

SAMLENOTAT

Klima- og Energiministeriet
2. december 2010
J.nr 2010 - 1868
Ref. stkje/ansam/lho

Rådsmøde (miljø) den 20. december 2010

8. Klimaforandringer: Afrapportering fra COP16 og CMP6 (Cancún fra den 29. november til den 10. december 2010)

- *Udveksling af synspunkter* s. 2

9. Forslag til forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye lette erhvervskøretøjer inden for Fællesskabets integrerede tilgang til nedbringelse af CO2-emissioner fra lette erhvervskøretøjer [tentativt]

- *Politisk enighed [tentativt]* s. 4

8. Klimaforandringer: Afrapportering fra COP16 og CMP6 (Cancún fra den 29. november til den 10. december 2010).

- *Udveksling af synspunkter*

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Det belgiske formandskab har sat klimaforandringerne på dagsordenen for miljøministrenes rådsmøde den 20. december 2010. Der er lagt op til udveksling af synspunkter, som forventes at fokusere på resultaterne fra FNs klimakonference (COP16) i Cancun.

2. Baggrund

Det belgiske formandskab har sat klimaforandringerne på dagsordenen for miljøministrenes rådsmøde den 20. december 2010. Der er lagt op til udveksling af synspunkter, som forventes at fokusere på resultaterne fra FNs klimakonference (COP16) i Cancun, Mexico, som afholdes fra den 29. november til den 10. december 2010.

3. Hjemmelsgrundlag

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlag er ikke relevant.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Formål og indhold

Da rådsmødet den 20. december afholdes umiddelbart efter FN's klimakonference, er det en oplagt mulighed for formandskabet til at afrapportere til EU kredsen om konferencens resultat og om konferencens forløb set fra et EU synspunkt. Det må forventes, at det først og fremmest er formandskabet, der afrapporterer og analyserer konferencens resultater, men at også Kommissionen vil redegøre for sine indtryk fra konferencen.

Der forventes lagt op til en udveksling af synspunkter blandt medlemsstaterne om konferencens resultater og konsekvenserne for EU. Det er næppe sandsynligt, at der på dette møde vil blive fremlagt detaljerede planer for, hvordan det ungarske formandskab vil arbejde videre med porteføljen.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger ingen udtalelse fra Europa-Parlamentet.

7. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Punktet vil ikke have retsvirkning i forhold til dansk lov. Det kan ikke forudses på nuværende tidspunkt, om konferencens resultater vil blive udmøntet på en måde, der nødvendiggør tilpasning i dansk lovgivning.

8. Konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien og beskyttelsesniveauet

Afrapporteringen fra klimakonferencen har ikke i sig selv konsekvenser for statsfinanserne. Det kan ikke forudses på nuværende tidspunkt, om udmøntning af konferencens resultater vil have konsekvenser for statsfinanser og samfundsøkonomi. Disse konsekvenser vil i givet fald blive beskrevet i forbindelse med konkrete initiativer og retsakter.

9. Høring

Specialudvalget blev hørt skriftligt fra 29. november til 1. december 2010.

Dansk Industri (DI) er enige i, at det er hensigtsmæssigt med en hurtig evaluering af udfaldet af COP16. Virksomhederne har brug for størst mulig gennemsigtighed og afklaring af deres fremtidige rammevilkår. Særligt er der brug for en afklaring af EU's reaktion på forhandlingerne i forhold til spørgsmålet om reduktionsmålsætninger, såfremt EU ud fra COP16-resultaterne finder grundlag for at overveje at øge reduktionsmålet. Der er også behov for, at se nærmere på beskyttelsesforanstaltninger for europæisk industri, herunder grundlaget for tildeling af kvoter til særligt konkurrenceudsatte virksomheder.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det positivt, at der umiddelbart efter afslutningen af klimakonferencen sker en opsamling af resultater og indtryk i EU kredsen. For den danske regering vil det være vigtigt, at konferencens resultater udmøntes i handling så hurtigt som muligt.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke information om andre landes holdninger.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget.

9. Forslag til forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye lette erhvervskøretøjer inden for Fællesskabets integrerede tilgang til nedbringelse af CO₂-emissioner fra lette erhvervskøretøjer [tentativt]

- *Politisk enighed [tentativt]*

KOM(2009) 593 endelig

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmødet (miljø) den 20. december 2010. Ny tekst er markeret med en streg i margenen.

1. Resumé

Kommissionens forslag fastsætter et gennemsnitligt emissionsloft for nye varebiler på 175 g CO₂/km fra 2014 og et langsigtet reduktionsmål på 135 g CO₂/km fra 2020. En gennemførelse af forslaget vil bidrage til at reducere transportsektorens klimabelastning.

Loftet på de 175 g CO₂/km skal indføres over 3 år således at 75% af bilfabrikantens nye varebiler skal imødekomme kravet i 2014, 80% i 2015 og samtlige nye varebiler fra 2016. Såfremt emissionsloftet overskrides bliver bilfabrikanten pålagt en bøde.

Bilfabrikanterne kan gøre brug af forskellige fleksibilitetsmekanismer for at leve op til kravene, herunder dannelse af pools, hvor flere producenter kombinerer deres reduktionsmål.

Regeringen kan støtte den foreslåede regulering.

2. Baggrund

Kommissionen har den 28. oktober 2009 fremlagt ovenstående forslag. Forslaget er modtaget i Rådet den 3. november 2009 og en dansk sprogversion er oversendt til Rådet den 12. november 2009.

Forslaget er sat på dagsorden for rådsmødet (miljø) den 20. december 2010 med henblik på politisk enighed.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 175 og skal behandles efter proceduren for fælles beslutningstagning i TEUF artikel 294, tidligere TEF artikel 251.

4. Nærhedsprincippet

EU-Kommissionen vurderer, at forslagets formål ikke sikres tilstrækkeligt gennem tiltag i medlemsstaterne, da hensynet til at undgå barrierer i det indre marked, den grænseoverskridende karakter af klimaændringer og de mulige variationer i de nationale gennemsnitlige CO₂ udledninger for nye lette erhvervskøretøjer, ikke vil gøre det muligt for medlemsstater at implementere nationale tiltag, der skal sikre en EU gennemsnitlig CO₂ udledning for nye køretøjer på 175 g.

Danmark er enig i EU-Kommissionens vurdering.

5. Formål og indhold

Forslaget fastsætter et gennemsnitligt emissionsloft for nye varebiler på 175 g CO₂/km fra 2014 og et langsigtet reduktionsmål på 135 g CO₂/km fra 2020.

Loftet på de 175 g CO₂/km skal indføres over 3 år, således at 75% af bilfabrikantens nye varebiler skal imødekomme kravet i 2014, 80% i 2015 og samtlige nye varebiler fra 2016.

Den enkelte varebils emissionsloft fastsættes på baggrund af dens vægt, således at tunge varebiler må udlede mere end 175 g CO₂/km, mens lette varebiler må udlede mindre. Sammenholdes emissionerne fra samtlige bilfabrikanter biler vil emissionerne gennemsnitlig udgøre 175 g CO₂/km.

Såfremt emissionsloftet overskrides bliver bilfabrikanten pålagt en bøde. I perioden 2014-18 vil bøden pr. produceret bil for overskridelse på 1 g CO₂/km være på 5 euro, 2 g CO₂/km på 15 euro, 3 g CO₂/km på 25 euro og herefter 120 euro per gram. Fra 2018 vil bøden være på 120 euro per gram uanset overskridelsen.

Fabrikanten kan tildeles såkaldte "superkreditter", som indebærer, at lette erhvervskøretøjer med emissioner under 50 gram kan medregnes som 2,5 lette erhvervskøretøjer i 2014, 1,5 lette erhvervskøretøjer i 2015 og 1 let erhvervskøretøj fra 2016. Bestemmelsen skal skærpe incitamentet til at fremme lav-emissions køretøjer, herunder el-biler.

Fabrikanten kan endvidere få godskrevet op til 7 g CO₂/km når der monteres øko-innovative ordninger, såfremt det kan verificeres, at de bidrager til en reel CO₂ reduktion, som ikke er omfattet af de testcykler, som måler varebilernes CO₂-emission.

Endvidere har bilfabrikanterne mulighed for at danne sammenslutninger (pools), hvor sammenslutningen er den juridiske enhed som pålægges kravene om CO₂-emissionerne.

Forslaget indeholder en undtagelse for små serieproduktioner på under 22.000 køretøjer om året, som efter konsultation med EU-Kommissionen vil blive pålagt et individuelt CO₂-emissionsloft.

Medlemsstaterne pålægges at monitorere antallet af nyregistrerede varebiler m.v. og oversende oplysninger til EU-Kommissionen, som offentliggør en liste over bl.a. samtlige fabrikanter nyproducerede varebiler mht. CO₂-emissioner sammenholdt med faktiske emissionskrav for bilfabrikanten.

Forslaget indeholder ligeledes krav til revision og rapportering fra EU-Kommissionen, og bl.a. i 2014 skal EU-Kommissionen gennemføre en vurdering af tilgængeligheden af data om bilernes areal (sporvidde x akselafstand) med henblik på at vurdere muligheden for, at bruge areal frem for vægt som beregningsgrundlag for emissionsloftet. Viser dette sig muligt, skal EU-Kommissionen fremsætte et forslag til en revision af forordningen.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEF art. 175 høres. Parlamentets Miljøudvalg og Erhvervs- forsknings- og energiudvalg har valgt den udvidede samarbejdsprocedure, hvor begge

udvalg involveres. Vedtagelsen af Miljøudvalgets rapport blev offentliggjort den 28. september 2010, og plenaren forventes at stemme den 18-20. januar 2011. Rapporten indeholder bl.a. følgende ændringsforslag:

- Den langsigtede målsætning på 135 g CO₂/km i 2020 øges til 140 g
- Bødestørrelsen på 120 EUR pr. g CO₂/km reduceres til 95 EUR pr. g CO₂/km
- Perioden for superkreditter forlænges med et år

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Der er i dag ikke dansk lovgivning, der sætter krav til lette erhvervskøretøjers CO₂ emissioner. Da der er tale om en forordning, vil retsakten være umiddelbart gældende på ikrafttrædelsestidspunktet og en særskilt dansk implementering vil ikke være nødvendig.

8. Konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

I Danmark blev der i 2008 indregistreret ca. 33.000 nye varebiler, sammenholdt med ca. 150.000 nye personbiler. EU-Kommissionens anfører, at den gennemsnitlige udledning for varebiler er på ca. 200 g CO₂ /km i 2007 i EU som helhed.

EU-Kommissionen vurderer, at priserne på varebiler i gennemsnit vil stige med ca. 6% såfremt deres nuværende vægt opretholdes, men da der typisk vil være en relativ beskedent prisfølsomhed på denne type køretøjer, forventer Kommissionen ikke, at salget begrænses nævneværdigt. Kommissionens konsekvensanalyse tager hovedsagligt udgangspunkt i bilproducenternes adfærd.

Der er foretaget danske beregninger af forordningens økonomiske konsekvenser. I de danske beregninger er der taget udgangspunkt i Skatteministeriets beregningsmodeller, der anvendes ved beregning af effekterne ved isolerede danske omlægninger af bilafgifter. Disse modeller anvender normalt forudsætninger der afviger væsentligt fra de forudsætninger Kommissionen har stillet op til brug for vurderingen af forslaget. De sædvanlige danske forudsætninger baserer sig på erfaringer med omlægninger af de danske bilafgifter, og kan derfor tages som udtryk for de danske forbrugeres adfærdsmønstre og det forhold, at danske lovændringer næppe påvirker producenterne på samme måde som regler, der gælder for hele EU.

De danske beregninger viser et provenutab for statskassen på ca. 835 mio. kr. om året når forslaget er fuldt indfaset. Der tages udgangspunkt i, at fabrikkerne ikke fuldt ud indpasser varebilerne efter emissionslofterne og derfor betaler bøden. Desuden lægges det til grund, at fabrikkerne ikke formår at bringe sig ud af en samlet bødeposition ved brug af de mekanismer, der indeholdt i forslaget, som f.eks. pooling, anvendelse af superkreditter og brugen af innovativ grøn teknologi. Endelig antages det, at producenterne i højere grad vil overvælde bøderne på hver enkelt biltype, end hvis der var tale om en bilafgift, frem for at fordele bøderne jævnt på hele bilparken. Ifølge de danske beregninger vil små varebiler falde i pris, mens store varebiler vil stige i pris.

Samlet set vil varebilerne ifølge de danske beregninger blive dyrere og merprisen overvæltet på bilerne, hvilket vil afstedkomme et mindre salg af varebiler. Endvidere vil der som følge af mere energieffektive køretøjer, ligeledes være et fald i provenuet fra brændstofafgiften og den

grønne ejerafgift, som fastsættes ud fra køretøjets energieffektivitet. Resultatet af beregningerne viser, at små varebiler kan blive mere prismæssigt attraktive end personbiler, hvilket kan medføre et stigende antal små varebiler på bekostning af personbiler.

Forslaget forventes at medføre en meget begrænset byrdeforøgelse for myndigheder i forbindelse med kravene om overvågning og indberetning ligesom det var tilfældet med forordningen om CO₂ for personbiler.

Forslaget har i sin nuværende form ingen konsekvenser for regioner og kommuner.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

I henhold til EU-kommissionens vurdering vil bilpriserne stige med 6 pct. Bilfabrikanten forventes i et vist omfang at overvælte prisstigningen på forbrugeren. Imidlertid vil forbrugeren samtidig opleve en besparelse i brændstofudgiften. Fortrængningsomkostningerne bliver ifølge EU-kommissionen samlet set -13,5 € (ca. 100 kr.) pr. ton CO₂ på EU niveau. Kommissionen vurderer derfor, at forslaget er samfundsøkonomisk omkostningseffektivt på EU-niveau.

Ifølge de danske beregninger vil de samfundsøkonomiske omkostninger for Danmark være på 10.000 kr. pr. ton CO₂, når forslaget er fuldt indfaset. I de danske samfundsøkonomiske beregninger benyttes en metode, som bl.a. tager udgangspunkt i erfaringerne med ændringer i den danske bilbeskatning. Modellen antager at fabrikkerne betaler bøden og overvælter omkostningerne på forbrugeren frem for at tilpasse sig emissionsloftet. Herved kan bøde sammenlignes med en afgift i de danske beregninger. De samfundsmæssige omkostninger for Danmark pr. ton CO₂ er lavere end ved forordningen om CO₂ for personbiler, hvor der blev gjort brug af den samme beregningsmetode.

Det må forventes, at Kommissionens beregninger vil være mest retvisende for EU som helhed, men forskellen fra de danske forudsætninger gør det dog vanskeligt at sammenligne Kommissionens konsekvensanalyse med de danske beregninger.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Som følge af forslaget skal bilproducenterne indberette data. Da Danmark ikke har nogen bilproduktion, vil forslaget ikke have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Beskyttelsesniveauet

Kommissionen anfører, at gennemførelsen af forslaget på EU-niveau vil give en akkumuleret CO₂ reduktion frem til 2020 på omkring 60 Mt CO₂. Ved et langsigtet reduktionskrav på 125-160 g CO₂/km vil der for perioden 2010-2030 være tale om en akkumuleret CO₂ reduktion på 247-342 Mt CO₂.

Efter danske beregninger vurderes reduktionerne at være 150.000 tons CO₂ om året, idet bilfabrikkerne antages at betale bødeafgiften frem for at tilpasse køretøjerne til emissionslofterne. Da der er tale om beregninger for Danmark isoleret set, kan reduktionerne ikke overføres til EU niveau. Umiddelbart er der tale om væsentlig lavere CO₂ reduktioner end i Kommissionens beregninger. Uanset hvilke beregninger, der lægges til grund, er der dog tale om en forbedring af beskyttelsesniveauet.

9. Høring

Forslaget er sendt i høring til 143 interessenter med høringsfrist den 12. november 2009.

Der er modtaget fire høringssvar fra henholdsvis det Økologiske Råd, Greenpeace, Dansk Erhverv og Dansk Fjernvarme, hvor de to sidstnævnte ikke havde bemærkninger til forslaget.

Det Økologiske råd anfører, at:

- Hensynet til at efterkomme bilfabrikanternes ønske bør ikke ske på bekostning af EU's CO2 reduktionsmål
- Forordningen bør indeholde klare og bindende CO2 reduktionsmål for 2012 og 2020
- Konsekvenserne ved at forslaget ikke omfatter minibusser bør belyses
- Hastighedsgrænser bør introduceres som et virkemiddel til at reducere CO2-udledningen fra lette erhvervskøretøjer.

Greenpeace anfører, at:

- En udskydelse fra 2012 til 2016 ikke vil imødegå udfordringen med at løse CO2 udfordringen
- Der er behov for et bindende langsigtet reduktionsmål for 2020.

Sagen har været drøftet i Klima- og Energipolitisk Specialudvalg den 10. februar 2010

Greenpeace bemærkede, at når man regner elbiler som zero-emissions, hvilket de reelt ikke er, muliggør det, at der reelt sker en større udledning fra andre biler, og at emissionslofterne dermed til dels kunne blive udhulet.

Sagen har endvidere været drøftet i Klima- og Energipolitisk Specialudvalg den 11. maj 2010

Greenpeace bemærkede, at Danmark burde tage stilling til problemet ved anvendelsen af to beregningsmodeller for de samfundsøkonomiske konsekvenser, idet man risikerer at træffe beslutninger på et forkert grundlag.

Sagen har endvidere været drøftet i Klima- og Energipolitisk Specialudvalg den 16. september 2010.

Dansk Naturfredningsforening bemærkede, at fokus burde være at reducere CO2-udledningen, og at man burde indføre højere bødestraf mhp. at fremme den teknologiske udvikling på området.

Greenpeace anførte, at man burde have 160g i 2015 som mål, bindende mål i 2020, højere bøder, udelukke brug af superkreditter, indføre hastighedsbegrænsere på 100 km i timen, benytte areal frem for vægt i fastsættelse af emissionslofter. Endvidere blev tidligere kritik af beregningsmetoder gentaget.

Det Økologiske Råd bemærkede, at der samlet set ikke var tale om en reel reduktion af varebilernes emissioner og ønskede derfor en stramning af målene.

Sagen har været i skriftlig høring i Klima- og Enerkipolitisk Specialudvalg fra den 29. november til 1. december 2010.

Følgende organisationer havde bemærkninger (opsummeret):

Danmarks Naturfredningsforening (DN) ønsker en højere bødestraf, da det må forventes, at det vil få bilproducenterne til at opfylde kravene. DN ser gerne et mere ambitiøst reduktionsmål for 2020 på 125 g CO₂/km. DN håber, at regeringen og folketinget vil arbejde målrettet på at sætte et maksimalt udledningsniveau, hvor der ikke er mulighed for at bruge pools eller andre fleksible mekanismer for at leve op til kravene. DN anser disse muligheder for en glidebane, hvor eksempelvis indførslen af el-biler eller brug af biobrændstof, kan betyde at andre varevogne kan udlede væsentligt mere CO₂/km end det satte maksimum.

I forlængelse af kommentarer i tidligere specialudvalgsmøder tilføjer Greenpeace, at det bindende mål i 2020 bør være 125 g CO₂/km. Desuden fremhæves at man, for at sikre at bødestørrelsen reelt tilskynder til at forordningens formål opfyldes, bør fokusere på at øge bødestørrelsen, ift. de foreslåede 120 euro/gram. Endelig bør man indføre hastighedsbegrænsning på 100 km/t for varebiler idet man så vil begrænse CO₂-udledningen med 6-7% - og det årlige antal dødsfald fra varevognsulykker med op mod 50%.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser EU-Kommissionens initiativ velkommen, idet en reduktion af CO₂-emissioner fra transportsektoren er blandt de store klima- og energipolitiske udfordringer. Forslaget adresserer såvel CO₂ emissionerne som grønne tiltag – herunder gennem øget brug af grønne teknologier, som er centrale for Danmark.

EU-landene skal samlet set, som led i klima- og energipakken, der blev vedtaget i december 2008, sikre at emissionerne uden for den kvotebelagte sektor – herunder transport - skal reduceres med 10% i 2020 i forhold til 2005 og samtidig skal 10 % af sektorens energiforbrug i 2020 udgøres af vedvarende energi.

Regeringen støtter Kommissionens foreslåede emissionslofter på 175 g CO₂/km fra 2014 og 135 g CO₂/km i 2020, om end regeringen gerne så en fremrykning af indfasningen på linje med EU-Kommissionens meddelelse af 7. februar 2007 om en revision af Fællesskabets strategi til reduktion af CO₂ emissioner fra person- og varebiler, der tog afsæt i et emissionsloft på 175 g CO₂/km fra 2012 og 160 g CO₂/km fra 2016. Desuden finder regeringen, at sanktioneringsbestemmelserne skal være af en så konsekvent karakter, at de reelt tilskynder til at forordningens formål opfyldes. Det er regeringens vurdering, at en del af de grønne teknologier inden for bilsektoren, der udvikles som følge af vedtagelsen af en forordning om CO₂ for personbiler i december 2008, vil kunne anvendes ligeså hurtigt i varebiler.

Forslagets mulighed for at undtage bilfabrikanter, der producerer under 22.000 køretøjer, med henblik på at EU-Kommissionen fastsætter specifikke krav for den enkelte fabrikant, bør ikke medføre at denne type køretøjer stilles lempeligere end de øvrige.

Endelig finder regeringen det væsentligt, at forordningen ikke giver fabrikanterne et incitament til at øge varebilens vægt, idet varebilens lasteevne således reduceres. Det er også væsentligt, at

forordningen reelt mindsker incitamentet til at skifte fra personbil til varebil af hensyn til at opnå reduktioner af CO₂ i transportsektoren. Dermed vil det beregnede provenutab og de samfundsøkonomiske omkostninger ved forordningen desuden blive minimeret for Danmark.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlingerne er generelt præget af begrænset manøvrerum for et kompromis mellem bl.a. lande, der producerer varebiler og lande med stærke miljø- og klimaprofiler. Særligt ønsker de varebilproducerende lande et betydelig lempeligere langsigtet reduktionsmål, hvilket møder modstand fra en række lande, som ønsker et mål, der flugter med EU-Kommissionens forslag. Europa-Parlamentets miljøgruppe vurderes på dette område, at ligge tættere op ad de mere ambitiøse lande.

Holdningen blandt en overvægt af lande i Rådet, og til dels støttet af Europa-Parlamentet, er, at det langsigtede mål skal være væsentligt højere end Kommissionens forslag, at indfasningen af det kortsigtede mål skal være langsommere, at bødestørrelsen skal være lavere, at brug af superkreditter skal udvides, etc. En mindre gruppe lande, herunder Danmark, støtter ambitionsniveauet i Kommissionens oprindelige forslag.

Det belgiske formandskab har efter drøftelse med Europa-Parlamentet vurderet, at der er mulighed for at nå en førstelæsningsenighed med Europa-Parlamentet, om end den langsigtede målsætning vurderes at blive en udfordrende knast i et samlet forhandlingskompromis.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg forud for Rådsmødet (miljø) den 14. oktober 2010.