

i.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: anneli.giorgi@regeringskansliet.se
Diarienummer I2021/00867

22 juni 2021

Remissvar; Genomförande av ändringar i direktivet om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster

Om detta remissvar

2030-sekretariatets arbete fokuserar på att uppnå en fossiloberoende fordonsflotta till år 2030, med åtgärder inom Bilen (fordon), Bränslet (drivmedel) och Beteendet. Vi arbetar på alla dessa områden, och har över 70 partners som representerar spetsutveckling inom dessa områden.

Det är svårt att svara på en enskild remiss utan att se till helheten. EU:s Fit for 55 är ett steg i att samla alla direktiv som styr klimatutvecklingen i ett sammanhang. I Sverige har vi ännu inte gjort samma sak, och det gör att våra kommentarer på en lång rad remisser riskerar att förlora sitt sammanhang. Så är det även för svenska myndigheter och för politikens olika delar.

SOFT-uppdraget var ett försök från svenska myndigheter att skapa en enhetlighet, lite som Fit for 55 är för EU, men eftersom SOFT inte kände till EU:s pågående revideringar missar vi det som vi vet skall införas senare. Alla klimatrelaterade direktiv revideras med start i sommar, och dessa direktiv skall införas i svensk lag 18-24 månader efter EU-beslut.

Sedan tidigt 2000-tal har bonus till de miljöbästa fordonen varit en viktig del i att forma en bilpark med lägre utsläpp. I takt med att teknikutvecklingen öppnat för nya effektivare drivlinor har bonusen successivt justerats. Vi har även haft, i förordning 2004:1364, miljö- och säkerhetskrav på myndigheters inköp av fordon från samma tid.

Bonus-malus infördes i Frankrike 2008, och i Sverige juli 2018. I Frankrike har bonus-malus förordningen redan justerats tio gånger, i Sverige sker den första anpassningen i 2020/21.

Promemorian beskriver införandet av EU:s direktiv (EU) 2019/1161 i svensk lag genom två justeringar av lagar, två justeringar av förordningar och en ny lag.

I detta remissvar utgår vi från Sveriges klimatmål för transportsektorn, flera gånger mer ambitiösa än EU:s. Detta faktum måste styra hur Sverige inför EU:s beslut i svensk lag. Vi bör framför allt inte övertolka det vi uppfattar som EUs intentioner, för att passa in i ledet. Det är tufft att vara föregångare, men nu har Sveriges riksdag satt ribban.

2030-sekretariatets övergripande kommentarer

- Sverige har betydligt mer ambitiösa klimatkrav än EU-kommissionen föreslår, och det är viktigt att Sverige får friheten att forma lagstiftning efter de svenska målen.
- Bra med relevanta upphandlingskrav – men bygg utifrån nationella förhållanden
- Ändra inte på miljöfordonsdefinitionen
- Krav även på de 61,5/85/55 procent fordon som inte omfattas av EU:s direktiv
- Dags att lämna tail pipe certifiering av emissioner
- Förtydliga kring biodrivmedel och el för lätta fordon
- Förtydliga beräkningsmodeller och deadlines
- Minimera undantag
- Konsekvensanalys utifrån Fit for 55?

2030-sekretariatets kommentarer i detalj

1. Bra med relevanta upphandlingskrav

Sverige har arbetat med miljökrav på upphandling sedan sent 1980-tal. Svenska myndigheters inköp av miljöfordon har reglerats sedan förordning 2004:1364. Vi är det andra landet i Europa som inför bonus-malus för nya fordon.

Reduktionsplikten är Europas tuffaste lagstiftning på detta område. Sverige bör utnyttja egna erfarenheter från denna process, och tydligt visa att de förslag som kommer från EU inte alltid når upp till den standard vi är vana vid. *Direktivet vid upphandling av bilar och vissa kollektivtransporttjänster* är ett direktiv som i delar går längre än de svenska kraven, men i andra delar saknar vår erfarenhet.

Direktivet ställer krav på medlemsstatsnivå, för respektive referensnivå. Regeringen föreslår att varje upphandlande myndighet skall klara kraven. Vi noterar att det skulle kunna vara svårt i vissa regioner – inte minst kraven på bussar.

2. Ändra inte miljöfordonsdefinitionen

Miljöfordonsdefinitionen har varit en nyckelfaktor i den svenska klimatutvecklingen för lätta fordon i snart 20 år. Det finns inget i direktivet som säger att denna behöver ändras. Tvärtom, om vi skulle gå på EU:s linje sänker vi vår egen ambitionsnivå. EU:s klimatmål för transportsektorn enligt Fit for 55-förslaget är 20 procent minskning av koldioxid till 2030, Sveriges är 70 procent.

Vi fick en ny miljöfordonsdefinition, och nya upphandlingskrav på fordon 2020. I Sverige har vi bonusförordningen, som definierar vad som är ett miljöfordon, sedan vi 2018 införde bonus-malus. I Europa har Frankrike använt Bonus-malus sedan 2008, och länder som Tyskland överväger att införa det. Hanteringen av miljöfordon, vad som ingår och hur det stöds, har redan tidigare kritiserats för att vara ryckigt och oförutsägbart. Att nu återigen göra ändringar ökar inte förtroendet hos aktörerna på marknaden, utan tvärtom spä på misstron och fördröja omställningen till lägre utsläpp från transporter.

Bonusförordningen har förbättringspotential (se punkt 4 nedan). Systemet revideras regelbundet, vilket visar att det svenska systemet är dynamiskt och fungerar, men det är ett system som kan anpassas till att stötta biodrivmedel – en strategi som Sverige stöttar men som EU snarast motarbetar.

3. Krav på de 61,5/85/55 procent som inte omfattas

I direktivet definieras krav på en i förväg beslutad procentsats av antal inhandlade fordon. Men vad gäller för övriga fordon? Är det ok för myndigheter att inte ställa krav på dessa – det skulle vara en kraftig försämring mot idag. Just därför är det viktigt att ha en tydlig miljöfordonsdefinition, **separerad från EU:s direktiv**, men starkt kopplat till Bonus-malus.

4. Dags att lämna tail pipe

Lätta fordon skall till en stor andel (38,5 procent) vara nollemission, dvs. el eller vätgas enligt EU:s definition. Detta är *per se* inte ett problem för de flesta myndigheter, men här finns ett problem. EU refererar till utsläpp mätt enligt certifiering av utsläpp i laboratoriemiljö med standarddrivmedel. Här förlorar alla biodrivmedel sin klimatnytta, och om något överbetonas fördelen med el och vätgas. Därför bör Sverige vid införandet av direktivet vid upphandling av bilar och vissa kollektivtransporttjänster basera emissionsmätningar på well-to-wheels analys, dvs. drivmedlets emissioner ur livscykeln tillsammans med fordonets drivlinas effektivitet.

Exempelvis skulle gasbilar som idag körs på ca 95% förnybart kunna premieras enligt den faktiska klimatpåverkan med Sveriges fordonsgas (ca 20-30 g/km) och inte ett schablonvärde.

Just emissionsmätningar är ett område där EU undersöker att utveckla både emissionsmätningar och hur dessa bedöms. I tre olika direktiv lyfts detta (ur brev till regeringen från 33 kommunpolitiker den 21a maj 2021):

CO₂ emission performance standards for new heavy duty vehicles, Regulation (EU) 2019/1242:

“By 31 December 2022, the Commission shall submit a report to the European Parliament and to the Council [...] The report referred to in paragraph 1 of this Article shall also, in particular, include the following: [...] An assessment of the possibility of developing a specific methodology to include the potential

contribution to CO2 emissions reductions of the use of synthetic and advanced alternative liquid and gaseous renewable fuels [...]"

CO₂ emission performance standards for new passenger cars and for new light commercial vehicles, [Regulation \(EU\) 2019/631](#):

"The Commission shall no later than 2023 evaluate the possibility of developing a common Union methodology for the assessment and the consistent data reporting of the full life cycle CO2 emissions of passenger cars and light commercial vehicles that are placed on the Union market. The Commission shall submit to the European Parliament and to the Council that evaluation, including, where appropriate, proposals for follow-up measures, such as legislative proposals."

The new EU Taxonomy, [Taxonomy Report: Technical Annex](#):

"Life cycle and well-to-wheel considerations for thresholds are pending on the feasibility to develop and agree a common Union methodology."

5. Förtydliga kring biodrivmedel och el för lätta fordon

Bussar och tunga fordon definieras som rena tunga fordon om de körs på 100 procent biobränslen. Detta är ett lika viktigt som sällsynt bejakande av biodrivmedel i EU:s olika direktiv.

Vi noterar även att *Direktivet vid upphandling av bilar och vissa kollektivtransporttjänster* baseras på flera år gamla direktiv (Alternativbränsledirektivet från 2014, och det första Förnybartdirektivet från 2009), som alla revideras under 2021. Det har skett mycket sedan 2009.

Här har vi fyra rekommendationer:

- a. Idag regleras de drivmedel som avses som så kallade "alternative fuels" i två direktiv. Det första Alternativbränsledirektivet från 2014, och det första förnybartdirektivet från 2009. Båda dessa direktiv ändras 2021 – kommer då referensen att ändras, och därmed vad som avses vara "alternative fuels"?
- b. Definiera tydligt vilka tröskelvärden som gäller för att ett biobränsle skall kallas 100 procent renewable. Vi noterar att ED 95 (95 procent etanol) godkänns som så kallat alternativt drivmedel. Bra.
- c. För lätta fordon nämns i promemorian sid 42 att *"En sådan bil uppfyller kravet, även om förbränningsmotorn använder ett konventionellt bränsle, medan en hybridbil inte gör det eftersom bilen inte laddas externt."* Det är naturligtvis orimligt att laddhybrider automatiskt godkänns. En bils utsläpp ur ett livscykelperspektiv bör vara avgörande hur den definieras. En laddhybrid som tankas med fossila drivmedel kan ha certifierade värden under 50 gram CO₂/km, men [internationella studier](#) visar att emissionerna ligger betydligt över certifierade värden.

6. Förtydliga beräkningsmodeller och deadlines

Normalt är EU mycket noga med att beskriva beräkningsmodeller för i detta fall hur man räknar fram procentsats av "rena fordon". Vad skall stå i täljaren respektive i nämnaren i detta fall? Räknas fordon med speciella krav, exempelvis anpassade efter funktionshindre, bort från totalantalet (nämnaren). Det står: "*Minimimålen uttrycks som en minsta procentandel rena bilar av det totala antalet bilar som omfattas av berörda avtal och ska beräknas för en referensperiod.*"

Vi ser även en diskrepans i datum när olika delar av direktivet skall gälla.

Kollektivtransportnäringen poängterar även att promemorian är otydlig avseende när en upphandling avses som påbörjad. Processen kan starta flera år innan den formella upphandlingen.

7. Minimera undantag

I förordning om ändring i förordningen (2020:486) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar föreslås att befintliga undantag blir kvar. Vi delar inte den bilden. Flera av dessa myndigheter kan mycket väl använda fordon med miljökrav, i andra fall är kan en del av fordonsflottan klara miljökraven. Ekobrottsmyndigheten kan gott köra på miljöfordon, även åtminstone polisens civilanställda.

Vi menar att detta villkor bör ändras till att beskriva under vilka förutsättningar undantag från direktivet skall kunna anges, och då igenom ett dispensförfarande.

8. Konsekvensanalys utifrån Fit for 55?

I konsekvensanalysen diskuteras utvecklingen utifrån gällande direktiv, men vi står inför presentationen av Fit for 55 paketet, där bland annat det avgörande Alternativbränsledirektivet ingår.

Det faktum att EU presenterar en lång rad reviderade direktiv två veckor efter denna remiss deadline skulle kunna vara ett skäl att förlänga remissperioden. Direktiven kommer att diskuteras under hösten, och beslutas först senare, men även förslagen ger indikationer.

9. Avslutningsvis – skapa samsyn, regeringen

EU reviderar nu alla klimatrelaterade direktiv för att möta kraven från den nya klimatlagen. Deras ambitionsnivå för transporter är ändå betydligt lägre än den svenska, och Sverige behöver driva omställningen av transportsektorn trots EUs motstånd i vissa frågor.

Detta arbete behöver samordnas av regeringskansliet för att säkra en samsyn över den långa rad av direktiv som annars kommer som delremisser utan sammanhang.

Alingsås den 22 juni 2021

Jakob Lagercrantz
VD
2030-sekretariatet