområdet 0-56 kW forslås skærpet således, at der søges overensstemmelse med grænseværdier i USA, hvilket medfører en stramning af HC+NO<sub>x</sub> grænseværdien.

### Scenarie 3 - Vej-ambitionsniveau:

Dieselmotorer til brug i maskiner beregnet eller egnet til at bevæge sig eller blive fremdrevet ad vej i på 19-560 kW, motorer til brug i fartøjer til sejlads af indre vandvej på over 300 kW og derover samt motorer til brug i togmotorvogne, forslås omfattet af partikel antalsgrænseværdi.

### Scenarie 4 – Forbedret overvågning af ibrugtagne maskiner

Kommissionen ønsker med forslaget at øge overvågning af ibrugtagne motorer og afprøve disse efter deres normale prøvningscyklus samt gennemføre pilotprojekter med henblik på at udvikle passende prøvningsprocedurer for de motorkategorier hvor dette ikke findes. Kommissionen delegeres beføjelse til at vedtage retsakter for de nærmere ordninger herom.

### **B. Nye maskiner der omfattes**

Forslaget indebærer, at hidtil uregulerede motorer og maskintyper omfattes. Dette gælder små dieselmotorer i effektområdet 0 og op til 19 kW samt dieselmotorer over 560 kW. Yderligere omfattes dieselmotorer over 560 kW til brug i generatorsæt.

Endelig omfattes gnisttændingsmotorer i effektområdet 19-56 kW, snescootere og terrængående køretøjer.

### **C. Konstant/vekslende hastighed**

Der har tidligere været differentieret i ikrafttrædelsestidspunkter mellem motorer med vekslende og konstant hastighed, hvor motorer med konstant hastighed har været reguleret lempeligere. Kommissionen anfører i deres konsekvensanalyse, at der ikke er belæg for denne differentiering og med forslaget vil dette bortfalde.

### **D. Undtagelser**

Der gives undtagelser til væbnede styrker, logistiske forsyningsforhold, afprøvning af prototyper og anvendelse af materiel i eksplosiv atmosfære. Sidstnævnte har separate grænseværdier.

### **E. Delegation af beføjelser til Kommissionen**

Der indføres med forslaget en todelt fremgangsmåde. Nærværende forslag fastsætter grænseværdier og en overordnet linje for typegodkendelse og overvågning, som vedtages af Rådet og Parlamentet.

Kommissionen delegeres, efter traktaten artikel 290, beføjelse til at vedtage retsakter om prøvningscyklusser, herunder emission af partikelantal, definition af motorfamilier, referencebrændstoffer, forringelsesfaktorer, overvågning af emissionspræstation efter

ibrugtagning mv.

Kommissionen tillægges ligeledes beføjelse til via gennemførselsretsakter at fastsætte metoder for harmoniserede nummereringssystemer, fælles format for datablade o.lign..

#### **F. Lettelser af administrative byrder for medlemsstater og fabrikanter**

Kommissionen ønsker at forenkle overgangsbestemmelserne. Med forslaget indføres en overgangsperiode på 18 måneder, hvor en overgangsmotor kan markedsføres såfremt den er monteret i en maskine, der er produceret 1 år før begyndelsen af overgangsperioden. Det er hensigten, at mærkningen af hhv. motor og maskine skal gøre det let at kontrollere, hvornår de er tilført markedet. Hermed ophæves tidligere bestemmelser om erstatningsmotorer, fleksibilitetsordningen, restmotorer mv.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der forelægges endnu ingen udtalelser fra Europa Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

##### *Kommissionens nærhedsvurdering:*

Forslaget er en ændring til eksisterende EU-lovgivning, der regulerer indre marked med hensyn til godkendelse af motorer til brug i mobile ikke-vejgående maskiner. Reglerne er etableret af hensyn til beskyttelse af befolkningen og reduktion af luftforurening. Endelige vurderes en harmoniseret tilgang at være mest omkostningseffektivt set i forhold til fabrikanter og slutbrugere.

##### *Regeringens nærhedsvurdering:*

Da formålet vedrører realiseringen af det indre marked, og idet forslaget vedrører en indsats overfor grænseoverskridende forurening finder Regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet

#### **6. Gældende dansk ret**

Direktiv 97/68/EF og senere ændringer er implementeret i Bekendtgørelse om begrænsning af luftforurening fra mobile ikke-vejgående maskiner mv. nr. 367 af 2011 samt ændringsbekendtgørelserne nr. 1199 af 2012 og nr. 1308 af 2013 med ophæng i Miljøbeskyttelseslovens § 7, stk. 1 og 5, § 67 og § 110, stk. 3 og 4, jf. lovbekendtgørelsen nr. 879 af 26. juni 2010.

#### **7. Konsekvenser**

Der vil blive foretaget en særskilt analyse af konsekvenserne for dansk erhvervsliv samt samlet samfundsøkonomi af forslaget. Folketinget vil i et revideret grundnotat herefter blive

oplyst herom.

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Med nærværende forslag overgår direktiv 97/68/EF og senere ændringer til en forordning og nationale regler vil derfor kunne ophæves successivt.

Forslaget indebærer ligeledes, at der gives beføjelse til Kommissionen til at kunne vedtage delegerede retsakter vedrørende prøvningscykluser, undtagelser og detaljerede bestemmelser for typegodkendelsesprocedurer.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionen har foretaget en vurdering af forslagets konsekvenser. Med forslaget vil der opnås reduktioner af NO<sub>x</sub>, partikler, HC og CO. Kommissionen vurderer at det på EU plan vil medføre sparede sundheds- og miljøomkostninger for mellem 26,1-33,3 mia. € og omkostninger for ca. 5,2-5,8 mia. € frem til 2040.

Sparede omkostningers er baseret på en forventet reduktion i udledning af PM, NO<sub>x</sub> og HC frem mod 2040 fra de berørte maskiner set i forhold til baseline.

Omkostningerne omfatter motorproducenters udviklings- og produktionsomkostninger samt maskinopbyggeres omkostninger forbundet med tilpasning af motoren til maskinen. Der er anvendt en diskonteringsrate på 4 % for alle omkostninger og benefits.

Kommissionen anfører ligeledes at forslaget i betydelig grad reducerer de administrative omkostninger for nationale myndigheder og industrien.

Kommissionens konsekvensanalyse er baseret på en række studier, der afdækker markedet af mobile ikke-vejgående maskiner.

Statsfinansielle konsekvenser.:

Kommissionen vurderer, at forslaget ikke medfører væsentlige statsfinansielle konsekvenser for EU.

Der er mindre EU-budgetudgifter som følge af forslaget. Det vurderes at, at det på EU plan vil medføre enkeltstående udgifter på 50.000-150.000 € til etableringsomkostninger til en elektronisk database til udvekling af typegodkendelsesoplysninger samt 5.000-15.000 € pr. måned i vedligehold og on-line hjælp om nødvendigt.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Kommissionen vurderer, at forslaget vil være neutralt eller evt. medfører mindre reduktioner i

de erhvervsadministrative omkostninger. Dette baseres særligt på forenklingen af de gældende overgangsbestemmelser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Et overslag over konsekvenser for Danmark, baseret på 2 procent af den samlede EU udgift, medfører en samlet samfundsøkonomisk omkostning for Danmark på godt 100 mio. kr. frem til 2040, og sparede sundheds- og miljøomkostninger på ca. 4,5 mia. kr. frem til 2040.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vurderes at øge beskyttelsesniveauet, da de eksisterende regler generelt skærpes og der indføres grænseværdier af hidtil uregulerede maskintyper.

**8. Høring**

Forslaget er udsendt i høring den 1. oktober 2014 til 5. november 2014. Rammenotat forelægges EU-miljøspecialudvalget. Folketinget vil i et revideret grundnotat snarest blive orienteret om resultaterne af begge.

**9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke indledt forhandlinger af forslaget.

**10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Regeringen er enig i relevansen af en yderligere regulering af mobile ikke-vejgående maskiner. Regeringen vil, efter høring af de af forslaget berørte parter, fremlægge sine mere konsoliderede vurderinger af forslaget i et revideret grundnotat til Folketinget.