

MILJØMINISTERIET
EU og Internationalt

8. maj 2015

Samlenotat

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om krav vedrørende emissionsgrænser og typegodkendelse af forbrændingsmotorer til mobile ikke-vejpgående maskiner.

KOM(2014)581

1. Resume

Kommissionen har fremlagt forslag til forordning, som regulerer luftforurening fra motorer i nye mobile ikke-vejpgående maskiner. Mobile ikke-vejpgående maskiner dækker vidt forskellige maskiner, herunder håndbåret udstyr såsom kædesave, entreprenørmaskiner, tog og skibe til sejlads på indre vandveje (floder – derfor ikke i DK). Derudover forventes det på sigt, at emissionsgrænserne overføres til reguleringen vedrørende forurening fra land- og skovbrugstraktorer.

Forslaget er udarbejdet fordi der løbende sker udvikling i den bedst tilgængelig teknologi og hermed er der grundlag for, at der kan ske stramning af reguleringen af emissioner fra mobile ikke-vejpgående maskiner. Forslaget indeholder derfor en skærpelse af de eksisterende emissionsgrænser for nye mobile ikke-vejpgående maskiner med en forbrændingsmotor, der skal markedsføres i EU. Derudover er der foreslået en forenkling af de eksisterende regler vedrørende overgangsbestemmelserne. Ikrafttrædelse af grænseværdierne foreslås til 2019-2021 afhængigt af maskintype og motorstørrelse (effekt).

Ambitionsniveauet er differentieret i forslaget på henholdsvis motorers effektgrupper og anvendelse. For få motorer sker der ikke skærpelser i grænseværdierne, og for de fleste motorer skærpes grænseværdierne til niveauet omkring grænseværdierne i USA eller grænseværdier inspireret af reguleringen for lastbiler og busser, som er skrapere end reguleringen i USA, og endeligt skærpes overvågningskrav for nogle motorer. Derudover omfattes en række nye motorstørrelser samt helt nye maskintyper såsom snescootere.

Forslaget øger beskyttelsesniveauet, og Kommissionens konsekvensanalyser viser at forslaget generelt vil have en positiv samfundsøkonomisk effekt. Forslaget kan muligvis have betydelige statsfinansielle konsekvenser i forbindelse med en eventuel remotorisering af eksisterende dieseltogsæt i Danmark.

Forslaget har været i bred offentlig høring fra den 1. oktober 2014 til 5. november 2014. Efterfølgende har rammenotatet været udsendt i høring i miljøspecialudvalget fra 29. januar til 4. februar 2015 og igen fra den 7. maj til den 8. maj 2015

Med forslaget overgår reguleringen på området fra direktiv til forordning med direkte retsvirkning i medlemsstaterne. Forslaget indeholder ligeledes en beføjelse til Kommissionen til at vedtage prøvningscyklusser mv. efter traktatens artikel 290 om delegeret retsakter. Regeringen støtter generelt forslaget, idet der dog skal findes en passende løsning til håndtering af risici forbundet med eventuel manglende adgang til remotorisering af eksisterende dieselmotorer i danske togsæt. Derudover støtter regeringen alene, at Kommissionen tildeles beføjelse til at udstede delegerede retsakter for så vidt angår ikke-væsentlige bestemmelser i henhold til lissabontraktaten.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 29. september 2014 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 114 om det indre marked og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den normale lovgivnings procedure i TEUF artikel 294.

Forslaget er den 5. november 2014 blevet præsenteret af Kommissionen. Forslaget bliver drøftet i Rådsarbejdsgruppen (indre marked) og forslaget vil blive behandlet i Europa Parlamentets miljøkomite, hvor der forventes at foreligge udkast til rapport ultimo maj 2015 og afstemning i komiteen medio juli 2015.

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.

Forslaget dækker luftforurening fra nye motorer, der skal installeres i mobile ikke-vejgående maskiner, dvs. 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_x), kulbrinter (HC), partikler (PM), ultrafine partikler/partikel antal (PN) og kulmonoxid (CO) via en yderligere skærpelse af de eksisterende emissionsgrænser.

Ifølge konsekvensanalysen står mobile ikke-vejgående maskiner i EU for ca. 15 % af NO_x 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_x 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 motoreffektgrupper og dermed maskiner, som tidligere har været uregulerede, hermed omfattes af reglerne.

Nedenfor beskrives forslaget hovedelementer som består af:

- A. Fastsættelse af grænseværdier (artikel 1 og bilag I-VI)
- B. Nye maskiner der omfattes af reguleringen(artikel 2 og 4)
- C. Ensartet regulering for motorer med konstant og vekslende hastighed (artikel 4)
- D. Undtagelser (artikel 2, 32-34)
- E. Delegation af beføjelser til Kommissionen (Delegerede retsakter: artikel 3, 17, 18, 23, 24, 25, 31, 32, 40, 41, 46, 47, 55 og gennemførselsretsakter: artikel 20, 21, 22, 23, 30, 31,33, 42, 54)
- F. Lettelser af administrative byrder for medlemsstater og fabrikanter (artikel 5 og 57)

A. Fastsættelse af grænseværdier

Emissionerne fra motorer, installeret i mobile ikke-vejgående maskiner, 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 motorenes udledning af NO_x, partiker mv. Grænseværdierne fastsættes efter de bedste tilgængelige teknologier på markedet og forventninger til teknologiudvikling. Det er op til motorfabrikanten at vælge passende teknologier, som sikrer, 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 foreslået forskellige grænseværdier afhængig af maskin- og motortyper. Der fastsættes forskelligt ambitionsniveau baseret på en vurdering af motortype, typisk anvendt maskintype, betydning som kilde til fremtidige emissioner, kravene til de allerede gældende grænseværdier, og bedst anvendelig teknologi. Nedenfor gengives forslaget ambitionsniveau for de respektive motor- og maskintyper.

1) Motorer, hvor der ikke foreslås ændringer:

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.

2) Motorer hvor grænseværdier skærpes og tilnærmes grænseværdier i USA:

Gnisttændingsmotorer i effektområdet 0-56 kW foreslås skærpet således, at grænseværdier med forslaget kommer til at stemme overens med grænseværdierne i USA, hvilket medfører

en stramning af HC+NO_x grænseværdien.

3) Motorer hvor grænseværdier er inspireret af reguleringen af lastbiler og busser (skrappere end reguleringen i USA):

Dieselmotorer til brug i maskiner beregnet eller egnet til at bevæge sig eller blive fremdrevet ad vej 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 foreslås omfattet af partikelantalsgrænseværdi.

4) Motorer hvor grænseværdier skærpes og overvågning forbedres:

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. Det foreslås, at Kommissionen delegeres beføjelse til at vedtage retsakter for de nærmere ordninger herom.

Oversigt over forslået grænseværdier og ikrafttrædelsestidspunkter for dieselmotorer:

| Motoreffekt kW | CO | HC | NO _x | HC + NO _x | Partikelmasse (PM) | Partikel antal (PN) | A ² (GER) | Ikrafttrædelsestidspunkt | |
|---------------------------|------|------|-----------------|-------------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| | | | | | | | | Motorer med vekslende hastighed | Motorer med konstant hastighed |
| g/kWh | | | | | | | | | |
| Trin 1 | | | | | | | | | |
| 37 ≤ P < 75 | 6,5 | 1,3 | 9,2 | - | 0,85 | | | 1/4-1999 | - |
| Trin 2 | | | | | | | | | |
| 130 ≤ P ≤ 560 | 3,5 | 1,0 | 6,0 | - | 0,2 | | | 1/1-2002 | 1/1-2007 |
| 75 ≤ P < 130 | 5,0 | 1,0 | 6,0 | - | 0,3 | | | 1/1-2003 | 1/1-2007 |
| 37 ≤ P < 75 | 5,0 | 1,3 | 7,0 | - | 0,4 | | | 1/1-2004 | 1/1-2007 |
| 18 ≤ P < 37 | 5,5 | 1,5 | 8,0 | - | 0,8 | | | 1/1-2001 | 1/1-2007 |
| Trin 3 A | | | | | | | | | |
| 130 ≤ P ≤ 560 | 3,5 | - | - | 4,0 | 0,2 | | | 1/1-2006 | 1/1-2011 |
| 75 ≤ P < 130 | 5,0 | - | - | 4,0 | 0,3 | | | 1/1-2007 | 1/1-2011 |
| 37 ≤ P < 75 | 5,0 | - | - | 4,7 | 0,4 | | | 1/1-2008 | 1/1-2012 |
| 19 ≤ P < 37 | 5,5 | - | - | 7,5 | 0,6 | | | 1/1-2007 | 1/1-2011 |
| Trin 3 B | | | | | | | | | |
| 130 ≤ P ≤ 560 | 3,5 | 0,19 | 2,0 | - | 0,025 | | | 1/1-2011 | - |
| 75 ≤ P < 130 | 5,0 | 0,19 | 3,3 | - | 0,025 | | | 1/1-2012 | - |
| 56 ≤ P < 75 | 5,0 | 0,19 | 3,3 | - | 0,025 | | | 1/1-2012 | - |
| 37 ≤ P < 56 | 5,0 | - | - | 4,7 | 0,025 | | | 1/1-2013 | - |
| Trin 4 | | | | | | | | | |
| 130 ≤ P ≤ 560 | 3,5 | 0,19 | 0,4 | - | 0,025 | | | 1/1-2014 | - |
| 56 ≤ P < 130 | 5,0 | 0,19 | 0,4 | - | 0,025 | | | 1/10-2014 | - |
| Forslag til Trin 5 | | | | | | | | | |
| 0 < P < 8 | 8,00 | - | - | <7,50 | 0,40 ¹ | - | 1,10 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |
| 8 ≤ P < 19 | 6,60 | - | - | <7,50 | 0,40 | - | 1,10 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |
| 19 ≤ P < 37 | 5,00 | - | - | <4,70 | 0,015 | 1x10 ¹² | 1,10 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |
| 37 ≤ P < 56 | 5,00 | - | - | <4,70 | 0,015 | 1x10 ¹² | 1,10 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |
| 56 ≤ P < 130 | 5,00 | 0,19 | 0,40 | - | 0,015 | 1x10 ¹² | 1,10 | 1/1 2020 | 1/1 2020 |
| 130 ≤ P ≤ 560 | 3,50 | 0,19 | 0,40 | - | 0,015 | 1x10 ¹² | 1,10 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |
| P > 560 | 3,50 | 0,19 | 3,50 | - | 0,045 | - | 6,00 | 1/1 2019 | 1/1 2019 |

1) 0,6 for luftkølede motorer med direkte indsprøjtning, der kan håndstartes

2) For underkategorier, hvor en faktor A er defineret, erstattes grænseværdien for kulbrinte for helt eller delvist gasdrevne motorer. GER: gennemsnitligt gas/energiforhold i den relevante cyklus. HC=0,19+(1,5*A*GER).

B. Nye maskiner der omfattes af reguleringen

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. Ensartet regulering for motorer med 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 specifikke undtagelser til væbnede styrker, logistiske forsyningsforhold, afprøvning af prototyper og anvendelse af materiel i eksplosiv atmosfære. Sidstnævnte får med forslaget 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 prøvningscykluser, herunder i forhold til 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 og lignende.

F. Lettelser af administrative byrder for medlemsstater og fabrikanter

Kommissionen ønsker at forenkle overgangsbestemmelserne for anvendelse af ældre motorer, der ikke lever op til de nye emissionskrav. Med forslaget indføres en overgangsperiode på 18 måneder. I denne periode kan en tidligere produceret motor sælges under visse nærmere beskrevne forudsætninger til trods for, at de ikke lever op til de nye emissionskrav (herefter betegnet overgangsmotor).

Fabrikanterne skal sikre, at overgangsmotorer er forsynet med en mærkning, der angiver motorens produktionsdato. Hensigten dermed er at lette kontrollen af, hvornår de er markedsført og dermed omfattet af de nye emissionskrav. Hermed ophæves tidligere bestemmelser om erstatningsmotorer, fleksibilitetsordningen, restmotorer mv.

En stor del af forslaget, artikel 5-53, omhandler typegodkendelsesproceduren og de dermed forbundne forpligtigelser for medlemsstater, fabrikanter mv. I artiklerne gennemgås materielle krav, EU typegodkendelsesprocedure, gyldighed, mærkning, omsætning, beskyttelsesklausuler, anerkendelse af internationale regulativer og udpegning af teknisk tjenester. Typegodkendelse af motorer finder ikke sted i Danmark og der er således ikke etableret en typegodkendelsesordning i Danmark.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der forelægger endnu ingen udtalelser fra Europa Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

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 hjemmel i Miljøbeskyttelseslovens § 7, stk. 1 og 5, § 67 og § 110, stk. 3 og 4, jf. lovbekendtgørelsen nr. 879 af 26. juni 2010.

7. Konsekvenser

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Med nærværende forslag overgår direktiv 97/68/EF og senere ændringer til en forordning og får dermed direkte virkning i Danmark. Nationale regler skal som følge heraf ophæves.

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 konsekvenser:

Kommissionen har foretaget en vurdering af forslagets konsekvenser. Med forslaget vil der for EU samlet opnås reduktioner af NO_x, partikler, HC og CO. Kommissionen vurderer, at det frem til 2050 vil medføre sparede sundheds- og miljøomkostninger for mellem 26,1-33,3 mia. € i hele EU, samt erhvervsøkonomiske meromkostninger for ca. 5,2-5,8 mia. € frem til 2050. Der er anvendt en diskonteringsrate på 4 % for alle omkostninger og gevinster.

Omkostningerne omfatter motorproducenters udviklings- og produktionsomkostninger samt maskinopbyggeres omkostninger forbundet med tilpasning af motoren til maskinen.

Forordningens krav stilles til motorens emissioner, men da det f.eks. kan påvirke motorens form og størrelse at montere et partikelfilter, kan det påvirke de maskinproducenter, der må tilpasse deres maskiner til de ny motorproportioner.

Da forslaget omfatter nye motorer, der ønskes markedsført i EU vil motor- og maskinproducenterne kunne overføre omkostningerne til forbrugerne.

Det vurderes ikke, at der vil være betydelige privatøkonomiske omkostninger, da disse maskinkategorier ikke forventes at have store tilpasningsomkostninger samtidig med, at

omkostningerne fordeles på mange forbrugere.

Statsfinansielle konsekvenser.:

Forslaget kan muligvis have betydelige statsfinansielle konsekvenser. Den danske togtrafik drives i dag i vid udstrækning med dieseltog. Der vil i perioden frem til midten af 2020'erne gradvist ske en yderligere elektrificering af det danske jernbanenet, men ikke alle strækninger vil kunne drives med eltog.

Da togmateriel har lang levetid vil der endvidere - i et vist omfang - køre dieseltog på elektrificerede strækninger frem til de pågældende togtyper er fuldt afskrevet. For dieseltog vil det kunne blive aktuelt at udskifte motorerne, da disse typisk ikke lever så længe som hele toget. Her kan forslaget betyde, at der ikke vil være tilgængelige motorer, der kan anvendes ved en remotorisering, hvilket i sidste ende kan medføre, at der skal købes nyt materiel før tid. De typiske dieseltogsæt anvendt i Danmark, er typerne Lint 41, Desiro, IC3, IC4 og IC2, som kører ved Arriva, Regionernes baner (de tidligere privatbaner) samt for DSB. For DSB's togsæts vedkommende kan en konsekvens af manglende mulighed for remotorisering i sidste ende være en fremrykning af investeringen i nye elektriske togsæt, eller eventuelt – hvis remotoriseringen bliver aktuel før elektrificeringen er gennemført, eller elektrificeringen må udskydes - at købe nye dieseltog, som skal afskrives over en kort årrække.

Der er en mindre udgift for Kommissionen over EU's budget som følge af forslaget på 50.000-150.000 € til etableringsomkostninger til en elektronisk database til udveklning af typegodkendelsesoplysninger samt 5.000-15.000 € pr. måned i vedligehold og on-line hjælp om nødvendigt.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Ophævelsen af "fleksibilitetsordningen" for overgangsmotorer vil generelt medføre en reduktion af de erhvervsadministrative omkostninger for danske virksomheder. Da der samtidigt er et begrænset antal berørte virksomheder i Danmark, vurderes de samlede erhvervsadministrative konsekvenserne af forslaget ikke at overstige 10.000 timer årligt.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser:

Den foreslåede regulering vil ikke i nævneværdig grad have direkte konsekvenser for danske virksomheder, idet selve motorerne produceres i udlandet. Imidlertid vil reguleringen have indirekte konsekvenser, idet udenlandske producenter af motorer må forventes at hæve deres salgspriser. Det kan desuden ikke udelukkes, at der kan forekomme særlige tilfælde hvor remotorisering af eksisterende maskiner kan afstedkomme særlige udfordringer.

Der er derfor foretaget en vurdering af de økonomiske konsekvenser nedenfor.

En konkret dansk konsekvensvurdering af forslaget er forbundet med stor usikkerhed, da der er tale om mange maskintyper, og estimering af meromkostninger til køb og drift er individuel for hver maskintype.

Kommissionens konsekvensanalyse er baseret på en række studier, der afdækker de meget mangfoldige markeder for mobile ikke-vejgående maskiner, og analysen er meget bredt dækkende for forslagets konsekvenser. Forslagets konsekvenser for Danmark vurderes ikke at afvige væsentligt fra den fælles europæiske konsekvensvurdering, da Danmark ikke har særegne brancher/segmenter, som kunne tale for en særlig effekt af forslaget i Danmark. Der er derfor foretaget en vurdering af konsekvenser for Danmark på baggrund af Kommissionens konsekvensanalyse, hvilket andre EU lande tilsvarende har gjort.

De samlede EU-omkostninger af forslaget er på ca. 3,5 mia. € i perioden 2020-2050 (fratrasket udgifter for indenlandske vandveje, som ikke er relevant i en dansk kontekst). Langt størstedelen af disse omkostninger falder i kategorien større dieseldrevne motorer (19-560 kW). For de øvrige motorer stilles krav svarende til grænseværdierne implementeret i USA og tilpasningsomkostningerne vurderes derfor at være markant mindre.

Ud fra Kommissionens forarbejde til konsekvensvurderingen har Miljøministeriet estimeret en brancheopdelt byrdefordeling, der er tilpasset danske forhold. Den viser, at især bygge- og anlægsbranchen påvirkes, f.eks. via øgede priser på gravkøer og kraner. Landbruget påvirkes ligeledes i mindre grad, f.eks. i forhold til øgede priser på mejetærskere.

På den baggrund vurderes de samlede erhvervsøkonomiske omkostninger at være ca. 414 mio. kr. i perioden 2020-2050. Heraf udgør omkostningerne for bygge- og anlægsbranchen ca. 272 mio. kr. og landbruget ca. 26 mio. kr.

Nutidsværdien er regnet med afsæt i en real diskonteringsrente på 4 ppa. Således vægtes omkostninger i den nære fremtid højere end omkostninger i den fjerne fremtid. Antages det, at omkostningen i faste priser er jævnt fordelt over hele perioden, kan nutidsværdien omregnes til årlige omkostninger, der ikke er diskonteret. Den samlede årlige omkostning vurderes at beløbe sig til 29 mio. kr.

Tabel 1: Erhvervsøkonomiske omkostninger for Danmark

| (mio. kr.) | Samlede erhvervsøkonomiske omkostninger, 2020-2050 | Årlige erhvervsøkonomiske omkostninger |
|--------------------------|--|--|
| Bygge- og anlæg | 272 | 19 |
| Landbrug | 26 | 2 |
| Øvrige brancher* | 116 | 8 |
| I alt for Danmark | 414 | 29 |

Note: Tabellen summerer ikke pga. afrundinger.

Fordelingen af de samfundsøkonomiske gevinster på tværs af EU-landene er behæftet med betydelig usikkerhed. Lægges det – foruden EU-kommissionens Impact Assessment - til grund, at gevinsterne fordeles proportionalt med omkostningerne, er nutidsværdien af Danmarks gevinst 1.300 millioner kroner fra 2020 til 2050. Den årlige gevinst i perioden er 90 millioner kroner opgjort i faste priser. Dette estimat må imidlertid anses for forholdsvis konservativt, idet gevinster fra fartøjer på indre vandveje ikke medregnes. Størstedelen af den samlede gevinst i EU kan henføres til denne kategori.

Beskyttelsesniveau:

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

8. Høring

Forslaget har været udsendt i høring den 1. oktober 2014 til 5. november 2014, hvor der er indkommet 10 høringssvar. Efterfølgende har rammenotatet været udsendt i høring i miljøspecialudvalget fra 29. januar til 4. februar 2015, hvor Landsorganisationen i Danmark (LO) er kommet med bemærkninger, som er reflekteret nedenfor.

BaneDanmark, Dansk Industri, Dansk Byggeri, Arbejdstilsynet, Trafikstyrelsen, Advokatsamfundet og Centralforeningen for autoreparatører i Danmark har ingen bemærkninger.

Dansk Miljøteknologi bemærker, at EU stadig halter bagud med de opstillede mål for luftkvalitet, selvom der er sket fremskridt, hvilket også fremgår af de udarbejdede baggrundsnotater fra Kommissionen. Dansk Miljøteknologi støtter derfor, at der skal gøres mere for at forbedre miljøet og hjælpe EU med at opnå intelligent og bæredygtig vækst gennem nye eller reviderede regler eller gennem en bedre håndhævelse af eksisterende regler, således at der sikres lige konkurrencevilkår for virksomhederne i industrien og i byggeriet i EU.

3F er enige i, at krav til emissionsgrænseværdier for typegodkendelse af forbrændingsmotorer til mobile ikke-vejgående maskiner skal ændres, så de er mindre forurenende. 3F bemærker

endvidere vigtigheden af at omfatte land- og skovbrugstraktorer af forordningen. Skærpede emissionsgrænseværdier støttes af hensyn til beskyttelse af sundheden og miljøet via yderligere emissionsreduktion af giftige luftforurenende stoffer (NO_x, HC, PM, CO) fra motorer i mobile ikke-vejgående maskiner i overensstemmelse med EU's luftkvalitetspolitik samt at sikre, at emissionsgrænser og typegodkendelseskrav for mobile ikke-vejgående maskiner afspejler den tekniske udvikling og imødegår de reguleringsmæssige svagheder, der er identificeret.

Landsorganisationen i Danmark (LO) finder, at det bør tydeliggøres under punkt A.2., at forslag om, at visse effektkategorier skal have fastsat grænseværdier i overensstemmelse med dem der er i USA er ensbetydende med, at grænseværdierne ikke kan tillades, at være højere end i USA. Endvidere bemærker LO, at overgangsperioden højst bør være 12 måneder og at der i øvrigt henvises til høringssvaret fra 3F.

Forslaget har været i fornyet høring i EU-specialudvalget vedr. Miljø fra den 7. maj til 8. maj 2015. Der er indkommet 4 høringssvar, som er afspejlet nedenfor.

Energi og Olieforum oplyser, at de kan støtte regeringens holdning, som den kommer til udtryk i notatet.

Brancheforeningen Danske Havnevirksomheder bemærker, at direktivforslaget kan give problemer med erstatningsmotorer til eksisterende maskiner, og at det dermed kan have erhvervs- og samfundsøkonomiske omkostninger. Det bemærkes endvidere, at problemet ikke er isoleret til havneområdet, men vil gælde for alle virksomheder og myndigheder, der har en ikke-vejgående mobil maskine med forbrændingsmotor. Dermed kan de negative konsekvenser ved reguleringen være langt større, end det er angivet i rammenotatet. Brancheforeningen ønsker derfor, at dette forbehold anføres i notatet og angiver, at løsningen kan være en undtagelsesbestemmelse med overgangsordning for de tilfælde, hvor det ikke giver økonomisk mening at sætte en ny motor efter de nye krav i en eksisterende maskine. Endelig bemærkes det, at en lignende undtagelse også findes i EU-regelsættet for de vejgående maskiner (køretøjer).

Danske Havne støtter synspunkterne, som fremsendt af Danske Havnevirksomheder. De nævnte konsekvenser af det foreslåede krav kan have uforholdsmæssig stor økonomisk betydning for havnevirksomheder såvel som for havne. Det anføres, at kravene ikke stemmer overens med EU's strategi for bæredygtighed og genanvendelse, hvis de nye krav medfører skrotning af relativt nyt maskineri.

Landbrug & Fødevarer, Danmark Maskinstationer & Entreprenører, Dansk

Maskinhandlerforening, Danske Sukkerroeddykkere, Dansk Agroindustri og SEGES.

Organisationerne anfører, at de har bekymringer omkring forslaget i forhold til udskiftning af

motorer, og at de tvivler på, om forslaget har den ønskede effekt på motorer monteret i køretøjer, som arbejder under meget varierende belastninger. Det anføres, at nye motorer kan få øget brændstofforbrug som resultat af bestræbelserne på at begrænse emissionen.

Organisationerne opfordrer desuden til, at der ændres i bestemmelserne, så det klart fremgår, at udskiftningsmotorer er undtaget således, at det er tilladt at udskifte en havareret motor med den samme type motor som maskinen oprindeligt blev godkendt sammen med, som bestemt i det tidligere direktiv 97/68 / EF.

9. Forhandlingssituationen

Kommissionen har præsenteret forslaget og konsekvensanalysen for Rådets arbejdsgruppe for teknisk harmonisering af motorkøretøjer den 5. november 2014, og forslaget drøftes på baggrund heraf videre i gruppen. Forslaget er hilst velkommen af medlemslandene, og der er generel støtte til at få fastlagt yderligere krav til mobile ikke-vejpgående maskiner set i lyset af, at maskinerne udgør en stadig større andel af luftforureningen, eftersom den vejpgående sektor er reguleret noget skrapere.

Flere lande har udtrykt ønske om en bedre balance mellem omkostninger, benefits og teknisk gennemførlighed vedrørende indre vandveje og overgangsbestemmelser. Visse medlemsstater er bekymret for, at bestemmelser om erstatningsmotorer udgår, herunder særligt for så vidt angår allerede indkøbte tog. Der er endvidere drøftelse af behovet for en 10-årig overgangsordning for bl.a. remotorisering af dieselmotorer til indkøbte tog. Herudover har flere lande udtrykt bekymring for, at konsekvensanalysen kun er baseret på EU15 og ikke EU28.

Der foreligger ikke et endeligt kompromisforslag fra formandskabet, idet hele forslaget fortsat drøftes i rådsarbejdsgruppen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkommen. Regeringen er enig i relevansen af en skærpet regulering af mobile ikke-vejpgående maskiner. Både set i lyset af, at den relative andel af forureningen fra disse er stigende og i lyset af, at den nødvendige røgrensningsteknologi er kendt fra vejpgående køretøjer.

Regeringen finder det væsentligt, at der findes en passende løsning til håndtering af risici i forbindelse med eventuel manglende adgang til remotorisering af eksisterende dieseltogsæt og vil i den forbindelse arbejde aktivt for at adressere dette, eksempelvis ved overgangsordning, undtagelsesbestemmelser eller lignende. Regeringen vil desuden arbejde for en passende løsning til håndtering af særlige tilfælde, hvor remotorisering vil give anledning til disproportionale omkostninger.

Nedenfor gennemgås regeringens foreløbige generelle holdning til de respektive elementer af forslaget:

Ad A) Fastsættelse af grænseværdier

Forslaget anses generelt for at have en fin balance mellem miljøkrav og industriens tidsmæssige mulighed for at indrette sig på disse. I de dele af forslaget, hvor grænseværdierne skærpes, er der lagt vægt på, at teknologierne er til stede, og de således kan implementeres med relativt få omkostninger.

Regeringen er bekymret for ambitionsniveauet i den nye grænseværdi for gennemsnitlig gas/energiforhold (mål for uforbrændte kulbrinter i gasdrevne motorer). Det vil lette mulighederne for at få typegodkendt helt eller delvist gasdrevne maskiner, som generelt har en lavere udledning af CO₂, men med det givne ambitionsniveau vil tillade en relativ høj udledning af kulbrinter og herunder metan (THC) sammenlignet med diesel. Generelt er det regeringens holdning, at der ikke stilles lempeligere emissionskrav til gasdrevne motorer.

Regeringen støtter ambitionsniveauet i forslaget, hvad angår grænseværdier, holdbarhedskrav, emissionspræstation efter ibrugtagning, ikrafttrædelsesdatoer og fokus på implementering af partikelmålinger af maskiner i faktisk brug (PEMS – Portable Emissions Monitoring Systems). Det er positivt, at der er fokus på emissionspræstationen ved virkelig brug, da erfaringen fra dieslbiler er, at disse har langt højere forurening ved virkelig kørsel end den grænseværdi køretøjerne typegodkendes efter.

Ad B) Nye maskiner, der omfattes

Regeringen støtter, at der medtages nye typer af maskiner, og at de eksisterende effektkategorier udvides, således at miljøkravene udbredes til et større antal hidtil uregulerede maskiner. Der ses ligeledes et perspektiv i at harmonisere reglerne af hensyn til simplificering af godkendelsesregler indenfor EU landende.

Ad C) Ensartet regulering for motorer med konstant og vekslende hastighed

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at der ikke er en særlig teknisk begrundelse for at særbehandle motorer med konstant hastighed. Regeringen støtter derfor, at der gøres op med, at disse motorer har længere indfasningstider for nye emissionsudledningskrav. Det forenkler reglerne noget, da ikrafttrædelsestidspunktet således fremover kun styres af, hvilken effektkategori motoren hører ind under. Samtidig fremskyndes ikrafttrædelsesdatoen for miljøkravene for motorer med konstant hastighed.

Ad D) Undtagelser

Regeringen støtter de forslåede undtagelser, der er begrundede i sikkerhedsmæssige hensyn.

Det er regeringens holdning, at grænseværdier til motorer til anvendelse i traktorer, som reguleres separat i en delegeret kommissionsforordning, og mobile ikke-vejgående maskiner bør følges ad. Teknisk gennemførlighed, omkostning og benefit er sammenlignelige, og manglende harmonisering kan føre til skævvreden konkurrence mellem meget sammenlignelige køretøjer (fx brug af maskiner/traktorer på byggepladser). Forordningen bør derfor indeholde en kobling til Kommissionsforordningen for skov- og landbrugstraktorerers miljøpræstationer, med henblik på at sikre lige regulering og konkurrencevilkår samt opnå bedre beskyttelsesniveau.

Ad E) Delegation af beføjelser til Kommissionen

Generelt har Kommissionen i det gældende direktiv allerede beføjelser til at iværksætte regulering efter forskriftsproceduren med kontrol, som indebærer, at medlemslandene tager stilling til Kommissionens konkrete udspil i den komité, der er nedsat i henhold til direktivet. Direktivets bestemmelser herom er vedtaget med dansk støtte.

Kommissionens forslag til overgang til proceduren for delegerede retsakter indebærer bl.a., at de konkrete reguleringsudspil ikke vil blive genstand for forhandling blandt medlemslandene i komitéen, men vil blive forelagt direkte for Rådet og Europa-Parlamentet til beslutning om vedtagelse eller forkastelse. Dette støtter regeringen ikke entydigt.

Elementer med direkte indflydelse på overholdelse af de af Rådet og Parlamentet fastsatte grænseværdier såsom testcyklusser, ikrafttrædelsesdatoer mv. anses ligeledes som væsentlige, og bør vedtages efter komiteproceduren. Regeringen støtter, at ikke-væsentlige elementer udlægges til delegerede retsakter, dog kun for en tidsbegrænset periode.

Ad F) Lettelser af administrative byrder for medlemsstater og fabrikanter

Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag til forenkling af overgangsbestemmelserne, da disse vurderes at simplificere byrden for erhvervslivet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grund - og nærhedsnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 6. november 2014.