

Juridisk utredning

**OVERSIKT OVER EUS RAMMEBETINGELSER PÅ MOBILITETSOMRÅDET AV
BETYDNING FOR GJENNOMFØRINGEN AV OSLO KOMMUNES KLIMASTRATEGI
FOR 2030**

CMS Kluge Advokatfirma AS
ved Sigurd Høines og Stian Hultin Oddbjørnsen

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn og formål	1
1.2	Oppdragsbeskrivelse og presiseringer.....	1
1.3	Videre fremstilling	2
2.	Oppsummering	2
2.1	Nylig vedtatte endringer i EØS-retten som enda ikke er implementert i norsk rett	2
2.2	Foreslåtte endringer i EØS-retten som enda ikke er vedtatt på EU-nivå	5
3.	Overordnet om EUs klima- og transportpolitikk.....	14
3.1	Innledning	14
3.2	EUs klimapolitikk	14
3.3	EUs transportpolitikk	16
4.	Nylig vedtatte endringer i EØS-retten som enda ikke er implementert i norsk rett	19
4.1	Innledning	19
4.2	Endringer av eurovignettdirektivet.....	19
4.3	EETS-direktivet	21
4.4	Energieffektiviseringsdirektivet	23
4.5	Nytt fornybardirektiv	24
4.6	Forordning om overvåking og rapportering av CO2-utslipp fra og drivstofforbruk for nye tunge kjøretøyer.....	26
5.	Foreslåtte endringer i EU/EØS-retten som enda ikke er vedtatt på EU-nivå	28
5.1	Innledning	28
5.2	Forslag til forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff.....	28
5.3	Forslag til endringer i forordning 2019/631 om fastsettelse av CO2-utslippskrav til person- og varebiler.....	32
5.4	Forslag til endringer i kvotehandelsdirektivet (ETS).....	35
5.5	Forslag til endringer i innsatsfordelingsforordningen	38
5.6	Forslag til nytt energieffektiviseringsdirektiv	40
5.7	Forslag til endringer i nytt fornybardirektiv.....	42
5.8	Forslag til forordning om et sosialt klimafond.....	45
5.9	Forslag til endringer i direktiv om innføring av intelligente transportsystemer på veitransportområdet.....	45
5.10	Særlig om anledningen kollektivselskapene har til å selge egne billetter	47
5.11	Forslag til endringer i gruppeunntaksforordningen («GBER»)	51
5.12	Initiativ fra Kommisjonen: «CountEmissions EU»	53
5.13	Forslag til forordning om retningslinjer for utviklingen av det transeuropeiske transportnettet (TEN-T retningslinjer)	54
5.14	Forslag til nytt rammeverk for urban mobilitet.....	55
5.15	Forslag til ny strategi for bærekraftig og smart mobilitet	57
6.	Oversikt over Endringer i EU/EØS-retten som faller utenfor oppdragets rekkevidde	60
6.1	Innledning	60
6.2	Forslag til forordning om bruk av fornybar og lavkarbon drivstoff i sjøtransport.....	60

6.3	Forslag til forordning om sikring av like konkurransevilkår for bærekraftig lufttransport.....	60
6.4	Forslag til forordning om karbongrensejustering.....	61
6.5	Veiledning fra Kommisjonen om bærekraftig passasjertransport.....	61
6.6	Forslag til endringer i energiskattedirektivet	62
6.7	Nye retningslinjer fra Kommisjonen for statsstøtte til klima, miljøvern og energi 2022.....	62

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og formål

Oslo kommune (heretter også «**kommunen**») ved Klimaetaten har i henholdt til oppdragsbeskrivelse av 22. juni 2022 bedt CMS Kluge Advokatfirma AS (heretter «**CMS Kluge**» eller «**vi**») om å lage en sammenstilling av det EU-rettslige regelverket på mobilitetsområdet som vil kunne få betydning for Oslo kommunes arbeid med å foreta utslippskutt i transportsektoren (heretter «**utredningen**»).

Bakgrunnen for oppdraget er Oslo kommunes mål om å redusere klimagassutslippene med 95 prosent innen 2030, og arbeidet med å følge opp kommunens oppdaterte klimastrategi mot 2030 som ble vedtatt av Oslo bystyre den 6. mai 2020 (heretter «**Klimastrategien**»)¹. For Klimaetatens arbeid er det viktig med en god forståelse og oversikt over relevant rettslig regelverksarbeid på mobilitetsområdet i EU.

I henhold til oppdragsbeskrivelsen er formålet med utredningen tredelt. For det første skal den gjøre Oslo kommune i stand til å påvirke nasjonale myndigheter ved implementeringen av EU/EØS-rettslige rammebetingelser på mobilitetsområdet og for øvrig ved nasjonale myndigheters arbeid for å redusere utslipp i transportsektoren. For det andre skal utredningen sette kommunen i stand til å planlegge for endringer i kommunale klimavirkemidler, og bidra til å kartlegge utfordringer og identifisere eventuelle muligheter som kan bidra til å øke omstillingstakten. For det tredje skal utredningen benyttes som et verktøy ved kommunens veiledning av berørte aktører.

1.2 Oppdragsbeskrivelse og presiseringer

Oppdragsbeskrivelsen er formulert slik av kommunen:

«Klimaetaten ønsker en helhetlig oversikt over nylig vedtatte endringer som ennå ikke er implementert i norsk regelverk, og foreslåtte endringer på mobilitetsfeltet i EU. Sammenstillingen bør gi en oversikt både av hva som er vedtatt av endringer på transportområdet i tillegg til forslag som er tidlig i prosessen. Oslos klimastrategi skal legges til grunn som utgangspunkt for hva som vil være særlig relevant å vurdere og det er ønskelig med en kort vurdering av hvordan endringene kan påvirke arbeidet med utslippskutt i transportsektoren i Oslo kommune.

Tidsplan og påvirkningsmuligheter bør angis. Det vil også være nyttig med en sammenstilling av de mest markante høringsinnspillene til regelverksforslagene som allerede er levert av sentrale aktører, særlig dersom det anses sannsynlig at disse vil føre til endringer i forslagene. Oppdraget gjelder all type mobilitet som vil kunne være relevant for Oslo, dvs også regelverk på det maritime området.»

I oppstartsmøte den 29. juni 2022 ble det imidlertid bedt om at utredningen skulle begrenses tematisk til området veitrafikk, siden dette er den største utslippskilden i Oslo. Det ble særlig presisert at bygg og anlegg og maritim sektor ikke skulle omtales. Til tross for dette har vi for helhetens skyld også kort omtalt større endringer i EU-regelverket på områder som delvis faller utenfor området veitrafikk.

Som følge av det betydelige antallet rettsakter innenfor klima- og transportsektoren i EU/EØS, understrekes det også at det ikke gis noen garanti for at samtlige regelverk av mulig relevans for oppdraget er inntatt. Det dreier seg om et svært omfattende regelverk med til dels uklare randsoner, som det vanskelig lar seg

¹ Klimastrategi for Oslo mot 2030 [https://www.klimaoslo.no/wp-content/uploads/sites/88/2020/09/Klimastrategi2030_langversjon_web_enkeltside.pdf]. Protokollen fra bystyrets møte den 6. mai 2020 er tilgjengelig her: https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819853&filnavn=bystyret%2F2020_05%2F1357162_10_1.pdf.

gjøre å gi en utførlig beskrivelse av. Likevel har vi gått bredt ut i våre søk etter relevante kilder, og ved tvil om relevansen av en rettsakt, er den inntatt i utredningen heller enn holdt utenfor. Slik kan Oslo kommune selv avgjøre om rettsakten kan være relevant for dens arbeid med å foreta utslippskutt i transportsektoren.

1.3 Videre fremstilling

I punkt 2 gis det en oppsummering av funnene i utredningen i tabells form., før det i punkt 3 gis en overordnet redegjørelse for EUs klimamål og virkemiddelpakke. Punkt 4 inneholder en oversikt over nylig vedtatte endringer i EØS-retten som enda ikke er implementert i norsk rett. Videre i punkt 5 beskrives foreslåtte endringer i EØS-retten som enda ikke er vedtatt på EU-nivå. I begge disse punktene foretas det løpende beskrivelser av hjemmelsgrunnlaget, endringens nærmere innhold, estimert tidsplan for lovgivningsprosessen, Oslo kommunes påvirkningsmuligheter og den antatte betydningen endringen kan ha for kommunens arbeid med å foreta utslippskutt i transportsektoren. I punkt 6 gis det til slutt en kort oversikt over endringer som egentlig faller utenfor utredningens rekkevidde, men som vi av ulike grunner antar at det vil være av betydning for Oslo kommune å kjenne til.

I vedlegg 1 til utredningen gis det en oversikt over Oslo kommunes klimasatsning i transportsektoren som i henhold til oppdragsbeskrivelsen legges til grunn for den nærmere utvelgelsen av relevante rettsakter fra EU. I vedlegg 2 gis det så en beskrivelse av beslutnings- og lovgivningsprosedyrene i EU og EØS.

2. OPPSUMMERING

2.1 Nylig vedtatte endringer i EØS-retten som enda ikke er implementert i norsk rett

Rettsakter	Beskrivelse av endringene	Tidsplan/EØS-relevans ²	Betydning for Oslo kommune	Påvirkningsmuligheter ³
Endring av eurovignettdirektivet (<u>Endringsdirektiv 2022/362 av 24. februar 2022</u>)	Endringene i Eurovignettdirektivet skal bidra til å fremme anvendelsen av prinsippene «forurenseren betaler» og «brukeren betaler». For det første innebærer reglene at medlemslandene må endre veiavgiften fra en tidsbasert modell til et avstandsbasert eller faktisk kilometerdrevet system. Medlemslandene skal dermed fase ut «vignetter», dvs. tidsbaserte veiavgifter for tunge kjøretøyer (lastebiler, busser mv.) over TEN-T-nettverket innen åtte år etter at de nye reglene trer i kraft, og isteden starte bruk av avstandsbaserte avgifter.	EFTA-sekretariatet vurderer EØS-relevans. Rettsakten vil etter alle solemerker anses som EØS-relevant. Det er usikkert når beslutning fra EØS-komiteen vil foreligge og rettsakten gjennomføres i norsk rett, men vi antar gjennomføring vil skje innen to år.	Bompengeinnkreving er et viktig virkemiddel for å redusere klimagassutslipp. I 2018 gikk f.eks. 98 prosent av bompengene i Oslo til kollektivformål, og gang- og sykkelveiltak, i tillegg til at bompenger til en viss grad anses å virke begrensende på biltrafikken. Bompenger er nevnt i Klimastrategien som et viktig virkemiddel under satsingsområde 3.	Rettsakten er gjennomført i EU, og det er ikke anledning til å påvirke dens utforming. Det er anledning til å drive uformell påvirkning vedr. spørsmålet om EØS-relevans. Oslo kommune har påvirkningsmuligheter ifbm. nasjonal gjennomføring.

² Med mindre annet uttrykkelig fremgår, vil rettsakten mest sannsynlig regnes som EØS-relevant. Se mer om EØS-relevans i vedlegg 2 til utredningen.

³ Påvirkningsmuligheten er fargekodet på følgende måte: grønn: gode påvirkningsmuligheter, gul: middels gode påvirkningsmuligheter, rød: dårlige påvirkningsmuligheter, grå: ikke hensiktsmessig å yte påvirkning.

	For å oppmuntre til bredere bruk av mer miljøvennlige kjøretøy, vil EU-landene måtte fastsette ulike avgiftssatser basert på CO2-utslipp for lastebiler og busser, og på miljøytelse for varebiler og minibusser. Dette vil gjelde fra og med 2026			
Nytt EETS-direktiv <u>(Direktiv 2019/520/EC av 19. mars 2019)</u>	For det første er det foretatt endringer mht. direktivets virkeområde. Dette utvides til også å omfatte teknologiske systemer som ikke baserer seg på avlesning av betalingsbrikker. Konkret innebærer dette etablering av systemer for automatisk videoavlesning av bilens kjennemerke. Videre tilrettelegges det for grensekryssende utveksling av kjøretøydata knyttet til kjøretøy. For det andre er det foretatt endringer mht. bompengereklameverdens rettigheter og plikter. Blant annet er kravet om at EETS-brikke må kunne tas i bruk i alle medlemsland innen 24 måneder, erstattet med krav om å dekke fire land innen 36 måneder. Ut 2027 vil det videre være adgang for EETS-utstederen til å kun tilby mikrobølgebaserte brikker (tilsvarende AutoPASS). Deretter må utsteder tilby en bompengeenhet som også kan leses av andre typer teknologier, som f.eks. satellittbaserte løsninger. For det tredje er det foretatt endringer mht. prosedyrer for utveksling av kjøretøyinformasjon mellom landene. Det innføres prosedyrer som skal bidra til mer effektiv håndtering av manglende betaling på tvers av landegrenser	EFTA-sekretariatet vurderer EØS-relevans. Rettsakten vil etter alle solemerker anses som EØS-relevant. Det er usikkert når beslutning fra EØS-komiteen vil foreligge og rettsakten gjennomføres i norsk rett, men vi antar gjennomføring vil skje innen to år. Se nærmere om departementets vurderinger av skjæringspunktet i 2027 for bruk av ny, satellittbasert teknologi i punkt 4.3.4 nedenfor.	EETS-direktivets regler om informasjonsutveksling på tvers av landegrenser kan ha betydning for kommunens arbeid med nullutslippssoner i Oslo, jf. satsingsområde 15, hvor følgende handlingspunkt er trukket frem av byrådet: <i>«Nullutslippssoner: Regjeringen må sikre handlingsrom for nullutslippssoner begrunnet i klimagassutslipp, om nødvendig gjennom forskriftsendring.»</i> Harmoniserte regler om utveksling av kjøretøydata kan gjøre opprettelsen av slike soner enklere, blant annet slik at det kan bli enklere å ha kontroll over hvilke kjøretøy som befinner seg i sonen, og gjennom felles standarder for håndheving.	Rettsakten er gjennomført i EU, og det er ikke anledning til å påvirke dens utforming. Det er anledning til å drive uformell påvirkning vedr. spørsmålet om EØS-relevans. Oslo kommune har påvirkningsmuligheter ifbm. nasjonal gjennomføring.
Nytt energieffektiviseringsdirektiv <u>(Direktiv 2012/27/EU av 25. oktober 2012)</u>	Energieffektiviseringsdirektivet inneholder bl.a. regler om nasjonale energieffektiviseringsmål og opprettelse av energieffektiviseringsordninger. Energi effektiviseringsdirektivet omfatter i	Energieffektivisering sdirektivet er langt på vei utdatert og er i ferd med å bli erstattet av et nytt direktiv, jf. punkt	Energieffektiviseringsdirektivet er langt på vei utdatert og er i ferd med å bli erstattet av et nytt direktiv, foreslått som en del av Fit for 55-pakken,	Etter vår vurdering vil det ikke være særlig aktuelt for kommunen å yte påvirkning i denne prosessen, som følge av

	utgangspunktet også transportsektoren, blant annet slik at artikkel 6 om hensyntaken til energieffektivitet ved offentlige innkjøp kommer til anvendelse f.eks. ved kjøp av transporttjenester. Likevel kan energisalg til transportsektoren ekskluderes fra de obligatoriske energieffektiviseringsordningene som nevnt i artikkel 7.	5.6. Det er tvilsomt om energieffektiviseringsdirektivet vil bli gjennomført i norsk rett.	se punkt 5.6. Vi antar at dette nye direktivet vil være av større betydning for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp, og viser til omtalen der.	at nytt direktiv er på trappene.
Nytt fornybardirektiv <u>(Direktiv 2018/2001/EU av 11. desember 2018)</u>	Direktivets artikkel 3 har tittelen «Binding overall Union target for 2030». Her fremgår det at medlemsstatene kollektivt skal sikre at andelen av energi fra fornybare kilder i unionens brutto sluttforbruk på energi i 2030 er minst 32 %. Videre skal Kommisjonen vurdere dette målet med sikte på å fremme et lovforslag innen 2023 for å øke ambisjonsnivået, på nærmere vilkår. Av artikkel 25 fremgår det at hver medlemsstat skal fastsette forpliktelser for leverandører av drivstoff for å sikre at andelen fornybar energi i sluttforbruket i transportsektoren er på minst 14 % innen 2030 (minimumsandel). Reduksjonen skal skje i samsvar med et veiledende program fastsatt av den aktuelle medlemsstaten og skal beregnes i samsvar med metoder som er nærmere beskrevet i artikkel 25 og i artikkel 26-27. Kommisjonen skal på samme måte som for det overordnede fornybarmålet i artikkel 1, vurdere skjerpelse av fornybarmålene i transportsektoren innen utløpet av 2023. Artikkel 26 inneholder videre spesifikke regler for biodrivstoff, biovæske og biomassebrensel produsert fra mat- og fôrvekster.	For øyeblikket vurderer EFTA-sekretariatet det nye fornybardirektivets EØS-relevans. Direktivet er dermed enda ikke inntatt i EØS-avtalen eller implementert i norsk rett. Siden direktivets målsetninger allerede er delvis utdatert, er det grunn til å tro at den videre behandlingen av direktivet vil samordnes med behandlingen av det foreslåtte endringsdirektivet som beskrevet i punkt 5.7. Det vises derfor til tidsplanen beskrevet i dette punktet.	Fornybardirektivet inneholder flere bestemmelser av direkte betydning for alle satsingsområdene til Oslo kommune under transportdelen av Klimastrategien. Overgangen til en fornybar bilpark og en fornybar kollektivtrafikk er nødvendig for å oppfylle de klimamålene som oppstilles for transportsektoren. Samtidig antar vi at reglene om grønne støtteordninger kan være av interesse for kommunen.	Siden direktivet allerede er delvis utdatert, er det grunn til å tro at den videre behandlingen av direktivet vil samordnes med behandlingen av det foreslåtte endringsdirektivet som beskrevet i punkt 5.7. Det vises derfor til påvirkningsmuligheten beskrevet i dette punktet. Vi nevner likevel at artikkel 27 i det nye fornybardirektivet, som oppstiller spesifikke fornybarmål for transportsektoren, overlater mye handlingsrom til medlemsstatene mht. hvordan måloppnåelsen skal skje. Vi antar derfor at det vil være gode muligheter for Oslo kommune til å påvirke regjeringens utforming av de internrettslige virkemidlene for å sikre måloppnåelsen.
Ny forordning om overvåking og	Forordningen fastsetter krav om overvåking og rapportering av CO2-	Forordningen ble nylig inntatt i	Forordning om overvåking og	I og med at forordningen allerede

rapportering av utslipp (tunge kjøretøyer) <u>(Forordning 2018/956 av 28. juni 2018)</u>	utslipp og drivstofforbruk fra nye, tunge kjøretøy registrert i EU. Virkeområdet er personbil (M1), buss med tillatt totalvekt inntil 5.000 kg (M2), varebil med tillatt totalvekt inntil 3.500 kg (N1) og lastebil med tillatt totalvekt mellom 3.500 kg og 12.000 kg (N2) dersom disse har en referansevekt over 2.610 kg. Det vil etter forordningen rapporteres til det europeiske miljøbyrået (EEA). Rapporteringen begynner i 2020 med data for registrerings- og produksjonsåret 2019. Kommisjonen skal utarbeide et sentralt register over innrapporterte data om tunge kjøretøy. Registeret, som administreres av EEA, skal være offentlig tilgjengelig. Videre fremgår det at Kommisjonen kan ilegge overtredelsesgebyr på inntil 30 000 euro per omfattet kjøretøy på nærmere bestemte vilkår.	forskrift om krav til CO2-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler, jf. endringsforskrift av 2. september 2022. Siden implementeringen er gjort såpass nylig, nevnes endringen likevel i utredningen.	rapportering av CO2-utslipp fra og drivstofforbruk for nye tunge kjøretøyer er av relevans for Oslo kommunes satsingsområde 5 i Klimastrategien hvor det endelige målet for 2030 er utslippsfrie varebiler og tungtransport. Det vises særlig til hensynet med forordningen om at reglene vil bidra til å fremme innovasjon og utvikling av energieffektive kjøretøy og til at økt kunnskap om tunge kjøretøyers drivstofforbruk og CO2-utslipp vil kunne gi et bedre grunnlag for å utvikle politikk på området.	er gjennomført i norsk rett, og det i tillegg «as is», jf. vedlegg 2 til utredningen, er Oslo kommunes påvirkningsmuligheter fraværende i dette tilfellet.
--	---	--	---	--

2.2 Foreslåtte endringer i EØS-retten som enda ikke er vedtatt på EU-nivå

Forslag til endringer	Beskrivelse av endringene	Tidsplan	Betydning for Oslo kommune	Påvirkningsmuligheter
Forslag til ny forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff <u>(Utkast fra Kommisjonen av 14. juli 2021 og fra Rådet av 25. mai 2022)</u>	Bindende måltall for samlet installert effekt på offentlig tilgjengelige ladestasjoner; krav om maksimum avstand mellom ladestasjoner og fyllestasjoner for hydrogen; krav til betalingsløsninger og prisinformasjon for lading og hydrogenfylling. Rådets utkast inneholder lempeligere krav enn Kommisjonens bl.a. lagt opp til en mer gradvis innføring av krav til infrastruktur for tunge, elektriske kjøretøy.	Diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet pågår. Mest sannsynlig vil Parlamentet komme med et eget utkast til tekst. Deretter vil diskusjonene fortsette inntil Rådet og Parlamentet har blitt enige Tidsplanen videre vil avhenge av hvor store uenigheter det er mellom Rådet og Parlamentet. Vi antar likevel at rettsakten vil vedtas i	Utbygging av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff, slik som elektrisitet og hydrogen, er svært viktig i arbeidet med en grønn omstilling av transportsektoren. De nye reglene i AFIR er av direkte betydning for Oslo kommunes satsingsområde 4 i Klimastrategien, hvor målsetningen er at « <i>alle personbiler på Oslos veier skal være utslippsfrie i 2030</i> », og	Norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen er i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset. Når det nå er delvis uenighet mellom Kommisjonen og Rådet, og Parlamentet enda ikke har kommet med sitt utkast, vil vi likevel ikke utelukke den

		EU innen utløpet av 2024, slik at medlemslandene får (litt) tid til å forberede oppfyllelsen av måltallene for 2025.	for satsingsområde 5, hvor målsetningen er at « <i>alle varebiler skal være utslippsfrie</i> » og at « <i>[a]ll tungtransport i Oslo skal være utslippsfri eller bruke bærekraftige fornybare drivstoff innen 2030</i> ».	teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.
Forslag til endringer i forordning 2019/631 om fastsettelse av CO2-utslippskrav til person- og varebiler (Utkast fra <u>Kommisjonen</u> av 14. juli 2021)	Gjennomsnittlig utslipp fra nye personbiler skal reduseres med 55 % innen 1. januar 2030 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det fastsatt et reduksjonsmål på 37,5 %. Gjennomsnittlig utslipp fra nye lette varebiler skal reduseres med 50 % innen 1. januar 2030 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det fastsatt et reduksjonsmål på 37,5 %. I perioden fra 1. januar 2025 til 31. desember 2029 skal lav- og nullutslipp til sammen utgjøre 15 % av kjøretøysflåten for personbiler og lette varebiler. Per i dag inneholder bestemmelsen ingen spesifisert sluttdato. Gjennomsnittlig utslipp fra nye personbiler må reduseres med 100 % innen 1. januar 2035 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det ikke fastsatt noe reduksjonsmål for 2035. Gjennomsnittlig utslipp fra nye lette varebiler må reduseres med 100 % innen 1. januar 2035 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det ikke fastsatt noe reduksjonsmål for 2035.	For øyeblikket pågår det diskusjoner både innad i Rådet og i Parlamentet om utkast til forordningstekst. Disse antas, i alle fall for Rådets vedkommende, å foreligge om ikke så lenge. Vi anslår at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU innen utløpet av 2024.	Kommisjonen fremhever i sitt forslag at CO2-målkrav som er satt til bilbransjen erfaringsmessig har vært et effektivt virkemiddel for å redusere CO2-utslippene fra veitransporten. De foreslåtte innstrammingene av målkravene antas dermed å være av stor betydning for den grønne omstillingen av transportsektoren. Tilsvarende antar vi at dette er regler som kan være av betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. Endringene vil ha direkte betydning for kommunens satsingsområder 4 og 5.	Norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen er i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden Rådet nå antakelig er nær å ferdigstille sitt førsteutkast. Når hverken Rådet eller Parlamentet har kommet med sine utkast, vil vi likevel ikke utelukke den teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.

Forslag til endringer i kvotehandelsdirektivet (ETS) (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. juli 2021</u>, <u>Parlamentets utkast av 22. juni 2022</u> og <u>Rådets utkast av 30. juni 2022</u>)	Etableringen av et nytt og parallelt kvotesystem for utslipp av klimagasser fra veitrafikk og bygg (nytt kapittel IVa) i Kvotesystemet for veitrafikk og bygg vil ha en egen separat kvotemengde og en annen type kvoter som ikke vil kunne benyttes innenfor det øvrige kvotesystemet for stasjonære installasjoner, luftfart og etter hvert skipsfart. Kvoter fra disse kan heller ikke benyttes til oppgjør i kvotesystemet for veitrafikk og bygg. De ulike utkastene er like på sentrale punkter, men inneholder også ulike regler, bla. mht. oppstart av kvotesystemet. Parlamentet ønsker oppstart av systemet allerede fra 2024, mens Rådet ønsker, i likhet med Kommisjonen, oppstart fra 2025, med auksjonering fra 2027 (kontra Kommisjonen: 2026).	For øyeblikket pågår det diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet, som vil pågå inntil man enes om en endelig tekst. Tidsplanen for den videre prosessen er usikker, men det kan ikke utelukkes at det vil ta noe tid før det foreligger et endelig vedtak på EU-nivå, særlig siden forslaget til endringer er omfattende, og siden det er uoverensstemmelser mellom Rådet og Parlamentet i deres respektive utkast. Vi anslår likevel at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU i løpet av perioden 2023-2024.	Konkret kan det tenkes at det nye klimakvotesystemet bidrar til å dempe kostnadene ved produksjon av nullutslippskjøretøy. Etter vår vurdering vil reglene om kvotehandel dermed kunne knyttes til satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.	Som nevnt i vedlegg 2 til utredningen er norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden det nå foreligger utkast fra både Rådet og Parlamentet. Kommunen vil derimot kunne påvirke den interne gjennomføringen i norsk rett.
Forslag til endringer i innsatsfordelingsforordningen (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. juli 2021</u>, <u>Parlamentets utkast av 8. juni 2022</u> og <u>Rådets utkast av 29. juni 2022</u>)	Mål om utslippskutt på 40 % fra 2005 til 2030. Hvert land får nasjonale mål i spennet 10 til 50 % kutt. Til tross for at det nå legges opp til et eget kvotesystem for veitrafikk og bygg, jf. foregående rad, foreslås det ikke at veitrafikksektoren tas ut av innsatsfordelingsforordningen. Utslippene fra veitrafikken vil dermed fortsette og omfattes av forpliktelsene i innsatsfordelingen. Det er enighet mellom samtlige utkast på disse punktene. Det er mindre uoverensstemmelser med hensyn til regulering av biodrivstoff, som vil måtte avklares gjennom	For øyeblikket pågår det diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet, som vil pågå inntil man enes om en endelig tekst. Tidsplanen for den videre prosessen er usikker, men det er mulig at Rådet og Parlamentet raskere oppnår enighet om endringene i innsatsfordelingsforordningen enn i kvotehandelsdirektivet, siden de respektive utkastene er av mindre omfang og innholdsmessig	At veitransportsektoren beholdes i innsatsfordelingsforordningen, og at målene om klimakutt skjerpes, legger overordnede føringer for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren, og kan knyttes til satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.	Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er på dette tidspunktet begrenset, siden det foreligger forslag fra både Rådet og Parlamentet. Kommunen vil kunne påvirke den interne gjennomføringen i norsk rett, men også denne påvirkningsmuligheten er i realiteten begrenset, siden det dreier seg om en forordning som skal gjennomføres «as is».

	dialog mellom Rådet og Kommisjonen.	synes å ligge nærmere hverandre. Det er likevel mulig at behandlingene samordnes, slik de langt på vei er gjort til nå, og vi anslår uansett at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU i løpet av perioden 2023-2024.		
Forslag til nytt energieffektiviseringsdirektiv (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. juli 2021</u> , og utkast fra <u>Rådet av 27. juni 2022</u>)	Oppdaterte måltall frem mot 2030, blant annet slik at medlemsstatene forplikter seg til en ytterligere reduksjon av energiforbruket på 9 % innen 2030 sammenlignet med referansescenarioanslagene for 2020. Dette måltallet er imidlertid foreslått skjerpet ytterligere til 13 %, som en del av REPowerEU-initiativet. Kommisjonen foreslår en særskilt forpliktelse for offentlig sektor til å oppnå en årlig energiforbruksreduksjon på 1,7 %. Rådet foreslår også en årlig energiforbruksreduksjon på 1,7 %, men oppstiller også et alternativ på minst 1,9 % hvert år dersom kollektivtransport ekskluderes. Energisparingsmålene skjerpes, Kommisjonen i litt større grad enn det Rådet foreslår.	Neste steg i prosessen er antakelig at Parlamentet legger frem sitt utkast til nytt energieffektiviseringsdirektiv. Deretter fortsetter diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet frem til man enes om en tekst. Det er vanskelig å si noe om hvor lang tid dette vil ta, men vi anslår at rettsakten, med nylig foreslåtte endringer innlemmet, vil vedtas internt i EU før 2025.	Det nye energieffektiviseringsdirektivet vil innebære oppdaterte krav til energieffektivisering og energisparing på nasjonalt nivå. Energieffektivisering og -sparing i transportsektoren vil være sentralt for å oppfylle kravene i direktivet. Endringene vil dermed etter vår vurdering være relevante for satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.	Norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen er i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden Rådet har ferdigstilt sitt førsteutkast. Når Parlamentet ikke har kommet med sitt utkast, vil vi likevel ikke utelukke den teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.
Forslag til endringer i nytt fornybardirektiv (To endringer: (1) Utkast fra <u>Kommisjonen 14. juli 2021</u> og <u>Rådets utkast av 24. juni 2022</u> .	(1) Forslag fra Kommisjonen om spesifikt mål om reduksjon av klimagassutslipp i transportsektoren på 13 % innen 2030. Innenfor transportsektoren oppstiller Rådet et alternativ for måloppnåelse på 29 % fornybar energi hos sluttbruker. (2) Ytterligere skjerping av kravene til fornybarandel, delvis	(1) Når det gjelder den første endringen, forventes Parlamentet å komme med sitt utkast om ikke altfor lenge. Deretter vil det gjennomføres diskusjoner med Rådet før endelig endringsdirektiv	De beskrevne endringene av det nye fornybardirektivet antas å være av direkte betydning for alle satsingsområdene til Oslo kommune under transportdelen av Klimastrategien. Overgangen til en	(1) Kommunens påvirkningsmuligheter er på nåværende tidspunkt begrenset, men ikke teoretisk umulig. Videre kan kommunen yte påvirkning ved den interne gjennomføringen i norsk rett. (2) For denne endringen er påvirkningsmuligheten

(2) Utkast fra <u>Kommisjonen av 18. juni 2022</u>)	motivert av den russiske invasjonen av Ukraina våren 2022: Mål om 45% fornybarandel innen 2030. I tillegg er det gitt enkelte bestemmelser av mulig relevans for transportsektoren, blant annet utkast til ny artikkel 15c om såkalte «<i>Renewable go-to areas</i>».	vedtas. Vi antar at endelig vedtatt endringsdirektiv vil foreligge internt i EU i løpet av perioden 2023-2025. (2) Det foregår nå diskusjoner innad i Rådet og Parlamentet. Vi antar at endelig vedtatt rettsakt ligger enda lenger frem i tid, f.eks. i tidsrommet 2024-2026, men det er også en viss mulighet for at endringene fra nå av vil koordineres.	fornybar bilpark og en fornybar kollektivtrafikk er nødvendig for å oppfylle klimamålene generelt og klimamålene for transportsektoren spesielt.	større. Forslaget fra Kommisjonen er relativt ferskt, og Rådet har enda ikke kommet med sitt utkast.
Forslag til forordning om et sosialt klimafond (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. juli 2021</u>, <u>Parlamentets utkast av 22. juni 2022</u> og <u>Rådets utkast av 30. juni 2022</u>)	Fondet skal kompensere for merkostnader som følge av innføringen av et kvotesystem for veitrafikk og bygg for sårbare husholdninger, småskalaforetak og transportbrukere gjennom finansiering av investeringer for redusert energibehov.	Diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet pågår. Behandlingen vil sannsynligvis samkjøres med endringen av kvotehandelssystemet . Forordningen er imidlertid ikke EØS-relevant.	Ikke av betydning for Oslo kommune, siden forordningen ikke er EØS-relevant, og dermed ikke vil inntas i EØS-avtalen.	Forordningen gjelder budsjettspørsmål og faller dermed utenfor EØS-avtalens virkeområde. Forordningen vil dermed ikke implementeres i EØS-avtalen, og påvirkning fra Oslo kommune anses dermed ikke som aktuelt.
Forslag til endringer i direktiv om innføring av intelligente transportsystemer på veitransportområdet (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. desember 2021</u>)	Forslaget innebærer at visse vei-, reise- og trafikkdata gjøres tilgjengelig i digitalt format, slik som fartsgrenser, trafikksirkulasjonsplaner eller veiarbeid, langs TEN-T-nettverket. I tillegg til å bedre sikkerheten i trafikken, tar forslaget sikte på å bedre trafikkflyten, unngå køer og dermed bidra til utslippskutt i transportsektoren. Vedr. data foreslås det nærmere bestemt krav til innsamling av data og levering av tjenester som	For øyeblikket pågår det diskusjoner både innad i Rådet og Parlamentet om innholdet av deres respektive utkast. Det er vanskelig å anslå hvor lang tid det vil ta før slike utkast foreligger, men det kan fort gå et halvt år til før disse utkastene er vedtatt. Deretter fortsetter diskusjonene mellom	Dersom forslaget fra Kommisjonen har de tilsluttede virkninger, kan endringene av ITS-direktivet bidra til å redusere biltrafikken, og dermed være relevant for satsingsområde 3 i Oslo kommunes Klimastrategi. I tillegg vil reglene om innsamling og tilgjengeliggjøring av data som omtalt i Kommisjonens utkast til ny artikkel 6a være av	Siden Rådet enda ikke har kommet med sitt utkast, er muligheten til påvirkning noe større enn for mange av de andre rettsaktene som er omtalt i denne utredningen. Rådet antas imidlertid å være nær å komme med sitt utkast til direktivtekst. I tillegg nevner vi muligheten for løpende påvirkning av supplerende, delegerte kommisjonsakter. Slik påvirkning bør gjøres i samråd med

	sanntidsinformasjonstjenester som informerer sjåføren om f.eks. ulykker eller hindringer på veien. Kravene har ulike tidsfrister (fra 2025 til 2028), avhengig av hvilke kategorier av data det vises til. Videre spesifiseres det geografiske omfanget som kravene gjelder for. I noen tilfeller, hovedsakelig for sanntids trafikkinformasjon, skal disse dataene dekke alle motorveier unntatt private veier (som ikke er del av det offentlige vegnettet) innen 31. desember 2028 (se vedlegg III). Visse trafikkikkerhetsrelaterte informasjonstjenester vil være obligatoriske i medlemsstatene fra 31. desember 2026 (se vedlegg IV). Dataene skal gjøres tilgjengelige i det nasjonale tilgangspunktet (NAP). Innledende initiativ fra Kommisjonen knyttet til utvikling av MaaS og forsterkning av MDMS' posisjoner.	Rådet og Parlamentet om et omforent endringsdirektiv. Vi antar at endelig vedtatt endringsdirektiv vil foreligge innen utløpet av 2024.	betydning for kommunens utbygging av tjenester som kan bidra til å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. Initiativet relatert til utveksling av trafikkdata og utviklingen av MaaS og forsterkning av MDMS' posisjoner kan også påvirke kommunens målsetninger for bærekraftig mobilitet i Oslo.	samferdselsdepartementet. Dette kan være relevant ifbm. innledende initiativ fra Kommisjonen knyttet til utvikling av MaaS og forsterkning av MDMS' posisjoner.
Forslag til endringer i gruppeunntaksforordningen («GBER») (Utkast fra <u>Kommisjonen av 6. oktober 2021</u>)	Forslaget inneholder mange nye bestemmelser som gir nasjonale myndigheter økt handlingsrom til å kunne tildele offentlig støtte til grønne tiltak uten å måtte notisere støtten til ESA. Blant annet inneholder forslaget et utkast til ny artikkel 36a om investeringsstøtte til infrastruktur for lading og fylling av alternative typer drivstoff. Støtte til infrastruktur som kan brukes til lading med strøm eller fylling av fornybar eller lavkarbon hydrogen til transportformål faller inn under artikkelen. Disse kravene må	Siden endringene ikke skal gjennom Rådet og Parlamentet for behandling, antar vi at denne beslutnings- og vedtakelsesprosessen vil gå noe raskere enn for mange av de andre beskrevne regelendringsforslagene i utredningen. Siden det allerede har gått i underkant av ett år siden høringen til Kommisjonen ble avsluttet, antar vi at endringer vil være på	Særlig forslaget til de utvidede mulighetene til å yte statsstøtte til utbygging av grønn infrastruktur, antas å være av betydning for Oslo kommune. Utbygging av, og tilgjengelighet til, slik infrastruktur antas å være av stor betydning for satsingsområdene 4 og 5 som gjelder mål om utslippsfrie person- og varebiler innen 2030. Det vises blant annet til Klimastrategien på side 36 hvor følgende	Påvirkningsmuligheter for kommunen er til stede i form av anledning til uformell påvirkning overfor Kommisjonen. Vi antar likevel at Kommisjonen allerede har kommet et godt stykke i sitt arbeid, og at mulighetsrommet for påvirkning i realiteten er noe begrenset, særlig siden høringsrunden er avsluttet.

	være oppfylt gjennom hele livssyklusen til infrastrukturen. Videre inneholder forslaget også et utkast til ny artikkel 36b om investeringsstøtte til anskaffelse av rene kjøretøy eller nullutslippskjøretøy, og for ettermontering av kjøretøy slik at de kvalifiserer til rene kjøretøy eller nullutslippskjøretøy.	plass innen om lag nok ett år, altså ved utløpet av 2023, men estimatet er usikkert.	fremgår: « <i>Lokalt har tilskuddsordninger for ladeinfrastruktur, gratis parkering, tilgang til kollektivfelt og gratis lading på offentlige ladepunkter bidratt til økt elbilandel.</i> »	
Initiativ fra Kommisjonen: «CountEmissions EU» (<u>Høring åpnet av Kommisjonen den 28. juli 2022</u>)	Lansering av nytt initiativ som vil gjøre det lettere å måle miljøytelsen til ulike transportalternativer («CountEmissions EU»). Rammeverk for å beregne transport- og logistikkrelaterte «dør-til-dør»-utslipp av klimagasser på en konsistent måte, uavhengig av transportform, sektor eller land hvor aktiviteten utøves. Skal gjøre det mulig for avsendere, passasjerer, e-handelskunder og offentlige myndigheter å ta informerte valg om de mest bærekraftige reise-, leverings- eller tjenestealternativene.	Høringen er åpen til 17. oktober 2022. Etter dette vil Kommisjonen vurdere innspillene og fortsette sin interne behandling av saken før det eventuelt utarbeides en veileder/utkast til forordning/direktiv e.l. Tidspunktet for endelig vedtak er høyst usikkert, men vi anslår at man kan forvente vedtak i perioden 2023-2026.	Det er enda uklart hvorvidt initiativet vil resultere i bindende regler, eller kun i et verktøy som operatørene mer eller mindre frivillig kan velge å benytte. Uansett antar vi at initiativet kan være av betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren, idet «CountEmissions EU» vil kunne benyttes for å sammenligne ulike transportalternativers klimagassutslipp og dermed sette kommunen i stand til å treffe gode beslutninger ved valg av alternativ for fremkomst.	Initiativet er helt i startfasen, og Oslo kommune har dermed gode muligheter for å kunne bidra med innspill til initiativet, også på EU-nivå. Det mest nærliggende virkemiddelet enn så lenge er å komme med høringsinnspill i den pågående høringen til Kommisjonen.
Forslag til forordning om retningslinjer for utviklingen av det transeuropeiske transportnett (TEN-T retningslinjer)	Av særlig betydning for veitransportsektoren er det at forslaget inneholder krav om at alle de 424 større byene langs TEN-T-nettverket skal utvikle planer for bærekraftig urban mobilitet for å fremme nullutslippsmobilitet og for å øke og forbedre offentlig transport og infrastruktur for gange og sykling, såkalte «SUMP»-er.	Forslaget er nå til behandling hos Rådet og Parlamentet, og det er grunn til å tro at utkast til forordning vil foreligge herfra om ikke altfor lenge. Siden forslaget oppstiller målsetninger for 2025 vil ny forordning antakelig	Endringene har betydning for Oslo kommunes satsingsområde 3 hvor målsetningen er at «gange, sykkel og kollektivtrafikk skal være førstevalgene for reiser i Oslo» og at «biltrafikken skal reduseres med en tredel innen 2030, sammenliknet med 2015, og med et delmål på 20 prosent innen 2023», men	Siden Rådet og Parlamentet enda ikke har kommet med sine utkast, er det større muligheter for påvirkning enn for mange andre forslag som er beskrevet i utredningen, selv om muligheten nok uansett er begrenset.

	Innen utløpet av 2025 skal det vedtas SUMPer i tråd med foreslått vedlegg V, med det formål å fremme effektiv nullutslippsmobilitet. Videre skal det samles inn urban mobilitetsdata for hver urban node som minimum omfatter klimagassutslipp, overbelastning, ulykker og skader og tilgang til mobilitetstjenester, samt data om luft- og støyforurensning. Disse dataene skal sendes inn til Kommisjonen innen utløpet av 2025 og oppdaterte data deretter sendes inn hvert år. Innen utløpet av 2030 skal det blant annet for passasjertransport etableres en bærekraftig, sømløs og sikker sammenkobling mellom jernbane, vei, luft, de aktive transportformene og, etter behov, indre vannveier og maritim infrastruktur. Innen utløpet av 2040 stilles det krav knyttet til etablering av multimodale godsterminaler.	være på plass en stund før dette tidspunktet, og forhåpentligvis også implementert i norsk rett.	også for satsingsområde 4 og 5 om nullutslippsmobilitet. Særlig retningslinjenes krav om SUMPer fremstår som relevante verktøy ifbm. kommunens planlegging og måloppnåelse.	
Forslag til nytt rammeverk for urban mobilitet (Utkast fra <u>Kommisjonen av 14. desember 2021</u>)	Rammeverket beskriver på overordnet nivå hvilke lovforslag og initiativer Kommisjonen planlegger å fremlegge og gjennomføre innenfor sektoren urban mobilitet. Noen av forslagene er allerede presentert av Kommisjonen i ytterligere detalj, herunder forslaget om ytterligere krav til de urbane nodene i de transeuropeiske transportnett. Arbeidet med å skape klimanøytrale byer vil intensiveres. Handlingspunkter omfatter å gjøre bytransport robust, miljøvennlig og energieffektiv og identifisere	Tidsplanen varierer for de ulike initiativene, og tidsplanen for flere av dem er beskrevet andre steder i denne tabellen. De sentrale initiativene antas å være gjennomført i EU innen ett til fire år.	Rammeverket inneholder flere forslag til regelendringer som kan være av betydning for kommunens klimasatsning. De mest sentrale elementene er imidlertid omtalt andre steder i utredningen, se bl.a. punkt 5.2 om forslag til forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff, og punkt 5.13 om forslag til forordning om reviderte TEN-T retningslinjer.	Oslo kommunes påvirkningsmuligheter varierer for de ulike initiativene, men vi vurderer tiltakene jevnt over for å finne seg nokså tidlig i beslutningsprosessen, slik at det er muligheter for påvirkning.

	nullutslippsløsninger for bylogistikk. Videre vil Kommisjonen fremskynde digitalisering og innovasjon ved å inkludere urban mobilitet i arbeidet med fremskaffelse og behandling av kommersielt sensitive data for multimodale digitale mobilitetstjenester, slik som Mobility as a Service (MaaS)-applikasjoner, og på et felles europeisk mobilitetsdatarom for å lette tilgang til og deling av mobilitetsdata.		Rammeverket inneholder likevel også flere initiativer som ikke består i rene regelendringer, men som vi antar på ulike vis kan ha betydning for kommunens klimasatsning, se særlig initiativene knyttet til teknologisk innovasjon på mobilitetsområdet.	
Forslag til ny strategi for bærekraftig og smart mobilitet (Utkast fra <u>Kommisjonen</u> av 9. desember 2020)	Flaggskip 1: (1) regler som bidrar til å forbedre utslippstesting i trafikkontroller, og (2) utvikle harmoniserte regler for miljø-, energi- og sikkerhetsytelse til dekk. I tillegg skulle det i 2021 foretas en revisjon av vekt- og dimensjonsdirektivet, hvor de konkrete endringsforslagene tilsynelatende enda ikke er presentert av Kommisjonen. Flaggskip 3: (1) retningslinjer for sikker bruk av mikromobilitetsenheter og (2) vurdere behovet for tiltak for å sikre like konkurransevilkår for lokal, «on-demand» passasjertransport og plattformer for bilbestilling. Flaggskip 5: (1) forslag til gjennomgang av eksisterende MVA-unntak for internasjonal passasjertransport, og (2) utstedning av retningslinjer for operatører og plattformer for informering av passasjerer om karbonfotavtrykket av reisen og for å gjøre det mulig for passasjerer å frivillig kompensere den, samt for	Flere av initiativene er allerede iverksatt, og krever ikke nærmere behandling i EU-systemet (fordi Kommisjonen alene er ansvarlig myndighet). Flere av initiativene er også allerede lansert av Kommisjonen, og forventes å behandles nærmere av Rådet og Parlamentet i nærmeste fremtid. Noen av forslagene vil lanseres av Kommisjonen først i 2023. Dette gjelder blant annet for forslaget til regler som bidrar til å forbedre utslippstesting i trafikkontroller, og utvikling av harmoniserte regler for miljø-, energi- og	Den nye strategien for bærekraftig og smart mobilitet inneholder flere forslag til regelendringer/flaggskip og initiativer som er av betydning for kommunens klimasatsning.	Flere av initiativene er allerede iverksatt, og krever ikke nærmere behandling i EU-systemet (fordi Kommisjonen alene er ansvarlig myndighet), og krever heller ikke implementering i norsk rett, f.eks. fordi initiativene består i retningslinjer o.l. som ikke er direkte bindende for medlemslandene. I slike tilfeller er det ikke muligheter for påvirkning for Oslo kommune. Flere av initiativene er også allerede lansert av Kommisjonen, og forventes å behandles nærmere av Rådet og Parlamentet i nærmeste fremtid. For disse initiativene er det fremdeles en viss påvirkningsmulighet, selv om inntrykket overordnet sett er at flere av initiativene vil behandles nokså raskt, antakelig innen en ett til to års periode. Noen av forslagene vil lanseres av Kommisjonen først i 2023. Dette gjelder

	bredere bruk av «eco-routing» for (innebygd) navigasjonsprogramvare. Flaggskip 6: revisjon av delegert forordning nr. 2015/962 om sanntids trafikkinformasjons tjenester for å utvide den geografiske dekkningen og datasett, samt revisjon av delegert forordning nr. 2017/1926 om multimodale reiseinformasjonstjenester for å inkludere obligatorisk tilgjengelighet for nye dynamiske datasett. Flaggskip 8: veiledning om klimasikring av transportinfrastruktur. En slik teknisk veiledning for perioden 2021-2027 ble publisert allerede i september 2021.	sikkerhetsytelse til dekk.		blant annet for forslaget til regler som bidrar til å forbedre utslippstesting i trafikkontroller, og utvikling av harmoniserte regler for miljø-, energi- og sikkerhetsytelse til dekk. For disse initiativene er det fremdeles gode påvirkningsmuligheter for kommunen.
--	--	----------------------------	--	--

3. OVERORDNET OM EUS KLIMA- OG TRANSPORTPOLITIKK

3.1 Innledning

EU var opprinnelig et rent økonomisk samarbeid som hadde det hovedformål å sikre fri flyt av varer og tjenester i det indre marked. Slik er det ikke lenger. EU er i dag et overnasjonalt samarbeid som har vedtatt rettsakter på de aller fleste livsområder. Herunder har to store satsningsområder vært klima og transport. Her i punkt 3 vil vi gi et kort overblikk over EUs klima- og transportpolitikk/-lovgivning, før vi går over til de konkrete rettsaktene i punkt 4 og 5.

Av naturlige årsaker er det ikke vanntette skott mellom klimapolitikken og transportpolitikken, hvilket jo er selve poenget med denne utredningen: De to sektorene må i aller høyeste grad ses i sammenheng for at vedtatte klimamål skal kunne nås. Likevel har vi her for pedagogikkens skyld forsøkt å presentere virkemiddelpakkene innenfor de to sektorene separat i henholdsvis punkt 3.2, som tar for seg EUs klimapolitikk, og i punkt 3.3, som tar for seg EUs transportpolitikk.

3.2 EUs klimapolitikk

Som følge av klimaforandringene og miljøtapet som verden og Europa står overfor, har EU vedtatt en overordnet strategi og virkemiddelpakke som omtales som «*European Green Deal*» (på norsk: «*Den grønne given*»⁴). *European Green Deal* er et sett med politiske virkemidler som har til formål å legge til

⁴ Strategien er offisielt presentert i COM(2019) 640 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The European Green Deal [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>].

rette for EUs grønne omstilling, med det endelige målet om klimanøytralitet i 2050. I tillegg inneholder strategien et delmål om å redusere klimagassutslippene med 55% sammenlignet med 1990-nivå innen 2030. For mer informasjon, se den generelle omtalen av European Green Deal på Kommisjonens⁵ og Rådets⁶ hjemmesider.

European Green Deal er inndelt i åtte forskjellige virkemiddel- eller arbeidspakker, hvor transport inngår som én pakke. Pakkene er fremstilt i følgende figur:



Den overordnede føringen for denne sektoren er «[a]ccelerating the shift to sustainable and smart mobility».⁷ For transportsektoren, som for øyeblikket står for mer enn en fjerdedel av EUs totale klimagassutslipp, er målet 90% reduksjon av disse utslippene innen 2050. For å nå disse målene er det på side 10-11 i COM(2019) 640 pekt på flere virkemidler, blant annet (1) behovet for en økning av multimodale transporttjenester samt automatiserte og tilknyttede transporttjenester, (2) at prisen på transport må reflektere den konsekvens transporten har for klimaet og miljøet, blant annet slik at subsidiering av fossil transport bør ta slutt, og (3) at produksjonen og utplasseringen av grønn infrastruktur til lading mv. intensiveres.

For mer informasjon om transportpakken under European Green Deal, se Kommisjonens generelle omtale av pakken,⁸ og Kommisjonens omtale av pakken under «*Delivering the European Green Deal*».⁹

For å gjennomføre European Green Deal og de overordnede målsetningene som oppstilles i denne strategien, har EU lansert et større lovgivningsarbeid som omtales som «*Fit for 55*» (på norsk: «*Klar for*

⁵ A European Green Deal: Striving to be the first climate-neutral continent [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en].

⁶ European Green Deal: The EU's goal of climate neutrality by 2050 [<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/>].

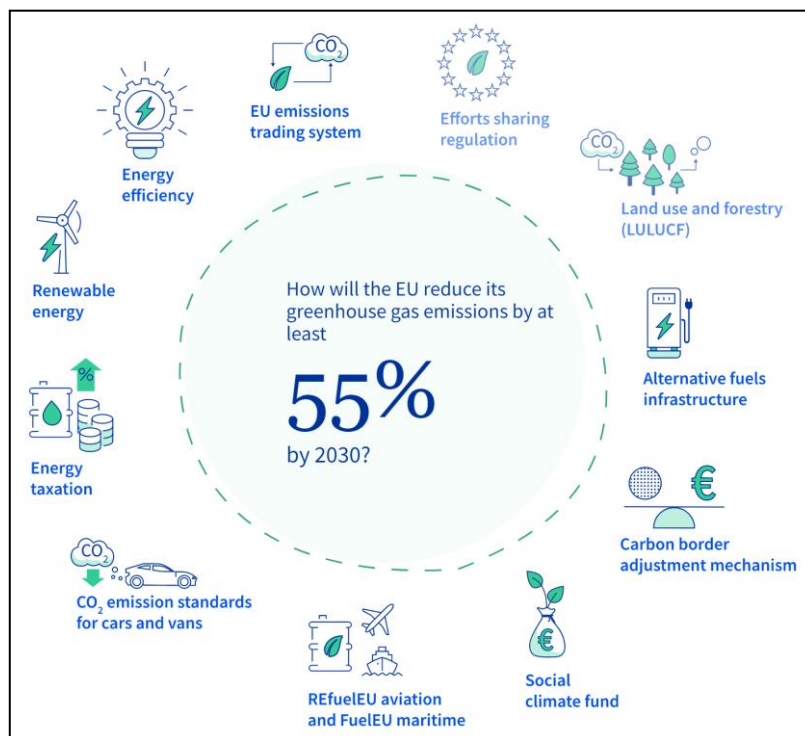
⁷ COM(2019) 640 final punkt 2.1.5 på side 10.

⁸ Transport and the Green Deal [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/transport-and-green-deal_en].

⁹ Delivering the European Green Deal: Making transport sustainable for all [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en].

55»¹⁰. Fit for 55 skal være en operasjonalisering av European Green Deal, og er et sett med forslag til revidering og oppdatering av EU/EØS-regler, samt forslag til nye regler, som skal sikre at EUs politikk er i tråd med klimamålene fastsatt av Rådet og Parlamentet.

Fit for 55 inneholder elleve forslag til regelrevisjoner eller ny lovgivning, som fremstilt i følgende figur:



Bortimot samtlige av disse regelrevisjonene er på en eller annen måte av betydning for reduksjon av klimagassutslipp i transportsektoren, og størsteparten av de foreslåtte regelendringene som vi vil gjennomgå i punkt 5 inngår som en del av Fit for 55-pakken. De fleste av disse forslagene til regelendringer befinner seg nå på det stadiet hvor Rådet har vedtatt et førsteutkast etter forslag fra Kommisjonen, og hvor diskusjoner med Parlamentet om endelig utseende pågår.

For mer informasjon om Fit for 55, se Rådets hjemmesider¹¹ og den norske regjeringens oppsummering av «lovpakken».¹²

3.3 EUs transportpolitikk

Foruten å regulere transport i konkret forbindelse med gjennomføringen av European Green Deal og Fit for 55, har EU gjennom mange år regulert transport særskilt. Dette har blitt gjort på bakgrunn av flere hensyn,

¹⁰ Lovgivningspakken er offisielt presentert i COM(2021) 550 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, “Fit for 55”: Delivering the EU’s 2030 Climate Target on the way to climate neutrality [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2021:550:FIN>]. Det nærmere innholdet av pakken fremgår av de enkelte rettsaktene, som stadig er under utvikling, jf. punkt 5 nedenfor.

¹¹ Fit for 55: The EU’s plan for a green transition [<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>].

¹² EUs klimapakke Klar for 55 (Fit for 55) [<https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/innsiktsartikler-klima-miljo/eus-klimapakke-klar-for-55/id2887217/>].

blant for å bedre trafikk sikkerheten, for å sikre like konkurransevilkår i transportsektoren på tvers av landegrenser og for sikre grønn omstilling.

De siste årene har utviklingen og reguleringen særlig foregått gjennom ulike strategier og regelpakker. Vi vil her gi en kort oversikt over disse pakkene og strategiene.

Veitransportpakken ble introdusert av Kommisjonen i 2007 og bestod i å etablere felles europeiske vilkår som måtte oppfylles for å kunne drive transportvirksomhet.¹³ Denne pakken er i dag gjennomført i norsk rett ved endringer av yrkestransportlova og -forskriften.¹⁴ For en nærmere beskrivelse av veitransportpakken, se oversikten på europolov.¹⁵

Grønn transportpakke ble deretter lansert av Kommisjonen i 2008.¹⁶ Forslaget resulterte i vedtakelsen av eurovignettdirektivet, som vil omtales nærmere i punkt 4.2 nedenfor. For en nærmere beskrivelse av grønn transportpakke, se oversikten på europolov.¹⁷

Transportpakke I ble introdusert i slutten av mai 2017 og inneholdt en ny og oppdatert EU-strategi for veitransport,¹⁸ sammen med flere omfattende forslag til regelendringer. Regelendringene gjaldt ulike forhold, blant annet ble flere sosiale bestemmelser introdusert, samt regler om overvåking og rapportering av drivstofforbruk og klimautslipp for tunge kjøretøy. Transportpakke I er i dag vedtatt i EU og for det vesentlige i EØS, og delvis gjennomført i norsk rett. For en nærmere beskrivelse av transportpakke I, se oversikten på europolov¹⁹ og på Kommisjonens hjemmesider.²⁰

¹³ Se bl.a. COM(2007) 263 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing common rules concerning the conditions to be complied with to pursue the occupation of road transport operator [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52007PC0263&qid=1659520714884>]. Og mer relevant i denne sammenheng: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on common rules for the international carriage of passengers by coach and bus (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007PC0264&from=DA>], senere vedtatt som Regulation (EC) No 1073/2009 of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 on common rules for access to the international market for coach and bus services, and amending Regulation (EC) No 561/2006 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1073&from=DA>].

¹⁴ Se endringslov av 21. juni 2013 nr. 104 og endringsforskrift av 21. november 2014 nr. 1453.

¹⁵ Veitransportpakken [<https://www.europolov.no/pakke/veitransportpakken>].

¹⁶ COM(2008) 433 final – Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Greening Transport [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0433&qid=1659525443567>].

¹⁷ Grønn transportpakke [<https://www.europolov.no/pakke/gronn-transportpakke>].

¹⁸ COM(2017) 283 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Europe on the move, An agenda for a socially fair transition towards clean, competitive and connected mobility for all [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0283&qid=1659521550860>].

¹⁹ Veipakken [<https://www.europolov.no/pakke/veipakken>].

²⁰ Pakken er også nærmere beskrevet på Kommisjonens hjemmesider: Mobility and Transport: Mobility Package I [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i_en].

Transportpakke II ble introdusert i november 2017 og inneholdt flere virkemidler for å intensivere den grønne omstillingen av transportsektoren.²¹ Pakken resulterte blant annet i endringsbestemmelser knyttet til offentlige innkjøp av miljøvennlige kjøretøy, og CO₂-utslippskrav til person- og varebiler. For en nærmere beskrivelse av transportpakke II, se oversikten på europalov.²²

Transportpakke III ble introdusert i 2018, og inneholdt både en strategisk handlingsplan²³ og konkrete lovforslag hovedsakelig knyttet til trafikksikkerhet. Pakken inneholdt likevel også visse elementer av betydning for klimaarbeidet i unionen, blant annet ble det introdusert reduksjonsmål for CO₂-utslipp fra tunge kjøretøyer. For en beskrivelse av transportpakke III, se oversikten på europalov.²⁴

Transportpakke IV («*Efficient and green Mobility package*») ble lansert i slutten av året 2021. Pakken inneholder blant annet et forslag til nytt direktiv om innføring av intelligente transportsystemer på veitransportområdet, som vil beskrives nærmere i punkt 5.9 nedenfor, samt et nytt rammeverk for urban mobilitet, som vil behandles nærmere i punkt 5.13. For mer om Transportpakke IV, se Kommisjonens pressemelding den 14. desember 2021,²⁵ og Regjeringens oppsummering og invitasjon til høring.²⁶

I tillegg til arbeidet med disse konkrete regelpakkene, arbeides det nå i EU på et mer overordnet og politisk nivå med utvikling av ny mobilitetsstrategi, omtalt av Kommisjonen som «*Sustainable and smart mobility strategy*».²⁷ I Kommisjonens utkast som ble lansert den 9. desember 2020, oppstilles blant annet følgende milepæler for år 2030: (1) minst 30 millioner nullutslippsbiler, (2) 100 klimanøytrale byer og (3) en dobling av persontrafikken med høyhastighetstog. Videre oppstilles følgende milepæler for år 2050: (1) nær alle biler, varebiler, busser og nye lastebiler skal være nullutslippskjøretøy, (2) en dobling av godstogtrafikken og (3) en tredobling av persontrafikken med høyhastighetstog. Forslaget til ny mobilitetsstrategi er så vidt vi forstår fremdeles til behandling i Rådet og Parlamentet. For Den nye mobilitetsstrategien inneholder også en «action plan» med ulike forslag til regelendringer og initiativer som vil behandles nærmere i punkt 5.15 nedenfor.

²¹ COM(2017) 675 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Delivering on low-emission mobility A European Union that protects the planet, empowers its consumers and defends its industry and workers [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0675&from=DA>].

²² Renere kjøretøyspakken [<https://www.europalov.no/pakke/renere-kojoretoyspakken>].

²³ COM(2018) 293 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Europe on the move, Sustainable Mobility for Europe: safe, connected, and clean [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0293&qid=1659526139471>].

²⁴ Transportpakke 3 [<https://www.europalov.no/pakke/transportpakke-3>].

²⁵ New transport proposals target greater efficiency and more sustainable travel [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6776].

²⁶ Ønsker synspunkter fra norske aktører på forslagene i EU-kommisjonens nye mobilitetspakke [<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/onsker-synspunkter-fra-norske-aktorer-pa-forslagene-i-eu-kommisjonens-nye-mobilitetspakke/id2892637/>]. Høringsfristen utløp den 1. mars 2022.

²⁷ COM(2020) 789 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789>].

4. NYLIG VEDTATTE ENDRINGER I EØS-RETTE SOM ENDA IKKE ER IMPLEMENTERT I NORSK RETT

4.1 Innledning

Her i punkt 4 vil vi ta for oss nylig vedtatte endringer i EU/EØS-retten som enda ikke er implementert i norsk rett. Herunder vil vi beskrive:

- i. den rettsakten som det foretas endringer i, eller, for det tilfelle at endringen består i en helt ny rettsakt, den eller de tidligere relevante rettsakten(e) på området;
- ii. selve endringen, med hjemmelshenvisning og henvisninger til ytterligere informasjon om endringen;
- iii. endringens betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren; og,
- iv. tidsplanen for endringen og kommunens påvirkningsmuligheter.

4.2 Endringer av eurovignettdirektivet

4.2.1 Innledning

Direktiv 1999/62/EF («eurovignettdirektivet»)²⁸ ble vedtatt i EU den 17. juni 1999 og har som målsetting å skape størst mulig harmonisering av bil- og vegavgiftene for de tyngre lastebilene for igjen å utjevne konkurranseforholdene og bedre miljøet. Direktivet er endret ved en rekke anledninger,²⁹ og gjennomført i norsk rett ved forskrift om bompenggeinnkreving fra tunge godskjøretøy.³⁰ I forskriften stilles det blant annet generelle krav til innretningen av bompenggeinnkrevingen i § 2:

«Den enkelte bompenggeordning skal være innrettet slik at flyten i trafikken forstyrres minst mulig og ordningen ikke er til vesentlig ulempe for sporadiske brukere av vegnettet.

Det skal ved innkreving av bompenger ikke gjøres forskjell mellom transportører på grunn av nasjonalitet, lastens opprinnelses- eller bestemmelsessted eller kjøretøyets registreringssted.»

I tillegg fremgår det av § 3 om takstfastsettelse at bompenggeinntektene ikke skal overstige kostnadene ved det aktuelle infrastrukturanlegget. Av § 4 fremgår det videre at rabatter ikke må overstige 13 % av ordinær takst som betales av tilsvarende kjøretøy som ikke er berettiget rabatt. Til slutt er det gitt regler om vegdirektoratets rapportering til ESA i § 5.

4.2.2 Nærmere om endringene

²⁸ Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31999L0062>].

²⁹ Lenke til konsolidert versjon med oversikt over endringer: Consolidated text: Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of vehicles for the use of road infrastructures [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0062-20220324>].

³⁰ Forskrift av 14. juni 2013 nr. 614 om innkreving av bompenger fra tunge godskjøretøy med tillatt totalvekt over 3 500 kg.

Den siste endringen av eurovignettdirektivet ble foretatt ved endringsdirektiv 2022/362 av 24. februar 2022,³¹ som inngår som en del av transportpakke II.

Endringene i Eurovignettdirektivet skal bidra til å fremme anvendelsen av prinsippene «forurenseren betaler» og «brukeren betaler». Videre begrunnes forslaget med at dagens inntekter fra veibruksavgifter ikke er tilstrekkelige ift. behovet for midler til å ivareta bygging og vedlikehold av veiinfrastrukturen. Det er også viktig for EU-organene å ivareta hensynet til ikke-diskriminering innad i unionen. Se mer om bakgrunnen for endringene i endringsdirektivets fortale punkt 1 flg.

For det første innebærer reglene at medlemslandene må endre veiavgiften fra en tidsbasert modell til et avstandsbasert eller faktisk kilometerdrevet system. Slik skal størrelsen på avgiften bedre reflektere prinsippene om at forurensere betaler og bruker betaler.

Medlemslandene skal dermed fase ut «vignetter», dvs. tidsbaserte veiavgifter for tunge kjøretøyer (lastebiler, busser mv.) over TEN-T-nettverket innen åtte år etter at de nye reglene trer i kraft, og isteden starte bruk av avstandsbaserte avgifter. Medlemslandene vil imidlertid fortsatt kunne beholde vignetter for spesifikke deler av dette nettverket, hvis de kan bevise at en ny modus for avgiftsinnkreving vil være uforholdsmessig i forhold til forventet inntekt.

For å oppmuntre til bredere bruk av mer miljøvennlige kjøretøy, vil EU-landene måtte fastsette ulike avgiftssatser basert på CO₂-utslipp for lastebiler og busser, og på miljøytelse for varebiler og minibusser. Dette vil gjelde fra og med 2026, se bla artikkel 7gb nr. 2. Medlemslandene vil måtte redusere kostnadene for null- eller lavutslippskjøretøyer.

I tillegg inneholder direktivet endringer knyttet til prising av eksterne kostnader og kjøprising, internalisering av eksterne kostnader og øremerking av inntekter.

Som følge av at EØS-avtalen ikke omfatter medlemslandenes skatte- og avgiftspolitik, vurderer norske myndigheter det slik at ikke alle endringene vil måtte implementeres i norsk rett.

For mer informasjon om endringene, se pressemelding fra Parlamentet,³² nyhetsartikkel fra Kommisjonen³³ og regjeringens foreløpige posisjonsnotat³⁴ (som likevel kun omtaler Kommisjonens forslag, og ikke det endelige endringsdirektivet).

4.2.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Bompengeinnkreving er et viktig virkemiddel for å redusere klimagassutslipp, både slik at bompengeinnkreving antas å begrense vegtransporten, men også (og kanskje særlig) slik at midlene som kreves inn i norsk sammenheng benyttes til å finansiere grønn infrastruktur og kollektivtrafikk. I 2018 gikk f.eks. 98 prosent av bompengene i Oslo til kollektivformål, og gang- og sykkelveiltak. Bompenger er nevnt i Klimastrategien som et viktig virkemiddel under satsingsområde 3.

³¹ Directive (EU) 2022/362 of the European Parliament and of the Council of 24 February 2022 amending Directives 1999/62/EC, 1999/37/EC and (EU) 2019/520, as regards the charging of vehicles for the use of certain infrastructures [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022L0362>].

³² European Parliament approved reform of road haulage charging [<https://www.europarl.europa.eu/news/da/press-room/20220210IPR23020/european-parliament-approved-reform-of-road-haulage-charging>].

³³ Greening road transport: EU adopts new road charging rules [https://transport.ec.europa.eu/news/greening-road-transport-eu-adopts-new-road-charging-rules-2022-02-18_en].

³⁴ Forslag til endring av Eurovignettdirektivet [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2015/nov/vegpakken-revisjon-av-eurovignettdirektivene/id2464094/>].

4.2.4 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Endringsdirektivet er vedtatt internt i EU, og EFTA-sekretariatet vurderer nå EØS-relevans. Det er usikkert når beslutning fra EØS-komiteen vil foreligge, og hvor lang tid forvaltningen vil bruke på å gjennomføre direktivet i norsk rett. Endringsdirektivet vil sannsynligvis gjennomføres ved endringer i forskrift om bompengeneinnkreving fra tunge godskjøretøy.

Siden endringsdirektivet er vedtatt i EU, er det ikke mulig å påvirke det materielle innholdet av selve rettsakten. Oslo kommunes formelle påvirkningsmuligheter er dermed begrenset til dem som i alminnelighet gjelder ved implementering av EØS-rett i norsk rett, jf. punkt **Feil! Fant ikke referanseilden.** ovenfor. Mer uformelle former for påvirkning kan foregå gjennom dialog med EFTA-sekretariatet vedrørende spørsmål om EØS-relevans, og siden med samferdselsdepartementet.

4.3 EETS-direktivet

4.3.1 Innledning

Direktiv 2004/52/EF («Bompedirektivet»)³⁵ ble vedtatt i EU den 29. april 2004 og hadde til formål å etablere en felles-europeisk betalingstjeneste for bompenger, ved å legge til rette for at elektroniske betalingssystemer på veg i Europa skulle kunne kommunisere med hverandre (interoperabilitet). Direktivet ble senere supplert med gjennomføringsbestemmelsene i Kommisjonsvedtak 2009/750/EF av 6. oktober 2009.³⁶ Direktivet er i dag gjennomført i norsk rett ved utstederforskriften.³⁷

4.3.2 Nærmere om endringene

Bompedirektivet er nå opphevet av og erstattet med direktiv 2019/520/EC («EETS-direktivet»)³⁸ som ble vedtatt i EU den 19. mars 2019, og som inngår i transportpakke II. EETS-direktivet ble senere endret ved endringsdirektiv 2022/362, som nettopp omtalt i punkt 4.2 ovenfor.³⁹

Endringene i EETS-direktivet, sammenlignet med det tidligere bompedirektivet, kan grupperes i tre hovedområder:

For det første er det foretatt endringer mht. direktivets *virkeområde*, se direktivets artikkel 1. Dette utvides til også å omfatte teknologiske systemer som ikke baserer seg på avlesning av betalingsbrikker. Konkret innebærer dette etablering av systemer for automatisk videoavlesning av bilens kjennemerke. Videre tilrettelegges det for grensekryssende utveksling av kjøretøydata knyttet til kjøretøy og kjøretøyets eier der det foreligger manglende betaling av bompenger innenfor EU.

³⁵ Directive 2004/52/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the interoperability of electronic road toll systems in the Community [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0052>].

³⁶ 2009/750/EC – Commission Decision of 6 October 2009 on the definition of the European Electronic Toll Service and its technical elements [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009D0750>].

³⁷ Forskrift av 14. desember 2018 nr. 1917 om utstedervirksomhet for bompenger og ferjebilletter.

³⁸ Directive (EU) 2019/520 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 on the interoperability of electronic road toll systems and facilitating cross-border exchange of information on the failure to pay road fees in the Union [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32019L0520>].

³⁹ Lenke til konsolidert versjon av det nye EETS-direktivet: Consolidated text: Directive (EU) 2019/520 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 on the interoperability of electronic road toll systems and facilitating cross-border exchange of information on the failure to pay road fees in the Union (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L0520-20220324>].

For det andre er det foretatt endringer mht. *bompengeinnkreverens rettigheter og plikter*, se særlig direktivets artikkel 5. Blant annet er kravet om at EETS-brikke må kunne tas i bruk i alle medlemsland innen 24 måneder, erstattet med krav om å dekke fire land innen 36 måneder. Videre har EETS-utstederen krav til å bli behandlet likt med nasjonale utstedere både med hensyn til godkjennings- og testprosedyrer og med hensyn til økonomisk kompensasjon for tjenesten. EETS-utstedere gis også fleksibilitet til kun å håndtere tunge eller lette kjøretøy i stedet for å måtte håndtere alle typer kjøretøy. Til slutt vil det ut 2027 være adgang for EETS-utstederen til å kun tilby mikrobølgebaserte brikker (tilsvarende AutoPASS). Deretter må utsteder tilby en bompengeenhet som også kan leses av andre typer teknologier, som f.eks. satellittbaserte løsninger. For mer om kravene til teknologiske løsninger, se direktivets artikkel 3 og kapittel IV.

For det tredje er det foretatt endringer mht. *prosedyrer for utveksling av kjøretøyinformasjon mellom landene*. Det innføres prosedyrer som skal bidra til mer effektiv håndtering av manglende betaling på tvers av landegrenser. I dette ligger at ved manglende betaling i et annet land enn det kjøretøyet er registrert i, kan eierinformasjon søkes opp ved hjelp av registreringsnummeret hos den myndigheten hvor kjøretøyet er registrert, ved bruk av EUCARIS-systemet. Disse reglene er beskrevet i direktivets kapittel VIII, se særlig artikkel 23 som beskriver den nærmere prosedyren for utveksling av informasjon.

For mer informasjon om det nye bompengedirektivet, se regjeringens posisjonsnotat, sist oppdatert 23. februar 2021.⁴⁰

4.3.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Direktivets betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren er langt vei sammenfallende med den til eurovignettdirektivet, som beskrevet ovenfor i punkt 4.2.3, men likevel slik at vedtakelsen av EETS-direktivet etter vår oppfatning innebærer færre endringer av direkte betydning for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren, idet EETS-direktivet i større grad er konsentrert rundt tekniske regler om informasjonsutveksling mv.

Likevel vil EETS-direktivets regler om informasjonsutveksling på tvers av landegrenser kunne ha betydning for kommunens arbeid med nullutslippssoner i Oslo, jf. satsingsområde 15, hvor følgende handlingspunkt er trukket frem av byrådet: «*Nullutslippssoner: Regjeringen må sikre handlingsrom for nullutslippssoner begrunnet i klimagassutslipp, om nødvendig gjennom forskriftsendring.*» Harmoniserte regler om utveksling av kjøretøydata kan gjøre opprettelsen av slike soner enklere, blant annet slik at det kan bli enklere å ha kontroll over hvilke kjøretøy som befinner seg i sonen, og gjennom felles standarder for håndheving.

4.3.4 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Samme som i punkt 4.2.4, med unntak av at direktivet sannsynligvis vil gjennomføres ved endringer i veglova⁴¹ og utstederforskriften.

Når det gjelder påvirkningsmulighetene ved den interne gjennomføringen i norsk rett, vises det særlig til at samferdselsdepartementet i sitt EØS-notat har uttrykt usikkerhet om hvorvidt skjæringspunktet i 2027 for bruk av ny, satellittbasert teknologi er tilstrekkelig (sent) i en norsk kontekst:

«Direktivet pålegger EETS-utstedere å utstyre sine personbilkunder med brikke som kan leses av mobil- og satellitteknologi fra 2027. Kravet er basert på en forventning om større spredning av denne teknologien i EU fremover, blant annet som følge av antatt økende omfang av distansebasert

⁴⁰ EETS-direktivet [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/feb/eets-direktiv/id2836084/>].

⁴¹ Lov av 21. juni 1963 nr. 23 om vegar.

bompengeneinnkreving (veipricing). Statens vegvesen påpeker at det som følge av den relativt omfattende bompengeneinnkrevingen av personbiler kan bli kostbart å implementere kravet for EETS-utstedere som ønsker å operere i Norge. Vegvesenet fremhever videre ustabiliteter og svakheter i satellittsignalene som følge av at Norge har svært mange tunneler og veier langs fjorder og fjell som en annen utfordring. Statens vegvesen vurderer det derfor som usikkert om 2027 er tilstrekkelig langt frem i tid til at krav om at EETS-utstedere utruker sine EETS-kunder med brikke som også leser satellitt- og mobilkommunikasjon kan innføres innenfor en akseptabel kost-/nyttevurdering.»

Vi gjør oppmerksom på denne vurderingen, i fall dette er noe kommunen ønsker å diskutere særskilt med departementet/statens vegvesen.

4.4 Energieffektiviseringsdirektivet

4.4.1 Innledning

Direktiv 2004/8/EF («kraftvarmedirektivet»)⁴² ble vedtatt i EU den 11. februar 2004 og direktiv 2006/32/EF («energitjenestedirektivet»)⁴³ ble vedtatt den 5. april 2006. Kraftvarmedirektivet ble implementert i norsk rett gjennom Forskrift om opprinnelsesgarantier for kraft,⁴⁴ som har til formål å sikre at alle produsenter av elektrisk energi på anmodning kan få utstedt garantier som bekrefter at en gitt mengde elektrisk energi er produsert fra en spesifisert energikilde på spesifisert tid og sted, samt legge til rette for registrering, omsetning og innløsning i et elektronisk register for slike garantier. Energitjenestedirektivet ble derimot aldri implementert i norsk rett.

4.4.2 Nærmere om endringene

Direktiv 2012/27/EU («energieffektiviseringsdirektivet»)⁴⁵ ble vedtatt i EU den 25. oktober 2012 og innebærer en opphevelse av kraftvarmedirektivet og energitjenestedirektivet. Energieffektiviseringsdirektivet inneholder bl.a. regler om nasjonale energieffektiviseringsmål og opprettelse av energieffektiviseringsordninger. Direktivet er endret ved en rekke anledninger.⁴⁶

Energieffektiviseringsdirektivet omfatter i utgangspunktet også transportsektoren, blant annet slik at artikkel 6 om hensyntaken til energieffektivitet ved offentlige innkjøp kommer til anvendelse f.eks. ved kjøp av transporttjenester. Likevel kan energisalg til transportsektoren ekskluderes fra de obligatoriske energieffektiviseringsordningene som nevnt i artikkel 7. Ordningene skal iht. direktivet sikre at alle

⁴² Directive 2004/8/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 on the promotion of cogeneration based on a useful heat demand in the internal energy market and amending Directive 92/42/EEC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0008>].

⁴³ Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32006L0032>].

⁴⁴ Forskrift av 14. desember 2007 nr. 1652 om opprinnelsesgarantier for produksjon av elektrisk energi.

⁴⁵ Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC [<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>].

⁴⁶ Lenke til konsolidert versjon: Consolidated text: Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012L0027-20210101>].

distributører av energi eller alle selgere av energi til sluttbrukere i perioden 2014-2020 oppnår ny energisparing tilsvarende 1,5 prosent av årlige energisalg til sluttkunder.

For mer informasjon om energieffektiviseringsdirektivet, se regjeringens posisjonsnotat av 28. mai 2019.⁴⁷

4.4.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Energieffektiviseringsdirektivet er langt på vei utdatert og er i ferd med å bli erstattet av et nytt direktiv, foreslått som en del av Fit for 55-pakken. Vi antar at dette nye direktivet vil være av større betydning for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp, og vi vil derfor se på dette nye direktivet i punkt 5.6 nedenfor.

4.4.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

Vår oppfatning er at det er tvilsomt om energieffektiviseringsdirektivet vil bli gjennomført i norsk rett. Det er grunn til å tro at regjeringen vil rette fokuset mot gjennomføringen av det nye direktivet, som nevnt i foregående punkt.

4.5 Nytt fornybardirektiv

4.5.1 Innledning

Direktiv 2009/28/EF («fornybardirektivet»)⁴⁸ ble vedtatt i EU den 23. april 2009 og inneholdt føringer for medlemslandenes fornybarsatsning. Direktivet ble implementert i norsk rett ved endringer i energilovforskriften⁴⁹, forskrift om opprinnelsesgarantier for kraft⁵⁰, forskrift om systemansvaret i kraftsystemet⁵¹ og produktforskriften⁵².

⁴⁷ Energieffektiviseringsdirektivet [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2011/sep/energieffektiviseringsdirektivet/id2433307/>].

⁴⁸ Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0028>].

⁴⁹ Forskrift av 7. desember 1990 nr. 959 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.

⁵⁰ Forskrift av 14. desember 2007 nr. 1652 om opprinnelsesgarantier for produksjon av elektrisk energi.

⁵¹ Forskrift av 7. mai 2022 nr. 448 om systemansvaret i kraftsystemet.

⁵² Forskrift av 1. juni 2004 nr. 922 om begrensning i bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier og andre produkter.

4.5.2 Nærmere om endringene

Fornybardirektivet ble opphevet av direktiv 2018/2001/EU («nytt fornybardirektiv»)⁵³ som ble vedtatt i EU den 11. desember 2018. Direktivet er senere blitt endret ved Delegert Kommisjonsforordning 2022/759 av 14. desember 2021.⁵⁴ Lenke til konsolidert direktivtekst finnes her.⁵⁵

En oppsummering av det nye fornybardirektivets emne og regelsett er gitt i direktivets artikkel 1:

“This Directive establishes a common framework for the promotion of energy from renewable sources. It sets a binding Union target for the overall share of energy from renewable sources in the Union's gross final consumption of energy in 2030. It also lays down rules on financial support for electricity from renewable sources, on selfconsumption of such electricity, on the use of energy from renewable sources in the heating and cooling sector and in the transport sector, on regional cooperation between Member States, and between Member States and third countries, on guarantees of origin, on administrative procedures and on information and training. It also establishes sustainability and greenhouse gas emissions saving criteria for biofuels, bioliquids and biomass fuels.”

Direktivets artikkel 3 har tittelen «*Binding overall Union target for 2030*». Her fremgår det at medlemsstatene kollektivt skal sikre at andelen av energi fra fornybare kilder i unionens brutto sluttforbruk på energi i 2030 er minst 32 %. Videre skal Kommisjonen vurdere dette målet med sikte på å fremme et lovforslag innen 2023 for å øke ambisjonsnivået hvis det finnes ytterligere, betydelige kostnadsreduksjoner ved produksjon av fornybar energi, der det er nødvendig for å møte unionens internasjonale forpliktelser til avkarbonisering, eller hvor en betydelig nedgang i energiforbruket i EU rettferdiggjør en slik økning.

Av særlig betydning for denne utredningen er reglene i artikkel 25-27 som gjelder transportsektoren spesifikt.

Av artikkel 25 fremgår det at hver medlemsstat skal fastsette forpliktelser for leverandører av drivstoff for å sikre at andelen fornybar energi i sluttforbruket i transportsektoren er på minst 14 % innen 2030 (minimumsandel). Reduksjonen skal skje i samsvar med et veiledende program fastsatt av den aktuelle medlemsstaten og skal beregnes i samsvar med metoder som er nærmere beskrevet i artikkel 25 og i artikkel 26-27. Kommisjonen skal på samme måte som for det overordnede fornybarmålet i artikkel 1, vurdere skjerpelse av fornybarmålene i transportsektoren innen utløpet av 2023.

Artikkel 26 inneholder videre spesifikke regler for biodrivstoff, biovæske og biomassebrensel produsert fra mat- og fôrvekster. Av nr. 1 fremgår det at andelen av slike typer drivstofftyper ikke skal være mer enn ett prosentpoeng høyere enn det andelen av slike drivstofftyper i sluttforbruket av energi i transportsektoren var i 2020 i den aktuelle medlemsstaten. I tillegg gjelder det et øvre tak for slike drivstofftyper på maksimalt 7 % av sluttforbruket av energi i transportsektoren i den aktuelle medlemsstaten.

⁵³ Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L2001>].

⁵⁴ Commission Delegated Regulation (EU) 2022/759 of 14 December 2021 amending Annex VII to Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council as regards a methodology for calculating the amount of renewable energy used for cooling and district cooling [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2022/759/oj/eng].

⁵⁵ Consolidated text: Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018L2001-20220607>].

Nærmere regler om beregningsmetoder for fastsettelse av fornybarandeler er gitt i artikkel 27.

For øvrig inneholder direktivet regler om støtteordninger for elektrisitet fra fornybare energikilder (artikkel 4, 5 og 6), generelle beregningsmetoder for fornybarandel (artikkel 7 og 15), organisering av konsesjonsbehandling (artikkel 16 og 17), opprinnelsesgarantier (artikkel 19) og plusskunder og energisamfunn (artikkel 21 og 22).

For mer informasjon om endringene, se regjeringens foreløpige posisjonsnotat av 27. juli 2018.⁵⁶

4.5.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Fornybardirektivet inneholder flere bestemmelser av direkte betydning for alle satsingsområdene til Oslo kommune under transportdelen av Klimastrategien. Overgangen til en fornybar bilpark og en fornybar kollektivtrafikk er nødvendig for å oppfylle de klimamålene som oppstilles for transportsektoren. Samtidig antar vi at reglene om grønne støtteordninger kan være av interesse for kommunen.

4.5.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

For øyeblikket vurderer EFTA-sekretariatet det nye fornybardirektivets EØS-relevans. Direktivet er dermed enda ikke inntatt i EØS-avtalen eller implementert i norsk rett.

Siden direktivets målsetninger allerede er delvis utdatert, er det grunn til å tro at den videre behandlingen av direktivet vil samordnes med behandlingen av det foreslåtte endringsdirektivet som vil beskrives nærmere i punkt 5.7 nedenfor. For mer om tidsplan og påvirkningsmuligheter, viser vi derfor til punkt 5.7.4.

Vi nevner likevel her at artikkel 27 i det nye fornybardirektivet, som oppstiller spesifikke fornybarmål for transportsektoren, overlater mye handlingsrom til medlemsstatene mht. hvordan måloppnåelsen skal skje. Vi antar derfor at det vil være gode muligheter for Oslo kommune til å påvirke regjeringens utforming av de internrettslige virkemidlene for å sikre måloppnåelsen. Selv om hovedansvarlig departement for gjennomføringen av direktivet er olje- og energidepartementet, antar vi at slik påvirkning bør skje overfor samferdselsdepartementet.

4.6 Forordning om overvåking og rapportering av CO₂-utslipp fra og drivstofforbruk for nye tunge kjøretøyer

4.6.1 Innledning

Forordning 2018/956 ble vedtatt i EU den 28. juni 2018⁵⁷ og gir nærmere regler om overvåking og rapportering av CO₂-utslipp fra og drivstofforbruk for nye tunge kjøretøyer. Forordningen er siden endret gjennom flere delegerte kommisjonsbeslutninger.⁵⁸ Før vedtakelsen av denne forordningen fantes det ikke tilsvarende regler i EU for tunge kjøretøyer, kun for personbiler og lette nyttekjøretøy, se punkt 5.3 nedenfor.

4.6.2 Nærmere om endringene

⁵⁶ Revidert fornybardirektiv [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2017/mars/revidert-fornybardirektiv/id2542890/>].

⁵⁷ Regulation (EU) 2018/956 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 on the monitoring and reporting of CO₂ emissions from and fuel consumption of new heavy-duty vehicles [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018R0956>].

⁵⁸ Lenke til konsolidert forordningstekst: Consolidated text: Regulation (EU) 2018/956 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 on the monitoring and reporting of CO₂ emissions from and fuel consumption of new heavy-duty vehicles [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R0956-20220314>].

Formålet med forordningen er særlig at transportoperatører bedre skal kunne gjøre et informert valg ved innkjøp av nye kjøretøy, og at fabrikantene skal kunne sammenligne egne kjøretøysprestasjoner med andre merker. Dette vil kunne fremme innovasjon og utvikling av energieffektive kjøretøy. Kunnskap om tunge kjøretøyers drivstofforbruk og CO₂-utslipp vil også kunne gi et bedre grunnlag for å utvikle politikk på området.

Forordningen fastsetter krav om overvåking og rapportering av CO₂-utslipp og drivstofforbruk fra nye, tunge kjøretøy registrert i EU. Virkeområdet er personbil (M1), buss med tillatt totalvekt inntil 5.000 kg (M2), varebil med tillatt totalvekt inntil 3.500 kg (N1) og lastebil med tillatt totalvekt mellom 3.500 kg og 12.000 kg (N2) dersom disse har en referansevekt over 2.610 kg. Referansevekt vil si egenvekt pluss 100 kg. I tillegg kan disse kjøretøyene ikke være omfattet av EUs avgassregelverk for lette kjøretøy, forordning 725/2007. Videre gjelder forordningen alle busser med tillatt totalvekt over 5000 kg (M3) og alle lastebiler med tillatt totalvekt over 12.000 kg (N3), samt tilhengere med tillatt totalvekt mellom 3.500 kg og 10.000 kg (O3) og tilhengere med tillatt totalvekt over 10.000 kg (O4). Forordningen inneholder rapporteringskrav både for medlemsstatene, jf. artikkel 4, og for bilprodusenter, jf. artikkel 5.

Det vil etter forordningen rapporteres til det europeiske miljøbyrået (EEA). Rapporteringen begynner i 2020 med data for registrerings- og produksjonsåret 2019. Informasjon om kjøretøy som er registrert første gang utenfor EU er unntatt, med mindre første gangs registrering var under tre måneder før kjøretøyet deretter ble registrert i EU.

Kommisjonen skal utarbeide et sentralt register over innrapporterte data om tunge kjøretøy, jf. artikkel 6. Registeret, som administreres av EEA, skal være offentlig tilgjengelig.

Videre fremgår det av artikkel 9 i forordningen at Kommisjonen kan ilegge overtredelsesgebyr på inntil 30 000 euro per omfattet kjøretøy dersom (1) dataene som fabrikanten har rapportert avviker fra de opplysningene som fremgår av fabrikantens dokumentasjonsfil eller motorens typegodkjenningsattest, og avviket er forsettlig eller skyldes grov uaktsomhet, eller (2) dataene ikke er rapportert innen fristen og forsinkelsen ikke er behørig begrunnet.

For mer informasjon om den nye forordningen, se Regjeringens gjennomføringsnotat, sist oppdatert 5. september 2022.⁵⁹

4.6.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Forordning om overvåking og rapportering av CO₂-utslipp fra og drivstofforbruk for nye tunge kjøretøyer er av relevans for Oslo kommunes satsingsområde 5 i Klimastrategien hvor det endelige målet for 2030 er utslippsfrie varebiler og tungtransport. Det vises særlig til hensynet med forordningen, som nevnt innledningsvis i foregående punkt, om at reglene vil bidra til å fremme innovasjon og utvikling av energieffektive kjøretøy og til at økt kunnskap om tunge kjøretøyers drivstofforbruk og CO₂-utslipp vil kunne gi et bedre grunnlag for å utvikle politikk på området.

⁵⁹ Overvåking av drivstofforbruk og CO₂-utslipp fra tunge kjøretøy [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/des/co2-rapportering-for-tunge-kjoretoy/id2569848/>].

4.6.4 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Forordningen er vedtatt i EU og ble innlemmet i EØS-avtalen ved vedtak i EØS-komiteen den 10. desember 2021. Forordningen resulterte i en endring av § 13 b i vegtrafikkloven,⁶⁰ som trådte i kraft 1. juli 2022.⁶¹ Endringen innebærer en utvidet forskriftshjemmel, slik at forordningen kunne inntas i forskrift om krav til CO2-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler.⁶² Forordningen ble nylig inntatt i forskriften, jf. endringsforskrift av 2. september 2022.⁶³ Siden implementeringen er gjort såpass nylig, nevnes endringen likevel her i punkt 4.

I og med at forordningen allerede er gjennomført i norsk rett, og det i tillegg «as is», jf. vedlegg 2 til utredningen, er Oslo kommunes påvirkningsmuligheter fraværende i dette tilfellet.

5. FORESLÅTTE ENDRINGER I EU/EØS-RETTE SOM ENDA IKKE ER VEDTATT PÅ EU-NIVÅ

5.1 Innledning

Her i punkt 5 vil vi ta for oss foreslåtte endringer i EU/EØS-retten som enda ikke er vedtatt på EU-nivå. Herunder vil vi beskrive:

- i. den rettsakten som det er vedtatt endringer av, eller, for det tilfelle at endringen består i en helt ny rettsakt, den eller de tidligere relevante rettsakten(e) på området;
- ii. selve endringen, med hjemmelshenvisning og henvisninger til ytterligere informasjon om endringen;
- iii. endringens betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren; og,
- iv. tidsplanen for endringen og kommunens påvirkningsmuligheter.

5.2 Forslag til forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff

5.2.1 Innledning

Direktiv 2014/94/EU («AFI-direktivet»)⁶⁴ ble vedtatt i EU den 22. oktober 2014 og omhandler utbygging av infrastruktur for alternativt drivstoff. Reglene i AFI-direktivet er supplert med gjennomføringsbestemmelsene i Delegert Kommisjonsforordning (EU) 2019/1745,⁶⁵ som erstattet tidligere

⁶⁰ Lov av 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk.

⁶¹ Jf. forskrift av 17. juni 2022 nr. 1041 om ikraftsetting av lov 17. juni 2022 nr. 71 om endringer i vegtrafikkloven (krav til CO2-utslipp for tunge kjøretøy).

⁶² Forskrift av 28. desember 2018 nr. 2247 om krav til CO2-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler.

⁶³ Forskrift av 2. september 2022 nr. 1539 om endring i forskrift om krav til CO2-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler.

⁶⁴ Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the deployment of alternative fuels infrastructure [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0094>]. Link til konsolidert versjon, som endret ved Delegert Kommisjonsforordning (EU) 2018/674 og (EU) 2019/1745:

⁶⁵ Commission delegated Regulation (EU) 2019/1745 of 13 August 2019 supplementing and amending Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council as regards recharging points for L-category motor vehicles, shore-side electricity supply for inland waterway vessels, hydrogen supply for road transport and natural gas supply for

Delegert Kommissjonsforordning (EU) 2018/674.⁶⁶ Dette regelverket er gjennomført i norsk rett ved Lov om infrastruktur for alternativt drivstoff,⁶⁷ som gjelder for offentlig tilgjengelige ladepunkter for elektriske kjøretøy og fyllestasjoner, jf. § 1 første ledd. For slik infrastruktur gjelder det særlige krav til betaling, jf. § 2:

«Betaling for å lade et elektrisk drevet kjøretøy på et ladepunkt som er tilgjengelig for allmennheten, skal være rimelig, objektiv og ikke-diskriminerende. Slike ladepunkter skal gi brukere av elektriske kjøretøy adgang til å lade uten å måtte inngå en avtale med den driftsansvarlige.»

I tillegg er det fastsatt en forskrift med hjemmel i lovens § 3: forskrift om infrastruktur for alternativt drivstoff.⁶⁸ Forskriften har til å sikre at anlegg som tilbyr samme type alternativt drivstoff følger like tekniske spesifikasjoner, jf. § 1.

5.2.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et forslag til ny forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff («AFIR»)⁶⁹. Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken og innebærer at det eksisterende AFI-direktivet oppheves.

Forordningens emne og regelsett er beskrevet av Kommisjonens forslag til artikkel 1. Fra denne artikkelen hitsettes nr. 1:

“This Regulation sets out mandatory national targets for the deployment of sufficient alternative fuels infrastructure in the Union, for road vehicles, vessels and stationary aircraft. It lays down common technical specifications and requirements on user information, data provision and payment requirements for alternative fuels infrastructure.”

Forslaget innebærer nokså omfattende endringer sammenlignet med AFI-direktivet. I AFI-direktivet er det f.eks. få krav utover tekniske spesifikasjoner og krav til brukerinformasjon, mens i forslaget fra Kommisjonen er det altså blant annet angitt bindende måltall for samlet installert effekt på offentlig tilgjengelige ladestasjoner som en funksjon av antall elektriske kjøretøy i landet.

Måltallene for ladeinfrastruktur dedikert til lette nyttekjøretøy fremgår av utkast til artikkel 3, hvor det etter nr. 1 oppstilles et årlig krav om et samlet effektuttak fra alle offentlig tilgjengelige ladestasjoner i et land. Kravet er at det skal være en samlet installert effekt på minimum 1kW for hvert helelektriske lette kjøretøy registrert i landet (bokstav a), og 0,66 kW for hvert plug-in hybrid kjøretøy registrert i landet (bokstav b).

road and waterborne transport and repealing Commission Delegated Regulation (EU) 2018/674 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1745>].

⁶⁶ Commission Delegated Regulation (EU) 2018/674 of 17 November 2017 supplementing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council as regards recharging points for L-category motor vehicles, shore-side electricity supply for inland waterway vessels and refuelling points for LNG for waterborne transport, and amending that Directive as regards connectors for motor vehicles for the refuelling of gaseous hydrogen [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2018/674/oj/eng].

⁶⁷ Lov av 19. juni 2020 nr. 95 om infrastruktur for alternativt drivstoff.

⁶⁸ Forskrift av 7. september 2021 nr. 2692 om infrastruktur for alternativt drivstoff.

⁶⁹ COM(2021) 559 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the deployment of alternative fuels infrastructure, and repealing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0559>].

Etter Kommisjonens forslag til artikkel 3 nr. 2, gjelder det videre krav til maksimal avstand mellom ladestasjoner. Følgende krav gjelder til statenes etablering av ladestasjoner langs TEN-T kjernenettverket, jf. nr. 2 bokstav a:

Offentlig tilgjengelige ladestasjoner skal etableres i begge kjøreretninger og med maksimalt 60 km avstand mellom dem. I tillegg gjelder det krav til installert effekt på den enkelte ladestasjon, med ulike tidsfrister:

- Innen 31. desember 2025 skal hver ladestasjon ha en effekt på minst 300 kW og ha minst én oppladningsenhet med en individuell effekt på minst 150 kW.
- Innen 31. desember 2030 skal hver ladestasjon ha en effekt på minst 600 kW og ha minst to oppladningsenheter med en individuell effekt på minst 150 kW.

I tillegg foreslår Kommisjonen tilsvarende avstands- og effektkrav til ladestasjoner langs det utvidede TEN-T nettverket, men da med tidsfrister i henholdsvis 2030 og 2035, se artikkel 3 nr. 2 bokstav b.

Måltallene for ladeinfrastruktur dedikert til tunge nyttekjøretøy fremgår av utkast til artikkel 4. Her er det ikke oppstilt et overordnet krav om samlet effektuttak som for små nyttekjøretøy, men det er gitt krav til avstand mellom ladestasjoner og minimum effekt på den enkelte stasjon. Kravene til avstand er også her 60 km, og effektkravene langs TEN-T kjernenettverket er som følger:

- Innen 31. desember 2025 skal hver ladestasjon ha en effekt på minst 1400 kW og ha minst én oppladningsenhet med en individuell effekt på minst 350 kW.
- Innen 31. desember 2030 skal hver ladestasjon ha en effekt på minst 3500 kW og ha minst to oppladningsenheter med en individuell effekt på minst 350 kW.

Nærmere krav til ladeinfrastrukturen fremgår av forslag til artikkel 5. Videre stilles det krav om maksimum avstand mellom ladestasjoner og fyllestasjoner for hydrogen, og krav til betalingsløsninger og prisinformasjon for lading og hydrogenfylling, se Kommisjonens forslag til artikkel 6 flg.⁷⁰

For mer informasjon om Kommisjonens forslag, se Regjeringens foreløpige posisjonsnotat, sist oppdatert 15. desember 2021.⁷¹

Den 25. mai 2022 kom Rådet med sitt AFIR-utkast.⁷² Rådets utkast inneholder fremdeles grunnstrukturen og -prinsippene fra Kommisjonens utkast. Det er likevel også gjort flere endringer som etter vår oppfatning hovedsakelig består i å redusere kravene til alternativ infrastruktur, sammenlignet med Kommisjonens utkast.

Det vises f.eks. til forslag til ny artikkel 3 nr. 2a, som innebærer at én ladestasjon kan bidra til å oppfylle avstandskravene for lette nyttekjøretøy i begge kjøreretninger, gitt at ladestasjonen er lett tilgjengelig for biler i begge kjøreretninger:

“A single publicly accessible recharging pool dedicated to light-duty vehicles may be deployed along TEN-T roads for both directions of travel provided that such pool is easily accessible from

⁷⁰ Når det gjelder utrulling av hydrogen, viser vi også til Kommisjonens Letter of intent, datert 14. september 2022 som angir at det i løpet av 2023 vil komme et forslag fra Kommisjonen om opprettelsen av en hydrogenbank i EU [https://state-of-the-union.ec.europa.eu/index_en].

⁷¹ Revisjon AFI-direktivet [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/aug/revisjon-afi-direktivet/id2887889/>].

⁷² Regulation of the European Parliament and of the Council on the deployment of alternative fuels infrastructure, and repealing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9111-2022-INIT/x/pdf>].

both directions of travel, that appropriate signposting is deployed and that the requirements set out in paragraph 2 in terms of distance, total power output of the pool, number of points and power output of single points are complied with as for two directions of travel.”

Ytterligere unntak følger av Rådets forslag til artikkel 3 nr. 2b, 2c og 2d. Måltallene for lette nyttekjøretøy er imidlertid i utgangspunktet de samme som i Kommisjonens forslag.

Når det gjelder tunge nyttekjøretøy er også måltallene endret sammenlignet med Kommisjonens forslag. Det vises særlig til at kravene til 60 km avstand mellom ladestasjonene er erstattet av et krav om at ladestasjonene i 2025 skal dekke 15 % av lengden på TEN-T nettverket (uten at det skilles mellom kjernenettverk og utvidet nettverk). I tillegg er det lagt til nok et delmål for utgangen av 2027, som stiller krav om dekning av 40 % av TEN-T nettverket, med nærmere angitte effekt krav (kjernenettverk: 2800kW total effekt på stasjonen, og 350 kW på det enkelte ladepunkt; utvidet nettverk: 1400 kW total effekt på stasjonen, og 350 kW på det enkelte ladepunkt). Nærmere regler om beregning av prosent dekning av nettverket er gitt i Rådets forslag til artikkel 3 nr. 1a.

I 2030 er imidlertid avstandskravene tatt opp igjen, men slik at det gjelder et krav om 60 km avstand langs kjernenettverket og 100 km avstand langs det utvidede nettverket. Unntak er også gitt i utvidet grad for tunge nyttekjøretøy sammenlignet med Kommisjonens utkast, se forslag til artikkel 4 nr. 1b flg.

For mer informasjon om Rådets utkast, se Rådets pressemelding av 2. juni 2022⁷³ og Rådets informasjonsside om utkastet.⁷⁴

5.2.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Utbygging av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff, slik som elektrisitet og hydrogen, er svært viktig i arbeidet med en grønn omstilling av transportsektoren. En godt utbygget, grønn infrastruktur er en forutsetning for utfasing av kjøretøy som benytter petroleumsbasert drivstoff. De nye reglene i AFIR er av direkte betydning for Oslo kommunes satsingsområde 4 i Klimastrategien, hvor målsetningen er at «*alle personbiler på Oslos veier skal være utslippsfrie i 2030*», og for satsingsområde 5, hvor målsetningen er at «*alle varebiler skal være utslippsfrie*» og at «*[a]ll tungtransport i Oslo skal være utslippsfri eller bruke bærekraftige fornybare drivstoff innen 2030*».

5.2.4 Tidsplan og påvirkningsmulighet

For øyeblikket pågår det diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet, hvor også Kommisjonen antakeligvis er involvert. Mest sannsynlig vil Parlamentet komme med et eget utkast til tekst. Deretter vil diskusjonene fortsette inntil Rådet og Parlamentet har blitt enige om en omforent tekst som vedtas offisielt. Dersom Parlamentet velger å komme med et eget utkast til tekst, er det grunn til å tro at dette vil foreligge om ikke så lenge. Tidsplanen for den videre prosessen vil avhenge av hvor store uenigheter det er mellom Rådet og Parlamentet, og er derfor vanskelig å estimere. Vi antar likevel at rettsakten vil vedtas i EU innen utløpet av 2024, slik at medlemslandene får (litt) tid til å forberede oppfyllelsen av måltallene for 2025, som beskrevet i foregående punkt.

Som nevnt i vedlegg 2 til utredningen er norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset. Når det nå er delvis

⁷³ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/02/fit-for-55-package-council-adopts-its-position-on-three-texts-relating-to-the-transport-sector/>

⁷⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/fit-for-55-afir-alternative-fuels-infrastructure-regulation/>

uenighet mellom Kommisjonen og Rådet, og Parlamentet enda ikke har kommet med sitt utkast, vil vi ikke utelukke den teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.

Kommunen vil uansett kunne påvirke den interne gjennomføringen i norsk rett. I den forbindelse vises det til at samferdselsdepartementet i sitt EØS-notat har uttrykt en viss skepsis til Kommisjonens forslag vedr. krav til tunge kjøretøy:

«Det er per i dag ikke et marked for ladetjenester for tyngre kjøretøy og det er heller ikke etablert slike dedikerte ladere langs veiene. Det er ikke klart hvilke markedsmodeller som vil bli etablert og hvilken etterspørsel som tyngre kjøretøy vil ha etter ladetjenester. Forslaget er derfor vanskelig å vurdere konsekvensene av ut ifra dagens forhold. Med bakgrunn i dette er vår vurdering at forordningens forslag til bestemmelser for tyngre biler bør åpne for betydeligere mer fleksibilitet enn for lette biler, for å kunne tilpasses et svært umodent marked.»

Vi antar på denne bakgrunn at det ifbm. den norske implementeringen av direktivet, kan være aktuelt for kommunen å gå i dialog med departementet for å sikre en fullgod gjennomføring av direktivets krav på disse punktene, hvordan de nå enn blir seende ut.

5.3 Forslag til endringer i forordning 2019/631 om fastsettelse av CO₂-utslippskrav til person- og varebiler

5.3.1 Innledning

Forordning 2019/631 om fastsettelse av CO₂-utslippskrav til person- og varebiler,⁷⁵ ble vedtatt i EU den 17. april 2019. Forordningen er senere endret ved Delegerede Kommisjonsforordninger av 31. oktober 2019,⁷⁶ 19. august 2020,⁷⁷ 16. oktober 2020⁷⁸ og 5. august 2021.⁷⁹ Lenke til konsolidert versjon av forordningen finnes her.⁸⁰ Forordningen er gjennomført i norsk rett ved forskrift om krav til CO₂-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler⁸¹ § 1.

⁷⁵ Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 setting CO₂ emission performance standards for new passenger cars and for new light commercial vehicles, and repealing Regulations (EC) No 443/2009 and (EU) No 510/2011 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0631>].

⁷⁶ Commission Delegated Regulation (EU) 2020/22 of 31 October 2019 amending Annexes I and III to Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council as regards the monitoring of CO₂ emissions from new light commercial vehicles type-approved in a multi-stage process [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2020/22/oj/eng].

⁷⁷ Commission Delegated Regulation (EU) 2020/1590 of 19 August 2020 amending Annex I to Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council in order to take into account the evolution of the mass of new light commercial vehicles registered in 2016, 2017 and 2018 [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2020/1590/oj/eng].

⁷⁸ Commission Delegated Regulation (EU) 2020/2173 of 16 October 2020 amending Annexes I, II and III to Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council to update the monitoring parameters and clarify certain aspects relating to the change in the regulatory test procedure [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2020/2173/oj/eng].

⁷⁹ Commission Delegated Regulation (EU) 2021/1961 of 5 August 2021 amending Annex I to Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council in order to take into account the evolution of the mass of new passenger cars registered in 2017, 2018 and 2019 [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2021/1961/oj/eng].

⁸⁰ Consolidated text: Regulation (EU) 2019/631 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 setting CO₂ emission performance standards for new passenger cars and for new light commercial vehicles, and repealing Regulations (EC) No 443/2009 and (EU) No 510/2011 (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019R0631-20211202>].

⁸¹ Forskrift av 28. desember 2018 nr. 2247 om krav til CO₂-utslipp mv. for produsenter av person- og varebiler.

Etter forordningen artikkel 1 nr. 1, har rettsakten følgende formål:

«Denne forordningen fastsetter CO2-utslippskrav for nye personbiler og nye lette nyttekjøretøyer med sikte på å bidra til å nå Unionens mål for reduksjon av klimagassutslipp som fastsatt i forordning (EU) 2018/842 samt målene i Paris-avtalen, og for å sikre et velfungerende indre marked.»⁸²

Av artikkel 1 nr. 4 fremgår følgende mål som skal oppnås innen 1. januar 2025:

- a) For gjennomsnittlige utslipp fra parken av nye personbiler, et mål for hele EU-parken som tilsvarer 15 % reduksjon av målet i 2021, fastsatt i samsvar med nr. 6.1.1 i del A i vedlegg I.
- b) For gjennomsnittlige utslipp fra parken av nye lette nyttekjøretøyer, et mål for hele EU-parken som tilsvarer 15 % reduksjon av målet i 2021, fastsatt i samsvar med nr. 6.1.1 i del B i vedlegg I.

Av artikkel 1 nr. 5 fremgår følgende mål som skal oppnås innen 1. januar 2030:

- a) For gjennomsnittlige utslipp fra parken av nye personbiler, et mål for hele EU-parken som tilsvarer 37,5 % reduksjon av målet i 2021, fastsatt i samsvar med nr. 6.1.2 i del A i vedlegg I.
- b) For gjennomsnittlige utslipp fra parken av nye lette nyttekjøretøyer, et mål for hele EU-parken som tilsvarer 31 % reduksjon av målet i 2021, fastsatt i samsvar med nr. 6.1.2 i del B i vedlegg I

For mer om 2021-målet, se artikkel 1 nr. 2.

5.3.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonens forslag til forordning om endringer av forordning 2019/631.⁸³ Sammen med forslaget la Kommisjonen også frem en konsekvensutredning,⁸⁴ samt en kortere oppsummering av konsekvensutredningen.⁸⁵ Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken.

Forslaget innebærer en innstramming av målkrav for CO2-utslipp fra nye personbiler og lette varebiler. Blant annet er følgende tre innstramminger foreslått i forordning 2019/631 artikkel 1 nr. 5 og 6, jf. endringsforordningen artikkel 1 nr. 1:

- Gjennomsnittlig utslipp fra nye personbiler skal reduseres med 55 % innen 1. januar 2030 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det fastsatt et reduksjonsmål på 37,5 %.
- Gjennomsnittlig utslipp fra nye lette varebiler skal reduseres med 50 % innen 1. januar 2030 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det fastsatt et reduksjonsmål på 37,5 %.
- I perioden fra 1. januar 2025 til 31. desember 2029 skal lav- og nullutslipp til sammen utgjøre 15 % av kjøretøysflåten for personbiler og lette varebiler. Per i dag inneholder bestemmelsen ingen spesifisert sluttdato.

⁸² Uoffisiell norsk oversettelse av direktivet [<https://lovdata.no/pro/static/NLX3/32019r0631.pdf>].

⁸³ COM(2021) 556 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2019/631 as regards strengthening the CO2 emission performance standards for new passenger cars and new light commercial vehicles in line with the Union's increased climate ambition [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0556>].

⁸⁴ SWD(2021) 613 final – Commission staff working document, Impact assessment [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021SC0613>].

⁸⁵ SWD/2021/614 final – Commission staff working document, Executive summary of the impact assessment report [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2021:614:FIN>].

- Gjennomsnittlig utslipp fra nye personbiler må reduseres med 100 % innen 1. januar 2035 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det ikke fastsatt noe reduksjonsmål for 2035.
- Gjennomsnittlig utslipp fra nye lette varebiler må reduseres med 100 % innen 1. januar 2035 sammenlignet med utslippsmålet for 2021. Per i dag er det ikke fastsatt noe reduksjonsmål for 2035.

Kommisjonens forslag innebærer altså uendrede utslippskrav i 2025, skjerping av utslippskrav i 2030 og utfasing av fossile personbiler og varebiler innen 2035.

For mer informasjon om Kommisjonens forslag, se Kommisjonens hjemmesider⁸⁶ og regjeringens foreløpige posisjonsnotat.⁸⁷

Det er kommet innspill til Kommisjonens utkast fra både the European Economic and Social Committee⁸⁸ og the European Committee of the Regions.⁸⁹ De to komiteene støtter etter vårt vurdering i all hovedsak Kommisjonens forslag.

Rådet har enda ikke kommet med sitt utkast, men i sitt foreløpige arbeidsdokument datert 8. september 2022⁹⁰ på side 50 flg., foreslås de samme måltallene som dem Kommisjonen har foreslått.

5.3.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Kommisjonen fremhever i sitt forslag at CO₂-målkrav som er satt til bilbransjen erfaringsmessig har vært et effektivt virkemiddel for å redusere CO₂-utslippene fra veitransporten. De foreslåtte innstrammingene av målkravene antas dermed å være av stor betydning for den grønne omstillingen av transportsektoren. Tilsvarende antar vi at dette er regler som kan være av betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. På samme måte som nevnt i punkt 5.2.3 vil endringene ha direkte betydning for kommunens satsingsområder 4 og 5.

5.3.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

For øyeblikket pågår det diskusjoner både innad i Rådet og i Parlamentet om utkast til forordningstekst. Disse antas, i alle fall for Rådets vedkommende, å foreligge om ikke så lenge. Etter dette vil Rådet og

⁸⁶ https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/delivering-european-green-deal/co2-emission-performance-standards-cars-and-vans_en

⁸⁷ EU-høring om CO₂-utslippskrav til person- og varebiler; forordning (EU) 2019/631 [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/mars/eu-horing-om-co2-utslippskrav-til-person-og-varebiler-forordning-eu-2019631/id2872334/>].

⁸⁸ Opinion of the European Economic and Social Committee on Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2019/631 as regards strengthening the CO₂ emission performance standards for new passenger cars and new light commercial vehicles in line with the Union's increased climate ambition [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021AE4839>].

⁸⁹ Opinion of the European Committee of the Regions – Towards zero emission road transport: Deploying alternative fuels infrastructure and strengthening CO₂ emission performance standards [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021AR4913>].

⁹⁰ Document ST_12216_2022_INIT, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2019/631 as regards strengthening the CO₂ emission performance standards for new passenger cars and new light commercial vehicles in line with the Union's increased climate ambition - First trilogue [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12216_2022_INIT&from=EN].

Parlamentet inngå i diskusjoner seg imellom om omforent tekst. Vi anslår at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU innen utløpet av 2024.

Som nevnt i vedlegg 2 til utredningen er norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden Rådet nå antakelig er nær å ferdigstille sitt førsteutkast. Når hverken Rådet eller Parlamentet har kommet med sine utkast, vil vi likevel ikke utelukke den teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.

Kommunen vil også kunne påvirke den interne gjennomføringen i norsk rett, men i praksis vil påvirkningsmulighetene være begrensede, idet forordninger skal gjennomføres «as is».

5.4 Forslag til endringer i kvotehandelsdirektivet (ETS)

5.4.1 Innledning

Direktiv 2003/87/EF («Kvotehandelsdirektivet»)⁹¹ ble vedtatt i EU den 13. oktober 2003 og innebar en opprettelse av en ordning for handel med utslippskvoter for klimagasser i EU. Direktivet er senere endret ved en rekke anledninger,⁹² og implementert i norsk rett ved klimakvoteloven⁹³ og klimakvoteforskriften.⁹⁴ Formålet til klimakvoteloven er å «begrense utslippene av klimagasser på en kostnadseffektiv måte gjennom et system med kvoteplikt for utslipp av klimagasser og fritt omsettelige utslippskvoter», jf. § 1 første ledd, men loven er begrenset til å gjelde «utslipp av klimagasser fra stasjonære industrivirksomheter og luftfartsaktiviteter», jf. § 3 første ledd.

5.4.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. juli 2022 kom Kommisjonen med et forslag til endringsdirektiv⁹⁵ som innebærer endringer av Kvotehandelsdirektivet. Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken.

Av særlig relevans for denne utredningen er Kommisjonens forslag til etableringen av et nytt og parallelt kvotesystem for utslipp av klimagasser fra veitrafikk og bygg, se forslaget til nytt kapittel IVa i Kvotehandelsdirektivet. At veitrafikk og bygg ikke foreslås inkludert i det eksisterende kvotesystemet for stasjonære virksomheter og luftfart skyldes ifølge Kommisjonen at disse sektorene har ulikt utslippsreduksjonspotensial og ulike faktorer som påvirker etterspørselen etter kvoter.

Kvotesystemet for veitrafikk og bygg vil ha en egen separat kvotemengde og en annen type kvoter som ikke vil kunne benyttes innenfor det øvrige kvotesystemet for stasjonære installasjoner, luftfart og etter

⁹¹ Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0087>].

⁹² Link til konsolidert versjon av direktivet: Consolidated text: Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0087-20210101>].

⁹³ Lov av 17. desember 2004 nr. 99 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser.

⁹⁴ Forskrift av 23. desember 2004 nr. 1851 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser.

⁹⁵ COM(2021) 551 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0551&qid=1659611319596>].

hvert skipsfart. Kvoter fra disse kan heller ikke benyttes til oppgjør i kvotesystemet for veitrafikk og bygg. Plikten til å levere kvoter for utslipp vil gjelde fra og med 2026. Hvilke utslipp som omfattes av kategorien «veitrafikk» fremgår av forslag til nytt Annex III i direktivet.

Europeiske utslipp fra veitrafikk og bygg kommer fra mange forskjellige utslippskilder, og det fremheves av Kommisjonen at det vil være svært administrativt krevende om hver enkelt kilde skulle være kvotepliktig. Kommisjonen foreslår derfor såkalt «oppstrøms» kvoteplikt, der distributører av fossile brennstoff blir kvotepliktige. Med distributører av drivstoff menes de aktørene som gjør drivstoffet tilgjengelig i markedet, og som er ansvarlige for å betale avgifter i henhold til direktiv 2020/262.⁹⁶ Regjeringen fremhever i sitt foreløpige posisjonsnotat at dette i praksis vil innebære at kvoteplikten blir ilagt de virksomhetene som er ansvarlige for å betale særavgifter for drivstoff i Norge, det vil si at ikke bare distributører, men også importører og produsenter av drivstoff vil omfattes. Totalt er det snakk om 12 norske aktører i dag. «Oppstrøms» kvoteplikt innebærer altså at kvoteplikten ikke ilegges sluttbruker, men vil bli håndhevet på samme sted i verdikjeden som den norske CO2-avgiften på fossile brenslers.

Pliktene som pålegges de kvotepliktige distributørene av brenslers foreslås innført gradvis. De kvotepliktige skal overvåke sine utslipp fra 1. januar 2024 og rapportere utslippene til myndighetene første gang innen 30. mars 2025 (for 2024-utslippene). Fra 2025 må distributørene ha skaffet seg tillatelse til kvotepliktige utslipp hvis de skal distribuere brensel. Fra 2026 inntretr plikten til å levere kvoter tilsvarende utslippene fra brenselet som selges til veitrafikk og bygg. Første kvoteoppgjør blir innen utgangen av april 2027, og omfatter utslippene i perioden 1. januar 2026 til 31. desember 2026.

For mer om Kommisjonens forslag, se regjeringens foreløpige posisjonsnotat, sist oppdatert 21. april 2022.⁹⁷

Den 22. juni 2022 kom Parlamentets forslag til endringsdirektiv,⁹⁸ med en utfyllende rapport om bakgrunnen for de foreslåtte endringene.⁹⁹ Parlamentets utkast vedr. etablering av et eget kvotesystem for veitrafikk og bygg ligger nokså tett opp til Kommisjonens forslag, men innebærer også en del innstramminger, som samlet sett gir en fortgang i prosessen med å starte kvotehandel innenfor veitrafikksektoren. Det vises særlig til at Parlamentet foreslår en innstramming av oppstarten av kvotesystemet med ett år, slik at distributøren må ha skaffet seg tillatelse til kvotepliktige utslipp allerede fra 1. januar 2024, jf. endring nr. 582 på side 131-132. Auksjonering av kvoter vil videre tilta fra år 2025, jf. endring nr. 585 på side 133.

⁹⁶ Council Directive (EU) 2020/262 of 19 December 2019 laying down the general arrangements for excise duty (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2020/262/oj>]. Direktivet er ikke innlemmet i EØS-avtalen.

⁹⁷ Forsterket kvotesystem 2021-2030 [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/aug/forsterket-kvotesystem-2021-2030/id2878386/>].

⁹⁸ P9_TA(2022)0246 – Amendments adopted by the European Parliament on 22 June 2022 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=EP%3AP9_TA%282022%290246].

⁹⁹ P9_A(2022)0162 – REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=EP%3AP9_A%282022%290162].

Den 30. juni 2022 kom Rådets forslag til endringsdirektiv.¹⁰⁰ Rådet tiltrer også for det vesentlige Kommisjonens forslag om et nytt og parallelt kvotesystem for utslipp av klimagasser fra veitrafikk og bygg, se Rådets utkast på side 75 flg. Starten av auksjoneringen av kvoter er imidlertid foreslått utsatt med ett år sammenlignet med kommisjonens forslag (og dermed to år sammenlignet med Parlamentets forslag). Nærmere bestemt innebærer Rådets utkast at auksjonering av kvoter begynner i 2027, se forslag til ny artikkel 30 d i Kvotehandelsdirektivet. Oppstarten av kvotesystemet er imidlertid lik som den foreslått av Kommisjonen, slik at distributøren må ha skaffet seg tillatelse til kvotepliktige utslipp fra 2025 (sammenlignet med 2024, som foreslått av Parlamentet).

For mer informasjon om Rådets forslag, se pressemelding av 29. juni 2022.¹⁰¹

5.4.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Om bakgrunnen for å opprette et eget kvotesystem for veitrafikk og bygg, uttaler Kommisjonen på side 3 i sitt forslag:

“The coverage of these sectors by emissions trading, when put in the context of other appropriate regulatory and investment measures for the sectors in question, would provide for increased and more harmonised economic incentives to reduce emissions across these sectors in the EU and increased certainty of delivery of the emission reductions for those sectors.”

På denne bakgrunn antar vi at regelverket også vil være av betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. Mer konkret kan det f.eks. tenkes at det nye klimakvotesystemet bidrar til å dempe kostnadene ved produksjon av nullutslippskjøretøy. Etter vår vurdering vil reglene om kvotehandel dermed kunne knyttes til satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.

5.4.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

For øyeblikket pågår det diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet, hvor også Kommisjonen antakeligvis er involvert. Diskusjonene vil fortsette inntil Rådet og Parlamentet har blitt enige om en omforent tekst som vedtas offisielt. Tidsplanen for den videre prosessen er usikker, men det kan ikke utelukkes at det vil ta noe tid før det foreligger et endelig vedtak på EU-nivå, særlig siden forslaget til endringer er omfattende, og siden det er uoverensstemmelser mellom Rådet og Parlamentet i deres respektive utkast. Vi anslår likevel at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU i løpet av perioden 2023-2024.

Som nevnt i vedlegg 2 til utredningen er norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden det nå foreligger utkast fra både Rådet og Parlamentet.

Kommunen vil derimot kunne påvirke den interne gjennomføringen i norsk rett.

¹⁰⁰ 2021/0211(COD) – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757 [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10796-2022-INIT/x/pdf>].

¹⁰¹ Fit for 55 package: Council reaches general approaches relating to emissions reductions and their social impacts [<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/>].

5.5 Forslag til endringer i innsatsfordelingsforordningen

5.5.1 Innledning

Forordning 2018/842 («innsatsfordelingsforordningen»)¹⁰² ble vedtatt i EU den 30. mai 2018 og fastsetter nasjonale mål for utslippskutt samt hjemler nærmere opprettelse av nasjonale utslippsbudsjetter. Reglene er kun bindende på statlig nivå, og har dermed ikke krevd gjennomføring i norsk rett. Norges utslippsbudsjett er fastsatt i ESAs beslutning av 21. juli 2021.¹⁰³

Innsatsfordelingsforordningen fastsetter nasjonale utslippsmål for perioden 2021-2030 for de enkelte EU-landene hva gjelder utslippene fra sektorene som ikke inngår i kvotesystemet, som nettopp omtalt i punkt 5.4. Dette er hovedsakelig områdene transport, jordbruk, bygg og avfall, samt ikke-kvotepliktige utslipp fra industrien og petroleumsvirksomheten.

For mer informasjon om dagens innsatsfordelingsforordning, se regjeringens gjennomføringsnotat, sist oppdatert 1. november 2019.¹⁰⁴

5.5.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et forslag til endringer av innsatsfordelingsforordningen.¹⁰⁵ Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken. Formålet med de foreslåtte endringene er å sikre at sektorene som omfattes av innsatsfordelingsforordningen gir et tilstrekkelig bidrag til oppfyllelsen av de overordnede klimamålene for 2030 og 2050. Herunder foreslås det blant annet et nytt mål under innsatsfordelingen om å kutte utslippene med 40 % fra 2005 til 2030, og at hvert land får nasjonale mål i spennet 10 til 50 % kutt. Foreslåtte mål fremgår av rettsaktens vedlegg 3.

Det sentrale i Kommisjonens forslag vedrørende transport, er hvilke endringer som *ikke foreslås*. Til tross for at det nå legges opp til et eget kvotesystem for veitrafikk og bygg, jf. punkt 5.4 ovenfor, foreslår Kommisjonen nemlig *ikke* at veitrafikksektoren tas ut av innsatsfordelingsforordningen. Utslippene fra veitrafikken vil dermed fortsette og omfattes av forpliktelsene i innsatsfordelingen, se Kommisjonens utkast til punkt 7 i endringsforordningen. Denne opprettholdelsen er kommentert slik i regjeringens foreløpige posisjonsnotat:

«Kommisjonen foreslår ikke endringer i omfanget av innsatsfordelingen frem til 2030. De samme sektorene som omfattes i dag skal med andre ord fremdeles omfattes av kuttmålene. Forslaget om å inkludere utslipp fra skipsfart i det europeiske kvotesystemet (EU ETS), og å etablere et

¹⁰² Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation (EU) No 525/2013 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32018R0842>].

¹⁰³ EFTA Surveillance Authority Decision of 21 July 2021 setting out the annual emission allocations for the period from 2021 to 2030 for Iceland and Norway pursuant to the Effort Sharing Regulation [<https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/College%20Decision%20204%2021%20COL%20-%20Determination%20of%20the%20Annual%20Emissions%20Allocations.pdf>].

¹⁰⁴ Innsatsfordelingsforordningen [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/sep/innsatsfordelingsforordningen/id2517921/>].

¹⁰⁵ COM(2021) 555 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A555%3AFIN>].

uavhengig og parallelt kvotesystem for veitrafikk og bygg, påvirker med andre ord ikke hvilke utslipp som omfattes av forpliktelsene i innsatsfordelingen. På EU-nivå utgjør utslippene fra veitrafikk og bygg om lag halvparten av utslippene som i dag omfattes av innsatsfordelingen. At disse utslippene foreslås inkludert i et eget kvotesystem samtidig som de fremdeles skal omfattes av innsatsfordelingen kan ses på som et felleseuropeisk bidrag til å redusere utslippene under innsatsfordelingen. Kvoteplikt for veitrafikk og bygg vil øke sannsynligheten for å nå målene under innsatsfordelingen, både samlet og for hvert enkelt land.»

For mer informasjon om Kommisjonens forslag, se regjeringens foreløpige posisjonsnotat, sist oppdatert 20. september 2021.¹⁰⁶

Den 8. juni 2022 kom Parlamentets utkast til endringer av innsatsfordelingsforordningen,¹⁰⁷ med tilhørende forklarende rapport.¹⁰⁸ Parlamentet slutter seg for det vesentlige til Kommisjonens forslag, og tiltrer særlig målet om 40% utslippskutt innen 2030 og at innsatsfordelingen skal fortsette å omfatte veitransportsektoren. Se likevel Parlamentets forslag til ny artikkel 2 nr. 1a (endring nr. 26 på side 17-18) som er ny sammenlignet med Kommisjonens forslag. Bestemmelsen angår hvorvidt biodrivstoff mv. skal anses å regnes som nullutslippsdrivstoff etter forordningen:

”For the purpose of this Regulation, only biofuels, bioliquids, and biomass fuels which comply with the sustainability and greenhouse gas emission savings criteria established by Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council^{1a} can be considered to have zero emissions. If the share of biofuels and bioliquids, as well as the share of biomass fuels consumed in transport, that is produced from food and feed crops is higher than the maximum share established in Article 26 of Directive (EU) 2018/2001, those fuels and liquids shall not be considered to have zero emissions for the purpose of this Regulation. By January 2024, the Commission shall, where appropriate, present to the European Parliament and the Council a legislative proposal to amend the rules concerning the greenhouse gas emissions determination and reporting requirements enshrined in the Regulation (EU) 2018/1999 pursuant to this Article.”

¹⁰⁶ Forsterket innsatsfordeling 2021-2030 [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/aug/forsterket-innsatsfordeling-2021-2030/id2878385/>].

¹⁰⁷ P9_TA(2022)0232 – Amendments adopted by the European Parliament on 8 June 2022 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-08/0232/P9_TA\(2022\)0232_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-08/0232/P9_TA(2022)0232_EN.pdf)].

¹⁰⁸ P9_A(2022)0163 – Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0163/P9_A\(2022\)0163_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0163/P9_A(2022)0163_EN.pdf)].

Både European Economic and Social Committee¹⁰⁹ og European Committee of the Regions¹¹⁰ kom med innspill til Kommisjonens forslag, før Rådet den 29. juni 2022 kom med sitt utkast til endringer av innsatsfordelingsforordningen.¹¹¹ Rådet slutter seg også til de sentrale punktene som her er omtalt, særlig opprettholdelsen av veitrafikksektoren under innsatsfordelingsforordningen, til tross at sektoren inkluderes i kvotehandelsdirektivet. Dette er påpekt eksplisitt i Rådets utkast til punkt 7 i fortalen til endringsforordningen:

“While emissions trading will also apply to greenhouse gas emissions from road and maritime transport as well as from buildings, the scope of Regulation (EU) 2018/842 should be maintained. Regulation (EU) 2018/842 should therefore continue to apply to the greenhouse gas emissions from domestic navigation, but not to those from international navigation.”

Rådets utkast inneholder etter det vi kan se ingen tilsvarende bestemmelse som den foreslått av Parlamentet i ny artikkel 1 nr. 2a.

For mer informasjon om Rådets utkast, se pressemelding av 29. juni 2022.¹¹²

5.5.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

At veitransportsektoren beholdes i innsatsfordelingsforordningen, og at målene om klimakutt skjerpes, legger overordnede føringer for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren, og kan knyttes til satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.

5.5.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

Tidsplanen og påvirkningsmulighetene til kommunen er omtrent som dem skissert i punkt 5.4.4 ovenfor vedrørende endringer i kvotehandelsdirektivet. Likevel er det mulig at Rådet og Parlamentet raskere oppnår enighet om endringene i innsatsfordelingsforordningen, siden de respektive utkastene er av mindre omfang og innholdsmessig synes å ligge nærmere hverandre. Det er likevel mulig at behandlingene samordnes, slik de langt på vei er gjort til nå, og vi anslår uansett at endelig rettsakt vil vedtas internt i EU i løpet av perioden 2023-2024.

5.6 Forslag til nytt energieffektiviseringsdirektiv

5.6.1 Innledning

¹⁰⁹ Opinion of the European Economic and Social Committee on ‘Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement’ (COM(2021) 555 final [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021AE3947>]).

¹¹⁰ 149th plenary session, 27-28 April 2022, Revision of LULUCF and Effort Sharing regulations [<https://dmsearch.cor.europa.eu/search/opinion>].

¹¹¹ 2021/0200(COD) – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement, and Regulation (EU) 2018/1999 [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10790-2022-INIT/x/pdf>].

¹¹² Fit for 55 package: Council reaches general approaches relating to emissions reductions and their social impacts [<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/>].

For informasjon om det eksisterende energieffektiviseringsdirektivet som ikke er gjennomført i norsk rett, se punkt 4.4 ovenfor.

5.6.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. juli 2021 la Kommisjonen frem et forslag til nytt effektiviseringsdirektiv.¹¹³ Forslaget inneholder oppdaterte måltall frem mot 2030, blant annet slik at medlemsstatene forplikter seg til en ytterligere reduksjon av energiforbruket på 9 % innen 2030 sammenlignet med referansescenarioanslagene for 2020. Dette måltallet er imidlertid foreslått skjerpet ytterligere til 13 %, jf. Kommisjonens utkast til endringer av 18. mai 2022,¹¹⁴ artikkel 3 på side 24. Sistnevnte endring er foreslått i forbindelse med REPowerEU-initiativet, som er en plan for raskt å redusere Europas avhengighet av russisk fossilt brensel og fremskynde det grønne skiftet. For mer informasjon om REPowerEU, se Kommisjonens pressemelding av 18. mai 2022.¹¹⁵

Kommisjonen foreslår videre en særskilt forpliktelse for offentlig sektor til å oppnå en årlig energiforbruksreduksjon på 1,7 %. Energisparingsmålene strammes også generelt inn. EU-landene må etter Kommisjonens forslag oppnå nye besparelser hvert år på 1,5 % (kontra dagens nivå på 0,8 %) av det endelige energiforbruket fra 2024 til 2030. Dette er etter Kommisjonens vurdering et viktig instrument for å drive frem energisparing i sluttbrukssektorer som bygg, industri og transport.

For mer informasjon om Kommisjonens forslag, se Kommisjonens nettsider.¹¹⁶ Kommisjonens forslag har vært på høring i Norge, og denne ble avsluttet den 10. september 2021.¹¹⁷

Den 27. juni 2022 kom Rådets utkast til nytt energieffektiviseringsdirektiv.¹¹⁸ Rådet strammer også inn energieffektiviseringsmålene, men knytter disse til endelig forbruk, nemlig slik at energiforbruket på EU-nivå skal reduseres med 36 % for endelig energiforbruk, og 39 % for primærenergiforbruk innen 2030. Det ble også foreslått en gradvis innstramming av energisparingsmålene.

Når det gjelder energiforbruksreduksjonen i offentlig sektor, foreslår også Rådet en forpliktelse til å oppnå en årlig energiforbruksreduksjon på 1,7 %, men oppstiller også et alternativ på minst 1,9 % hvert år dersom kollektivtransport ekskluderes.

Når det gjelder energisparingsmålene er også disse noe annerledes utformet sammenlignet med Kommisjonens utkast, og antakelig i praksis noe lempeligere utformet. Medlemsstatene skal sikre

¹¹³ COM(2021) 558 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0558>].

¹¹⁴ COM/2022/222 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources, Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A222%3AFIN&qid=1653033811900>].

¹¹⁵ REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131].

¹¹⁶ Energy efficiency directive [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-directive_en].

¹¹⁷ Høring. EU-EØS energi. Forslag til revidert energieffektiviseringsdirektiv (EED) av 14. juli 2021 [<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing.-eu-eos-energi.-forslag-til-revidert-energieffektiviseringsdirektiv-eed-av-14.-juli-2021/id2866296/>].

¹¹⁸ 2021/0203(COD) – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency (recast) [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10697-2022-INIT/en/pdf>].

besparelser på 1,1 % av det årlige sluttforbruket fra 1. januar 2024; 1,3 % fra 1. januar 2026; og 1,5 % fra 1. januar 2028 til 31. desember 2030, med mulighet for å overføre maksimalt 10 % av overskytende sparing til påfølgende periode.

For mer informasjon om Rådets utkast, se pressemelding av 27. juli 2022.¹¹⁹

5.6.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Det nye energieffektiviseringsdirektivet vil innebære oppdaterte krav til energieffektivisering og energisparing på nasjonalt nivå. Energieffektivisering og -sparing i transportsektoren vil være sentralt for å oppfylle kravene i direktivet. Endringene vil dermed etter vår vurdering være relevante for satsingsområdene 3, 4 og 5 i Klimastrategien.

5.6.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

Neste steg i prosessen er antakelig at Parlamentet legger frem sitt utkast til nytt energieffektiviseringsdirektiv. Deretter fortsetter diskusjoner mellom Rådet og Parlamentet frem til man enes om en tekst. Det er vanskelig å si noe om hvor lang tid dette vil ta, men vi anslår at rettsakten, med nylig foreslåtte endringer innlemmet, vil vedtas internt i EU før 2025.

Norske myndigheters påvirkningsmuligheter på den interne EU-lovgivningsprosessen er i hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid. Oslo kommunes anledning til å påvirke den interne EU-rettsaktens utforming er derfor på dette tidspunktet begrenset, særlig siden Rådet har ferdigstilt sitt førsteutkast. Når Parlamentet ikke har kommet med sitt utkast, vil vi likevel ikke utelukke den teoretiske muligheten for (uformell) påvirkning.

5.7 Forslag til endringer i nytt fornybardirektiv

5.7.1 Innledning

For mer informasjon om nytt fornybardirektiv, se punkt 4.5 ovenfor.

5.7.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Det er foreslått to endringer av nytt fornybardirektiv.

Den første endringen ble foreslått av Kommisjonen den 14. juli 2021, og bestod i et endringsdirektiv¹²⁰ som innebærer endringer og oppdateringer av gjeldende fornybardirektiv. Forslaget innebærer en innstramming av kravet til produksjon av fornybar energi til 40 % innen 2030. Dette kravet er imidlertid foreslått ytterligere strammet inn til 45% i forbindelse med REPowerEU-initiativet, som er omtalt tidligere, og som vil omtales nærmere under.

Videre oppstilles det et spesifikt mål om reduksjon av klimagassutslipp i transportsektoren på 13 % innen 2030, jf. utkast til ny artikkel 25 nr. 1 bokstav a, sammenlignet med en baseline som nærmere beskrevet i

¹¹⁹ "Fit for 55": Council agrees on higher targets for renewables and energy efficiency [<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/27/fit-for-55-council-agrees-on-higher-targets-for-renewables-and-energy-efficiency/>].

¹²⁰ COM(2021) 557 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council, Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council and Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52021PC0557>].

artikkel 27 nr. 1 bokstav b. Videre er det i artikkel 25 nr. 1 bokstav b gitt nærmere regler om andelen avansert biodrivstoff og biogass:

“Each Member State shall set an obligation on fuel suppliers to ensure that: [...] the share of advanced biofuels and biogas produced from the feedstock listed in Part A of Annex IX in the energy supplied to the transport sector is at least 0,2 % in 2022, 0,5 % in 2025 and 2,2 % in 2030, and the share of renewable fuels of nonbiological origin is at least 2,6 % in 2030.”

Nærmere regler om beregningen av andel drivstoff er gitt i bokstav b annet ledd, hvor det også åpnes for å medregne drivstoff basert på hydrogen:

“For the calculation of the reduction referred to in point (a) and the share referred to in point (b), Member States shall take into account renewable fuels of non-biological origin also when they are used as intermediate products for the production of conventional fuels. For the calculation of the reduction referred to in point (a), Member States may take into account recycled carbon fuels.”

Fra disse reglene gjelder det likevel unntak etter Kommisjonens forslag til bokstav b tredje ledd, hvor det fremgår at ved fastsettelse av forpliktelsen for drivstoffleverandører, kan medlemsstatene unnta drivstoffleverandører som leverer elektrisitet eller fornybare flytende og gassformige drivstoff av ikke-biologisk opprinnelse fra kravet om å overholde minimum andel av avansert biodrivstoff og biogass produsert fra råvarene oppført i del A i vedlegg IX med hensyn til disse drivstoffene.

Kommisjonens forslag til revisjon av det nye fornybardirektivet har vært på høring i Norge, som ble avsluttet den 10. september 2021.¹²¹

Rådet kom med sitt utkast til endringer den 24. juni 2022.¹²² Rådet opprettholder Kommisjonens overordnede målsetning om 40 % produksjon av fornybar energi innen 2030, men foretar enkelte endringer av kravene knyttet til transportsektoren. Blant annet oppstilles det et alternativ til måloppfyllelse sammenlignet med Kommisjonens forslag, beskrevet slik i pressemeldingen om Rådets forslag av 27. juni 2022:¹²³

“Regarding the sub-targets for transport, the Council introduced the possibility for member states to choose between:

- a binding target of 13% greenhouse gas intensity reduction in transport by 2030. More options will be available for member states to reach this objective, such as a possibility to set a differentiated goal for maritime transport as long as the overall goal is met;*
- or a binding target of at least 29 % renewable energy within the final consumption of energy in the transport sector by 2030.”*

¹²¹ Høring. EU-EØS energi. Forslag til revidert fornybardirektiv av 14. juli 2021 [<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing.-eu-eos-energi.-forslag-til-revidert-fornybardirektiv-av-14.-juli-2021/id2866274/>].

¹²² 2021/0218(COD) – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council, Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council and Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652 [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10488-2022-INIT/en/pdf>].

¹²³ "Fit for 55": Council agrees on higher targets for renewables and energy efficiency [<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/27/fit-for-55-council-agrees-on-higher-targets-for-renewables-and-energy-efficiency/>].

I tillegg har Rådet inntatt et nytt ledd i artikkel 25 nr. 1 hvor det fremgår at medlemsstatene i sine fremdriftsrapporter fremlagt i henhold til artikkel 17 i forordning 2018/1999, skal rapportere om andelen fornybar energi innenfor sluttforbruk av energi i transportsektoren, i tillegg til rapportering om reduksjon av intensitet av drivhusgasser. Se endringspunkt nr. 14 på side 72 i Rådets utkast.

Rådets utkast inneholder også endringer sammenlignet med Kommisjonens utkast når det gjelder mål for andelen avansert biodrivstoff og biogass, nærmere bestemt slik at målet for 2025 er 1 % (kontra Kommisjonens forslag på 0,5 %) og målet for 2030 er 4,4 % (kontra Kommisjonens forslag på 2,2 %).

Rådets utkast inneholder i tillegg et løsere formulert mål om at hvert medlemsland skal bestrebe seg på å nå en andel fornybart drivstoff av ikke-biologisk opprinnelse på 5,2 % i 2030. Også Rådet gir regler om beregning av drivstoffandel, og disse varierer til en viss grad i utforming sammenlignet med Kommisjonens utkast.

Den andre endringen ble foreslått av Kommisjonen den 18. mai 2022,¹²⁴ og innebærer en ytterligere skjerping av kravene til fornybarandel. Forslaget er tilknyttet EUs arbeid under REPowerEU, i tråd med EUs ambisjoner om å gjøre seg uavhengige av energiimport fra Russland. Høye energipriser har også bidratt til et større behov for energieffektiviseringstiltak og en raskere utbygging av fornybar energi.

Som nevnt inneholder forslaget en ytterligere innstramming av det overordnede målet for andel fornybar energi, jf. utkastets artikkel 1 nr. 2 på side 18 om endring av direktivets artikkel 3:

“Member States shall collectively ensure that the share of energy from renewable sources in the Union’s gross final consumption of energy in 2030 is at least 45%.”

Endringsdirektivet inneholder videre enkelte bestemmelser av relevans for transportsektoren, blant annet utkast til ny artikkel 15c om såkalte «*Renewables go-to areas*». I henhold til nr. 1 bokstav a kulepunkt 1 skal medlemslandene innen 2 år etter ikrafttreddelsen¹²⁵ vedta en plan eller flere planer som utpeker, innenfor områdene nevnt i Kommisjonens forslag til artikkel 15b nr. 1, fornybare «*go-to areas*» for én eller flere typer fornybare energikilder. I denne planen eller disse planene, skal medlemsstatene utpeke tilstrekkelig homogene land- og havområder der utplassering av en bestemt type eller flere typer fornybar energi som ikke forventes å ha betydelige miljøpåvirkninger, hensyntatt de bestemte særtrekkene ved det valgte territoriet. Ved å gjøre dette skal medlemsstatene prioritere kunstige og bygde overflater, som hustak, transportinfrastrukturområder, parkeringsområder, avfallsplasser, industri etc.

Olje- og energidepartementet har gjennomført en høring av forslaget som ble avsluttet den 22. august 2022.¹²⁶

5.7.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

¹²⁴ COM/2022/222 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources, Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A222%3AFIN&qid=1653033811900>].

¹²⁵ I utkastet er dette formulert slik: «[2 years after the entry into force]». Bruken av klammer vitner om at det her kan komme justeringer i forbindelse med Rådets og Parlamentets behandling.

¹²⁶ Høring vedrørende forslag til endringer i fornybardirektivet, energieffektiviseringsdirektivet og bygningsenergidirektivet [<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-vedroende-forslag-til-endringer-i-fornybardirektivet-energieffektiviseringsdirektivet-og-bygningsenergidirektivet/id2917944/>].

De beskrevne endringene av det nye fornybardirektivet antas å være av direkte betydning for alle satsingsområdene til Oslo kommune under transportdelen av Klimastrategien. Overgangen til en fornybar bilpark og en fornybar kollektivtrafikk er nødvendig for å oppfylle klimamålene generelt og klimamålene for transportsektoren spesielt.

5.7.4 Tidsplan og påvirkningsmuligheter

Når det gjelder *den første endringen*, forventes Parlamentet å komme med sitt utkast om ikke altfor lenge. Deretter vil det gjennomføres diskusjoner med Rådet før endelig endringsdirektiv vedtas. Vi antar at endelig vedtatt endringsdirektiv vil foreligge internt i EU i løpet av perioden 2023-2025. Kommunens påvirkningsmuligheter er på nåværende tidspunkt begrenset, men ikke teoretisk umulig. Videre kan kommunen yte påvirkning ved den interne gjennomføringen i norsk rett.

Når det gjelder *den andre endringen* er påvirkningsmuligheten større. Forslaget fra Kommisjonen er relativt ferskt, og Rådet har enda ikke kommet med sitt utkast. Vi antar at endelig vedtatt rettsakt ligger enda lenger frem i tid, f.eks. i tidsrommet 2024-2026, men det er også en viss mulighet for at endringene fra nå av vil koordineres.

5.8 Forslag til forordning om et sosialt klimafond

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et utkast til forordning om sosialt klimafond.¹²⁷ Fondet har til hensikt å bidra til utjevning av eventuelle negative fordelingsmessige effekter av karbonprising fra et foreslått kvotehandelssystem for bygninger og veitransport i Fit for 55-pakken, som omtalt ovenfor i punkt 5.4. Fondet skal kompensere for merkostnader som følge av innføringen av et slikt kvotesystem for sårbare husholdninger, småskalaforetak og transportbrukere gjennom finansiering av investeringer for redusert energibehov. Fondets størrelse for perioden fra 2025-2032 er planlagt til 72 mrd. euro som i all hovedsak skal tas fra kvotesalg generert i kvotesystemet for transport og bygninger.

Parlamentet kom med sitt utkast til forordning¹²⁸ og utfyllende rapport¹²⁹ den 22. juni 2022, og Rådet den 30. juni 2022.¹³⁰

Forordningen gjelder budsjettspørsmål og faller dermed utenfor EØS-avtalens virkeområde. Forordningen vil dermed ikke implementeres i EØS-avtalen, jf. regjeringens faktanotat, sist oppdatert 7. juni 2022.¹³¹ Vi går derfor ikke nærmere inn på dette forslaget.

5.9 Forslag til endringer i direktiv om innføring av intelligente transportsystemer på veitransportområdet

¹²⁷ COM(2021) 568 final – Proposal for a Regulation of the establishing a Social Climate Fund [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0568>].

¹²⁸ P9_TA(2022)0247 – Amendments adopted by the European Parliament on 22 June 2022 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Social Climate Fund [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-22/0247/P9_TA\(2022\)0247_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-22/0247/P9_TA(2022)0247_EN.pdf)].

¹²⁹ P9_A(2022)0157 – Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Social Climate Fund [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0157/P9_A\(2022\)0157_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0157/P9_A(2022)0157_EN.pdf)].

¹³⁰ 2021/0206(COD) – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Social Climate Fund [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10775-2022-INIT/x/pdf>].

¹³¹ Sosialt klimafond - Klar for 55 [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2022/mai/sosialt-klimafond-klar-for-55/id2917856/>].

5.9.1 Innledning

Direktiv 2010/40/EU («ITS-direktivet»)¹³² ble vedtatt i EU den 7. juli 2010 og innebar en innføring av reguleringer knyttet til intelligente transportsystemer («ITS») innen veitransport. Direktivet skisserer et rammeverk, definerer prosesser og gir fullmakt til utvikling av spesifikasjoner som er nødvendig for å sikre koordinert innføring og sammenhengende ITS. Direktivet er gjennomført i norsk rett ved ITS-loven.¹³³ For mer informasjon om ITS-direktivet, se regjeringens gjennomføringsnotat av 3. oktober 2011.¹³⁴

5.9.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Kommisjonen kom med sitt forslag til endringsdirektiv den 14. desember 2021.¹³⁵ Endringsdirektivet innebærer en tilpasning av ITS-direktivet til fremveksten av nye mobilitetsalternativer, mobilitetsapper og automatisert/autonom mobilitet. Forslaget er ment å stimulere til raskere distribusjon av nye, intelligente tjenester, ved å foreslå at visse viktige vei-, reise- og trafikkdata gjøres tilgjengelig i digitalt format, slik som fartsgrenser, trafikksirkulasjonsplaner eller veiarbeid, langs TEN-T-nettverket. I tillegg til å bedre sikkerheten i trafikken, tar forslaget sikte på å bedre trafikkflyten, unngå køer og dermed bidra til utslippskutt i transportsektoren.

De foreslåtte endringene innebærer krav til innsamling av data og levering av tjenester som sanntidsinformasjonstjenester som informerer sjåføren om f.eks. ulykker eller hindringer på veien. Kravene har ulike tidsfrister (fra 2025 til 2028), avhengig av hvilke kategorier av data det vises til. Videre spesifiseres det geografiske omfanget som kravene gjelder for. I noen tilfeller, hovedsakelig for sanntids trafikkinformasjon, skal disse dataene dekke alle motorveier unntatt private veier (som ikke er del av det offentlige vegnettet) innen 31. desember 2028 (se vedlegg III). Visse trafikksikkerhetsrelaterte informasjonstjenester vil være obligatoriske i medlemsstatene fra 31. desember 2026 (se vedlegg IV). Dataene skal gjøres tilgjengelige i det nasjonale tilgangspunktet (NAP), jf. Kommisjonens utkast til ny artikkel 6a.

Forslaget gir Kommisjonen mulighet til å vedta delegerte rettsakter som endrer vedlegg III og IV om datainnsamling og levering av tjenester, jf. utkast til ny artikkel 7 nr. 1a. Se mer om anledningen dette gir for Oslo kommune til å virke inn på fremtidige endringer i punkt 5.10.2 nedenfor.

Regler om rapportering og arbeidsprogram fremgår av Kommisjonens forslag til ny artikkel 17 på side 23 i utkastet. Hovedregelen vedrørende rapportering fremgår av artikkelens nr. 1:

“Member States shall submit to the Commission by [Date of entry into force + 12 months] a report on the implementation of this Directive and of all delegated acts supplementing this Directive, on their national activities and projects regarding the priority areas and on the implementation of Articles 6a and 6b.”

¹³² Directive 2010/40/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0040>].

¹³³ Lov av 11. desember 2015 nr. 101 om intelligente transportsystemer innenfor vegtransport m.m.

¹³⁴ ITS direktivet [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2011/jan/its-direktivet/id2432047/>].

¹³⁵ COM/2021/813 final – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2010/40/EU on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26277bcb-5db8-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF].

Nærmere krav til rapporteringen følger av artikkelens nr. 2. På tilsvarende vis vil norske myndigheter antakeligvis bli forpliktet til å rapportere til ESA. Etter første rapport skal det rapporteres jevnlig hvert tredje år om implementeringen av direktivet og delegerede rettsakter som supplerer direktivet. Regler om Kommisjonens utforming av såkalte arbeidsprogrammer er gitt i nr. 5.

For mer informasjon om Kommisjonens utkast, se regjeringens foreløpige posisjonsnotat, sist oppdatert 17. mars 2022.¹³⁶

Det er kommet innspill fra the European Economic and Social Committee¹³⁷ og the European Data Protection Supervisor,¹³⁸ men Rådet og Parlamentet har enda ikke kommet med sine utkast.

5.10 Særlig om anledningen kollektivselskapene har til å selge egne billetter

Kollektivmyndighetene i Europa og kollektivselskapene i Norge har vært bekymret for om endringer i EU-regelverket, og særlig ITS-regelverket, skal gjøre det forbudt for kollektivselskaper å selge billettene sine direkte til sluttbruker. En slik utvikling vil eksempelvis utfordre Ruters muligheter til å realisere Oslo kommunes målsetninger for bærekraftig mobilitet i hovedstadsregionen.

En slik bekymring knytter seg slik vi forstår det særlig til utviklingen av Mobility as a Service («MaaS»), som er definert på følgende måte i TØI rapport 1578/2017¹³⁹ på side 1:

«Mobility-as-a-Service (MaaS) kan defineres på en rekke mulige måter: Her brukes det om tjenester som tilbyr mobilitet som et integrert produkt som alternativ til mobilitet i ulike delprodukter knyttet til det enkelte transportmiddel. Dette er nært beslektet og delvis synonymt med konseptet «Transportation-as-a-Service» (TaaS) som har blitt beskrevet av blant annet Thomson (2016). Idéen bak disse konseptene er veldig lik. Men konteksten de har kommet fram i er noe ulik. TaaS er amerikansk og fokuserer i øyeblikket mer på private biler, mens kjernen i MaaS er eksisterende kollektivtransport. Begge konseptene er i prinsippet intermodale.»

Videre fremholdes det på side 2 i rapporten:

«MaaS kan også beskrives som en radikal innovasjon som endrer spillereglene i transportmarkedene. Argumentene for dette er at MaaS som konsept frikobler reisevalg fra transportmiddelvalg og samtidig gjør skillet mellom private og offentlige transportmidler mindre relevant. Dette medfører et brudd i måten en tenker mobilitet på i dag.»

¹³⁶ Revidert ITS-direktiv [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2022/mars/revidert-its-direktiv/id2904477/>].

¹³⁷ Opinion of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2010/40/EU on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021AE6442>].

¹³⁸ Summary of the Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Proposal for amending the Directive on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52022XX0411%2801%29>].

¹³⁹ Jørgen Aarhaug, «Bare Ma(a)S? – Morgendagens transportsystem i storbyregioner?», september 2017 [<https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=45879>].

Om endringene av transportmarkedet som MaaS medfører, uttaler også the International Association of Public Transport («UITP») på sine hjemmesider:¹⁴⁰

«Part of the challenge is that setting up such an innovative integrated mobility platform means moving outside the exclusive control of traditional company boundaries. MaaS requires a business ecosystem where multiple organisations act in collaboration, mixing the traditional boundaries of business sectors and companies, and involving users in the co-creation.»

Ved MaaS' inntog utfordres på sett og vis de etablerte kollektivselskapene, og det blir kanskje, som følge av de økende behovene til samarbeid på tvers av selskaper mv., mer nærliggende å legge billettsalg til tredjeparter som kan sørge for integrasjon av ulike tilbud i én og samme plattform.

Av eksisterende relevant regelverk vises det til ITS-direktivet artikkel 1 nr. 2 hvor følgende fremgår:

“This Directive provides for the development of specifications for actions within the priority areas referred to in Article 2, as well as for the development, where appropriate, of necessary standards.”

Av artikkel 2 nr. 1 punkt II, fremgår det at for dette direktivets formål skal følgende utgjøre prioriterte områder for utvikling og bruk av spesifikasjoner og standarder: Kontinuitet i ITS-tjenester for trafikk og fraktstyring. Av nr. 2 fremgår det videre at omfanget av de prioriterte områdene er spesifisert i vedlegg I til direktivet.

I vedlegg I fremgår følgende presiseringer av dette prioriterte området:

“The specifications and standards for the continuity and interoperability of traffic and freight management services, in particular on the TEN-T network, shall include the following:

1. Specifications for other actions

*1.1. The definition of the necessary measures to develop an EU ITS Framework Architecture, addressing specifically ITS-related interoperability, continuity of services and multi-modality aspects, **including for example multimodal interoperable ticketing, within which Member States and their competent authorities in cooperation with the private sector can develop their own ITS architecture for mobility at national, regional or local level.**”* (vår utheving).

Med dette forstår vi at det kan være aktuelt for Kommisjonen å vedta spesifikasjoner og standarder som gjelder multimodal og interoperabel billettering, som også er et sentralt element i MaaS. Disse spesifikasjonene og standardene kan tenkes å inneholde bestemmelser som regulerer og begrenser kollektivselskapenes anledning til å selge egne billetter som et ledd i å sikre fremveksten av MaaS og sikre hensiktsmessig konkurranse i markedet.

I Kommisjonens forslag til revisjon av ITS-direktivet er artikkel 2 med oversikt over prioriterte områder endret slik:

“For the purposes of this Directive, the following shall constitute priority areas for the development and use of specifications and standards:

(a) I. Information and mobility ITS services;

(b) II. Travel, transport and traffic management ITS services;

(c) III. Road safety and security ITS services;

¹⁴⁰

Ready for MaaS? Easier mobility for citizens and better data for cities, [<https://www.uitp.org/trainings/mobility-as-a-service-maas/>].

(d) IV. Cooperative, connected and automated mobility services”

I Kommissjonens forslag til nytt vedlegg I er «multimodal interoperable ticketing» ikke nevnt. Imidlertid omtales multimodale digitale mobilitetstjenester i punkt 1.1 under prioriteringsområde I:

“The specifications and standards for information and mobility ITS services for passengers shall include the following:

1.1. Specifications for EU-wide multimodal digital mobility services (including EU-wide multimodal travel information services)

The definition of the necessary requirements to make EU-wide multimodal digital mobility services and similar services providing information, booking or purchasing features for more than one transport operator within the same mode of transport accurate and available across borders to ITS users, based on:”

Deretter følger en liste over tiltak som skal styrke slike tjenester, uten at det er nevnt eksplisitt at kollektivselskaper skal avskjæres fra å selge egne billetter. Det nye vedleggets utforming tyder imidlertid på at det fremdeles holdes oppsikt over utviklingen av MaaS, og at det kan være aktuelt å gi ytterligere reguleringer på dette området.

Det er ikke vedtatt noen spesifikasjoner eller standarder per i dag som forbyr kollektivselskaper å selge egne billetter. Det er imidlertid vedtatt en delegert kommisjonsforordning 2017/1926 av 31. mai 2017¹⁴¹ som for det vesentlige inneholder regler om tilgjengelighet, utveksling og gjenbruk av statiske (artikkel 4) og dynamiske (artikkel 5) trafikkdata. Forordningen er gjennomført ved forskrift om multimodale reiseinformasjonstjenester.¹⁴²

I perioden 1. desember 2021 til 23. februar 2022 gjennomførte Kommisjonen en åpen høring om en mulig ny, utvidet forordning.¹⁴³ Høringen er basert på en innledende konsekvensutredning, som beskriver formålet med revisjonen på følgende måte:

“This proposal aims at increasing the deployment and operational use of digital mobility services within and across passenger transport modes, with the intention to significantly improve multimodality, inclusiveness and sustainability in the EU, within Member States and across borders. In view of identified market imbalances, this proposal seeks to address market challenges hampering the development of multimodal digital mobility services and to establish frameworks for commercial agreements for services re-selling mobility products as well as for agreements on journey continuation.”

Videre presiserer Kommisjonen formålene i tre kulepunkter:

- Provide certainty and transparency for business-to-business commercial agreements for services reselling mobility products for land-based modes, waterborne and maritime transport, as well as for agreements on journey continuation.

¹⁴¹ Commission Delegated Regulation (EU) 2017/1926 of 31 May 2017 supplementing Directive 2010/40/EU of the European Parliament and of the Council with regard to the provision of EU-wide multimodal travel information services [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2017/1926/oj].

¹⁴² Forskrift av 19. mars 2021 nr. 987 om multimodale reiseinformasjonstjenester.

¹⁴³ Multimodal digital mobility services [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodal-digital-mobility-services_en].

- Prevent harmful market effects which may arise from discriminatory behaviour of Multimodal digital mobility services (MDMS) against operators, and ensure that the deployment of MDMS is not hampered by discriminatory practices.
- Ensure that MDMS enhance the efficiency and sustainability of the transport system.

Under hvert av disse formålene foreslår Kommisjonen noen konkrete tiltak som skal vurderes nærmere i en fullstendig konsekvensutredning som etter hva vi forstår nå er under utarbeidelse. Ingen av de konkrete tiltakene synes imidlertid å innebære at kollektivselskapene forbyr å selge egne billetter. Samlet sett synes forslaget derimot å skulle gjøre det enklere for MDMS å yte MaaS o.l., som jo på sikt kan gå på bekostning av kollektivselskapenes konkurranseevne. Dette er også problematisert av Jernbanedirektoratet i deres høringssvar.¹⁴⁴

Oppsummert er vi ikke kjent med at det foreligger konkrete forslag til regelendringer som innebærer at kollektivselskapene avskjæres fra å selge egne billetter, selv om enkelte MaaS-aktører har ønsket en slik tilnærming. Vi understreker imidlertid at det foregår en rask utvikling på MaaS-feltet, og at det nå er lansert et initiativ som ser ut til å forsterke MDMS' posisjon overfor de tradisjonelle kollektivselskapene. Utviklingen går i denne retningen, og det kan etter vår vurdering ikke utelukkes at det på sikt vil komme forslag til regelendringer som i alle fall i praksis reduserer kollektivselskapenes anledning til å selge egne billetter, selv om vi holder det lite sannsynlig at det vil skjer, da billettinntektene er en svært sentral del for å finansiere kollektivtrafikken og dens gode formål.

5.10.1 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Dersom forslaget fra Kommisjonen har de tilsiktede virkninger, kan endringene av ITS-direktivet bidra til å redusere biltrafikken, og dermed være relevant for satsingsområde 3 i Oslo kommunes Klimastrategi. I tillegg vil reglene om innsamling og tilgjengeliggjøring av data som omtalt i Kommisjonens utkast til ny artikkel 6a være av betydning for kommunens utbygging av tjenester som kan bidra til å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. Initiativet relatert til utveksling av trafikkdata og utviklingen av MaaS kan også påvirke kommunens målsetninger for bærekraftig mobilitet i Oslo.

5.10.2 Tidsplan og påvirkningsmulighet

For øyeblikket pågår det diskusjoner både innad i Rådet og Parlamentet om innholdet av deres respektive utkast. Det er vanskelig å anslå hvor lang tid det vil ta før slike utkast foreligger, men det kan fort gå et halvt år til før disse utkastene er vedtatt. Deretter fortsetter diskusjonene mellom Rådet og Parlamentet om et omforent endringsdirektiv. Vi antar at endelig vedtatt endringsdirektiv vil foreligge innen utløpet av 2024.

Siden Rådet enda ikke har kommet med sitt utkast, er muligheten til påvirkning noe større enn for mange av de andre rettsaktene som er omtalt i denne utredningen. Rådet antas imidlertid å være nær å komme med sitt utkast til direktivtekst.

I tillegg nevner vi muligheten for løpende påvirkning av supplerende, delegerte kommisjonsakter, med henvisning til følgende sitat fra regjeringens foreløpige posisjonsnotat:

«Direktivet er utformet som et rammedirektiv, og EU-kommisjonen legger opp til aktiv deltakelse fra medlemslandene i utformingen av delegerte rettsaker, gjennom tett involvering av tematiske fagekspert i ulike arbeidsgrupper. Jf. Samferdselsdepartementets EØS-arbeidsprogram for våren 2022, har departementet utnevnt eksperter til slike tematiske faggrupper som bistår EU-

¹⁴⁴ Feedback from: Norwegian Railway Directorate [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodal-digital-mobility-services/F2749035_en].

kommisjonen i å jobbe fram underlagsmateriale for kommende delegerte forordninger innenfor rammen av ITS-direktivet.

Det vil i det videre arbeidet, når delegerte rettsakter skal utformes, være viktig å drive medvirkningsarbeid inn mot EU-kommisjonen for å sikre at kost/nyttevurderinger ivaretas på en god måte, f.eks. knyttet til krav til datafangst på lavtrafikkert vegnett og strekninger.»

Vi antar derfor at kommunen vil ha anledning til å gå i nærmere dialog med samferdselsdepartementet og komme med innspill til utformingen av fremtidige kommisjonsakter som utfyller direktivet. Dette vil være relevant i forbindelse med initiativet til Kommisjonen relatert til utveksling av trafikkdata og utviklingen av MaaS.

5.11 Forslag til endringer i gruppeunntaksforordningen («GBER»)

5.11.1 Innledning

Kommisjonsforordning 651/2014 («gruppeunntaksforordningen» eller «GBER») ble vedtatt i EU den 17. juni 2014¹⁴⁵ og er gjennomført i norsk rett ved endringer i forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt.¹⁴⁶

Gruppeunntaksforordningen oppgir en liste over visse tiltak som anses som forenlig statsstøtte etter EØS-avtalen artikkel 61, og som er forhåndsgodkjent av ESA. Støtte som oppfyller vilkårene i gruppeunntaket kan dermed tildeles uten notifikasjon av støtten til ESA. Det skal imidlertid sendes en melding til ESA, senest 20 dager etter iverksettelse eller tildeling av støtten. Dette skal skje gjennom innlevering av et såkalt «GBER-skjema», som kan lastes ned fra ESAs hjemmesider.¹⁴⁷

For mer informasjon om gruppeunntaksforordningen, se ESAs Q/A-notat¹⁴⁸ og regjeringens informasjonssider om forordningen.¹⁴⁹

5.11.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

I perioden 6. oktober 2021 til 8. desember 2021, avholdt Kommisjonen en høring knyttet til foreslåtte endringer i gruppeunntaksforordningen.¹⁵⁰ Forslaget har som overordnet formål å bidra til grønn og digital omstilling, og inneholder mange nye bestemmelser som gir nasjonale myndigheter økt handlingsrom til å kunne tildele offentlig støtte til grønne tiltak uten å måtte notifisere støtten til ESA. Flere av disse bestemmelsene antar vi kan få betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren.

For det første inneholder forslaget fra Kommisjonen en utvidet adgang til å yte investeringsstøtte til miljøbeskyttelse, inkludert klimabeskyttelse, se forslaget på side 34. flg. Særlig oppfatter vi forslaget slik at det i større grad skal være adgang til å støtte tiltak som går utover internasjonale og nasjonale standarder

¹⁴⁵ Consolidated text: Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0651-20210801>].

¹⁴⁶ Forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte.

¹⁴⁷ General Block Exemption Regulation (GBER) [<https://www.eftasurv.int/state-aid/gber-information-sheets>].

¹⁴⁸ General Block Exemption Regulation Questions & Answers, juni 2017 [https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/Revised-document-FAQ_GBER-16-07-2018.pdf].

¹⁴⁹ Det alminnelige gruppeunntaket (GBER) [<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/regler-om-offentlig-stotte-listeside/offentlig-stotte-gruppeunntak/id430132/>].

¹⁵⁰ Targeted review of the General Block Exemption Regulation (State aid): revised rules for State aid promoting the green and digital transition [https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2021-gber_en].

for miljøbeskyttelse. I tillegg omtales adgangen til å støtte karbonfangst, se forslag til nye avsnitt 2a og 2b, samt at de støtteberettigede kostnadene og støtteintensiteten utvides, se henholdsvis forslag til nytt avsnitt 5 og 6.

For det andre inneholder forslaget et utkast til ny artikkel 36a om investeringsstøtte til infrastruktur for lading og fylling av alternative typer drivstoff, se forslaget på side 37 flg. Utkast til nytt første avsnitt lyder som følger:

“Investment aid for recharging or refuelling infrastructure for the supply of energy for transport purposes to clean vehicles or zero-emission vehicles shall be compatible with the internal market within the meaning of Article 107(3) of the Treaty and shall be exempted from the notification requirement of Article 108(3) of the Treaty, provided that the conditions laid down in this Article and in Chapter I are fulfilled.”

Videre i artikkelen oppstilles en rekke presiserende vilkår for at støtte skal kunne tildeles uten notifisering til ESA. Blant annet fremgår det av utkast til annet avsnitt at kun støtte til infrastruktur som kan brukes til lading med strøm eller fylling av fornybar eller lavkarbon hydrogen til transportformål faller inn under artikkelen. Disse kravene må være oppfylt gjennom hele livssyklusen til infrastrukturen.

De støtteberettigede kostnadene er omfattende, jf. avsnitt 3, og støtteintensiteten er 40%, jf. avsnitt 6. Videre gis det anledning til å tildele støtte etter nærmere beskrevne anbudsregler som fremgår av avsnitt 4.

For det tredje inneholder forslaget et utkast til ny artikkel 36b om investeringsstøtte til anskaffelse av rene kjøretøy eller nullutslippskjøretøy, og for ettermontering av kjøretøy slik at de kvalifiserer til rene kjøretøy eller nullutslippskjøretøy, se forslaget på side 38 flg. Vilkårene for støtte er videre beskrevet i avsnitt 2:

“Aid shall be granted for the purchase or the leasing for a duration of at least 12 months of clean vehicles or zero-emission vehicles for road, railway, inland waterway and maritime transport powered at least partially by electricity or by hydrogen and for the retrofitting of vehicles allowing them to qualify as clean vehicles or zero-emission vehicles.”

De støtteberettigede kostnadene fremgår av forslag til avsnitt 3, kravene til en eventuell anbudsprosedyre er beskrevet i avsnitt 4 og støtteintensiteten er etter avsnitt 6 60% for rene kjøretøy, og 100% for nullutslippskjøretøy.

For god ordens skyld nevner vi også at det er foreslått endringer i artikkel 38 om investeringsstøtte til energieffektiviseringstiltak, artikkel 41 om investeringsstøtte for å fremme energi fra fornybare kilder, hydrogen og høyeffektiv kraftvarme, artikkel 42 om driftsstøtte for å fremme elektrisitet fra fornybare kilder og artikkel 43 om driftsstøtte for å fremme elektrisitet fra fornybare kilder i småskala installasjoner, selv om disse forslagene antas å ikke ha så stor betydning innenfor vegtransportsektoren. Av større betydning antar vi forslag til ny artikkel 44a om støtte i form av reduserte miljøavgifter mv. kan være, se forslaget på side 47 flg.

For mer informasjon, se Kommisjonens pressemelding av 6. oktober 2021.¹⁵¹

5.11.3 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Flere av forslagene til Kommisjonen antas å kunne ha betydning for kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren. Det vises særlig til de utvidede mulighetene til å yte statsstøtte til utbygging av grønn infrastruktur. Utbygging av, og tilgjengelighet til, slik infrastruktur antas å være av stor

¹⁵¹ State aid: Commission invites comments on draft proposal to further facilitate implementation of aid measures promoting the green and digital transition [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5027].

betydning for satsingsområdene 4 og 5 som gjelder mål om utslippsfrie person- og varebiler innen 2030. Det vises blant annet til Klimastrategien på side 36 hvor følgende fremgår: «*Lokalt har tilskuddsordninger for ladeinfrastruktur, gratis parkering, tilgang til kollektivfelt og gratis lading på offentlige ladepunkter bidratt til økt elbilandel.*»

5.11.4 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Høringsrunden er som nevnt avsluttet og saken er nå til videre behandling i Kommisjonen. Det gjøres oppmerksom på at gruppeunntaksforordningen er en kommisjonsforordning, som innebærer at den ikke er vedtatt av Rådet og Parlamentet, men av Kommisjonen alene. Også endringer i forordningen foretas dermed alene av Kommisjonen. Siden endringene ikke skal gjennom Rådet og Parlamentet for behandling, antar vi at denne prosessen vil gå noe raskere enn for mange av de andre beskrevne regelendringsforslagene i utredningen. Siden det allerede har gått i underkant av ett år siden høringen til Kommisjonen ble avsluttet, antar vi at endringer vil være på plass innen om lag nok ett år.

Påvirkningsmuligheter for kommunen er til stede i form av anledning til uformell påvirkning overfor Kommisjonen. Vi antar likevel at Kommisjonen allerede har kommet et godt stykke i sitt arbeid, og at mulighetsrommet for påvirkning i realiteten er noe begrenset, særlig siden høringsrunden er avsluttet.

5.12 Initiativ fra Kommisjonen: «CountEmissions EU»

5.12.1 Innledning og beskrivelse av initiativet

Den 28. juli 2022 lanserte Kommisjonen en åpen, offentlig høring om et nytt initiativ som vil gjøre det lettere å måle miljøytelsen til ulike transportalternativer («CountEmissions EU»). Initiativet vil inngå som en del av «*Sustainable and Smart Mobility Strategy*», som beskrevet i punkt 3.3 ovenfor.

CountEmissions EU vil innebære et rammeverk for å beregne transport- og logistikkrelaterte «dør-til-dør»-utslipp av klimagasser på en konsistent måte, uavhengig av transportform, sektor eller land hvor aktiviteten utøves. Initiativet er ment å bidra til å motivere transportoperatører til å måle utslipp og «benchmarke» tjenestene deres ved å bruke en felles metodikk, noe som gjør det mulig for avsendere, passasjerer, e-handelskunder og offentlige myndigheter å ta informerte valg om de mest bærekraftige reise-, leverings- eller tjenestealternativene.

Høringen er åpen til 17. oktober, og alle interessenter, fra næringsliv til passasjerer og forbrukere er invitert til å bidra. For mer informasjon om «CountEmissions EU», se Kommisjonens nyhetsartikkel av 27. juli 2022,¹⁵² og Kommisjonens nærmere beskrivelse av initiativet og oversikt over videre prosess.¹⁵³

5.12.2 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Det er enda uklart hvorvidt initiativet vil resultere i bindende regler, eller kun i et verktøy som operatørene mer eller mindre frivillig kan velge å benytte. Uansett antar vi at initiativet kan være av betydning for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren, idet «CountEmissions EU» vil kunne benyttes for å sammenligne ulike transportalternativers klimagassutslipp og dermed sette kommunen i stand til å treffe gode beslutninger ved valg av alternativ for fremkomst.

¹⁵² Sustainable mobility: Commission seeks views on initiative to measure greenhouse gas emissions from transport [https://transport.ec.europa.eu/news/sustainable-mobility-commission-seeks-views-initiative-measure-greenhouse-gas-emissions-transport-2022-07-29_en].

¹⁵³ Count your transport emissions – ‘CountEmissions EU’ [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13217-Count-your-transport-emissions-CountEmissions-EU_en].

5.12.3 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Initiativet er helt i startfasen, og kommunen har dermed gode muligheter for å kunne bidra til utformingen av initiativet, også på EU-nivå. Det mest nærliggende virkemiddelet er å komme med høringsinnspill i den pågående høringen til Kommisjonen.

5.13 Forslag til forordning om retningslinjer for utviklingen av det transeuropeiske transportnettet (TEN-T retningslinjer)

5.13.1 Innledning

Forordning nr. 1315/2013 ble vedtatt i EU den 11. desember 2013¹⁵⁴ og inneholder retningslinjer for utbygging av det transeuropeiske transportnettet. Rettsakten innebar en vitalisering av det transeuropeiske transportnettet (TEN-T), og var en del av en pakke hvor også rettsakter med retningslinjer på tele- og energiområdet inngikk. TEN omfatter på transportsiden infrastruktur (veger, jernbaner, indre vannveger, havner, lufthavner) og nødvendig tjenesteyting for denne (bl.a. trafikkstyrings- og kontrollsystemer). For mer om disse eksisterende retningslinjene, se regjeringens gjennomføringsnotat, sist oppdatert 16. desember 2015.¹⁵⁵

5.13.2 Nærmere om de foreslåtte endringene

Den 14. desember 2021 kom Kommisjonen med et forslag til forordning om nye retningslinjer for utviklingen av det transeuropeiske transportnettet.¹⁵⁶ Forslaget er basert på en omfattende evaluering av de eksisterende TEN-T retningslinjene fra 2013 som har gått over nærmere to år. Formålet med, og bakgrunnen for de nye retningslinjene fremgår på side 1 i Kommisjonens forslag:

“The aim of the TENT Regulation is to build an effective EU-wide and multimodal network of rail, inland waterways, short sea shipping routes and roads which are linked to urban nodes, maritime and inland ports, airports and terminals across the EU. The problems addressed by the revision are insufficient and/or incomplete TEN-T infrastructure standards and a lack of integration of standards for alternative fuels infrastructure on the TEN-T with negative impacts on climate and environment. Secondly, the TEN-T network suffers from capacity bottlenecks and an insufficient network connectivity to all regions that hamper multimodality. Thirdly, the insufficient safety and reliability of the TEN-T infrastructure needs to be addressed. Finally, the governance instruments are inadequate compared to new needs and the TEN-T network design needs a review to increase coherence with other policies.”

Forslaget til retningslinjer inneholder flere reguleringer av betydning for grønn omstilling av transportsektoren, herunder særlig reguleringer av jernbanenettet. Av særlig betydning for veitransportsektoren er det at forslaget inneholder krav om at alle de 424 større byene langs TEN-T-nettverket skal utvikle planer for bærekraftig urban mobilitet for å fremme nullutslippsmobilitet og for å

¹⁵⁴ Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1315>].

¹⁵⁵ TEN-T retningslinjer [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2011/nov/ten-t-retningslinjer/id2433487/>].

¹⁵⁶ COM/2021/812 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, amending Regulation (EU) 2021/1153 and Regulation (EU) No 913/2010 and repealing Regulation (EU) 1315/2013 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2021%3A812%3AFIN>].

øke og forbedre offentlig transport og infrastruktur for gange og sykling, såkalte «SUMP»er, som definert i forslaget artikkel 3 bokstav o:

“‘sustainable urban mobility plan’ (SUMP) means a document for strategic mobility planning, aiming at improving accessibility to and mobility within the functional urban area (including commuting zones) for people, businesses and goods”

De sentrale kravene fremgår av artikkel 40 som har tittelen «Urban nodes requirements». I artikkelen oppstilles det flere krav til utviklingen av transportnettet i urbane noder, som alle skal ha til formål å sikre at transportnettet fungerer effektivt og uten flaksehals. Herunder gjelder det krav til infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff, jf. bokstav a. I tillegg gjelder det tre ulike målsetninger for årene 2025, 2030 og 2040:

Innen utløpet av 2025 skal det vedtas SUMPer i tråd med foreslått vedlegg V, med det formål å fremme effektiv nullutslippsmobilitet. Videre skal det samles inn urban mobilitetsdata for hver urban node som minimum omfatter klimagassutslipp, overbelastning, ulykker og skader og tilgang til mobilitetstjenester, samt data om luft- og støyforurensning. Disse dataene skal sendes inn til Kommisjonen innen utløpet av 2025 og oppdaterte data deretter sendes inn hvert år.

Innen utløpet av 2030 skal det blant annet for passasjertransport etableres en bærekraftig, sømløs og sikker sammenkobling mellom jernbane, vei, luft, de aktive transportformene og, etter behov, indre vannveier og maritim infrastruktur.

Innen utløpet av 2040 stilles det krav knyttet til etablering av multimodale godsterminaler.

For mer om forslaget, se Kommisjonens nyhetsartikkel av 14. desember 2021¹⁵⁷ og regjeringens EØS-notat, sist oppdatert 11. november 2021.¹⁵⁸

5.13.1 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Endringene har betydning for Oslo kommunes satsingsområde 3 hvor målsetningen er at «*gange, sykkel og kollektivtrafikk skal være førstevalgene for reiser i Oslo*» og at «*biltrafikken skal reduseres med en tredel innen 2030, sammenliknet med 2015, og med et delmål på 20 prosent innen 2023*», men også for satsingsområde 4 og 5 om nullutslippsmobilitet. Særlig retningslinjenes krav om SUMPer fremstår som relevante verktøy ifbm. kommunens planlegging og måloppnåelse.

5.13.2 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Forslaget er nå til behandling hos Rådet og Parlamentet, og det er grunn til å tro at utkast til forordning vil foreligge herfra om ikke altfor lenge. Siden Rådet og Parlamentet enda ikke har kommet med sine utkast, er det større muligheter for påvirkning enn for mange andre forslag som er beskrevet i utredningen, selv om muligheten nok uansett er begrenset.

Siden forslaget oppstiller målsetninger for 2025 vil ny forordning antakelig være på plass en stund før dette tidspunktet, og forhåpentligvis også implementert i norsk rett.

5.14 Forslag til nytt rammeverk for urban mobilitet

5.14.1 Innledning og beskrivelse av de foreslåtte endringene

¹⁵⁷ New transport proposals target greater efficiency and more sustainable travel [https://transport.ec.europa.eu/news/efficient-and-green-mobility-2021-12-14_en].

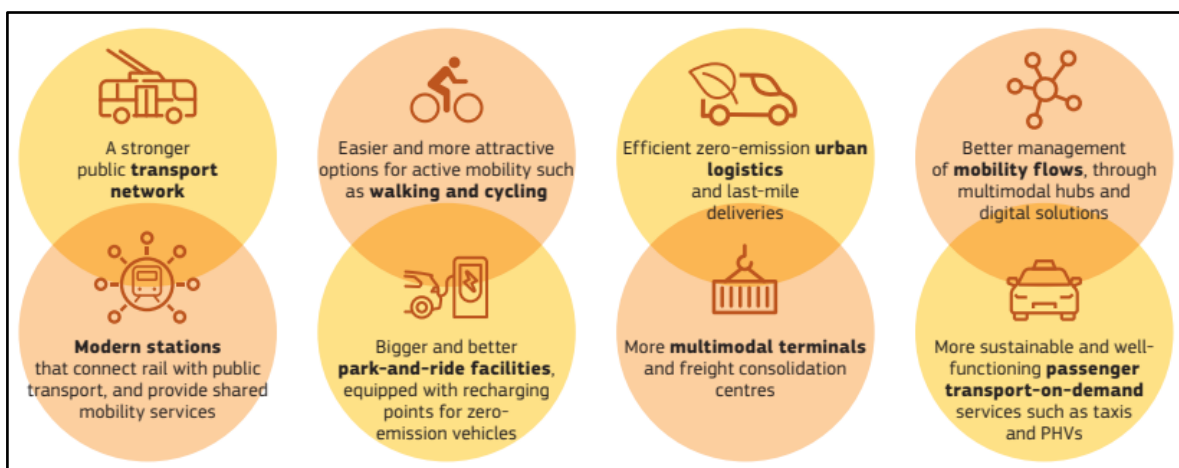
¹⁵⁸ Revisjon av TEN-T retningslinjer [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/jan/revisjon-av-ten-t-retningslinjer/id2886617/>].

Den 14. desember 2021 lanserte Kommisjonen et innledende forslag til nytt rammeverk for urban mobilitet i EU.¹⁵⁹ Forslaget bygger videre på den urbane mobilitetspakken som ble lansert av Kommisjonen den 17. desember 2013.¹⁶⁰

Forslaget til det nye rammeverket er beskrevet slik i sammendraget på eur-lex' nettsider for den interne prosedyren for initiativet:¹⁶¹

“Building on 2013 urban mobility package, the initiative proposes a comprehensive enabling EU framework to assist and incentivise Member States and cities in developing safe, accessible, inclusive, affordable, smart, resilient and zero-emission urban mobility as an important contribution to meeting the 2050 climate target. Contributing to the transition to a climate-neutral economy and emission-free transport at local level, it addresses transport pollution and draw lessons from COVID-19 pandemic.”

Rammeverket er også oppsummert i kommisjonens «factsheet» av 14. desember 2021,¹⁶² som blant annet inneholder følgende illustrasjon som på overordnet plan beskriver rammeverkets innhold og dets målsetninger:



Rammeverket beskriver på overordnet nivå hvilke lovforslag og initiativer Kommisjonen planlegger å fremlegge og gjennomføre innenfor sektoren urban mobilitet. Noen av forslagene er allerede presentert av Kommisjonen i ytterligere detalj, herunder forslaget om ytterligere krav til de urbane nodene i de transeuropeiske transportnettene, som er nærmere beskrevet i punkt 5.13 ovenfor. Forslagene beskrives på side 2 flg. i rammeverket, og tre av forslagene av betydning på veitransportområdet vil kort gjengis i det følgende.

For det første vil arbeidet med å skape klimanøytrale byer intensiveres. Handlingspunkter omfatter å gjøre bytransport robust, miljøvennlig og energieffektiv og identifisere nullutslippsløsninger for bylogistikk. Dette vil blant annet oppnås gjennom forpliktelser om å etablere lade- og drivstoffinfrastruktur for

¹⁵⁹ COM(2021) 811 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the committee of the Regions: The New EU Urban Mobility Framework [https://transport.ec.europa.eu/system/files/2021-12/com_2021_811_the-new-eu-urban-mobility.pdf].

¹⁶⁰ COM(2013) 913 final - Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the committee of the Regions: Together towards competitive and resource-efficient urban mobility [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0913>].

¹⁶¹ New EU urban mobility framework [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/PIN/?uri=CELEX:52021DC0811>].

¹⁶² Factsheet – The new European mobility framework [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_21_6781].

elektriske og hydrogenkjøretøyer i byer, jf. også omtalen i punkt 5.2, samt forbedret koordinering og dedikert finansiering for klimanøytrale og smarte byer.

For det andre vil Kommisjonen fremskynde digitalisering og innovasjon ved å inkludere urban mobilitet i arbeidet med fremskaffelse og behandling av kommersielt sensitive data for multimodale digitale mobilitetstjenester, slik som Mobility as a Service (MaaS)-applikasjoner, og på et felles europeisk mobilitetsdatarom for å lette tilgang til og deling av mobilitetsdata, samt ved å videreutvikle CIVITAS-initiativet¹⁶³ i sammenheng med andre urbane initiativer.

For det tredje vil det i løpet av 2022 bli foretatt en detaljert studie for å kartlegge og avklare hvilke digitale løsninger som vil være tilgjengelige for å muliggjøre mer effektive og brukervennlige lavutslippssoner og andre typer regulering av bykjøretøy. Vi kan ikke se at resultatene fra disse studiene er publisert enda.

For mer informasjon om rammeverket, se Kommisjonens Q/A-sider om forslaget.¹⁶⁴

5.14.2 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Rammeverket inneholder flere forslag til regelendringer som kan være av betydning for kommunens klimasatsning. De mest sentrale elementene er imidlertid omtalt tidligere i utredningen, se bl.a. punkt 5.2 om forslag til forordning om utplassering av infrastruktur for fylling av alternative typer drivstoff, og punkt 5.13 om forslag til forordning om reviderte TEN-T retningslinjer. Rammeverket inneholder likevel også flere initiativer som ikke består i rene regelendringer, men som vi antar på ulike vis også kan ha betydning for kommunens klimasatsning, se særlig initiativene nevnt ovenfor knyttet til teknologisk innovasjon på mobilitetsområdet.

5.14.3 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Tidsplanen varierer for de ulike initiativene, og tidsplanen for flere av dem er beskrevet ovenfor, enten i innværende punkt 5.14, eller i andre punkter. De sentrale initiativene antas å være gjennomført i EU innen ett til fire år.

5.15 Forslag til ny strategi for bærekraftig og smart mobilitet

5.15.1 Innledning

Den 9. desember 2020 la Kommisjonen frem sitt forslag til ny strategi for bærekraftig og smart mobilitet.¹⁶⁵ De overordnede målsetningene er nærmere beskrevet i punkt 3.3 ovenfor. Foruten å inneholde overordnede målsetninger for den europeiske transportsektoren, inneholder strategien også en nærmere beskrivelse av ti ulike prioriteringsområder som omtales som «flaggskip», og som igjen består av totalt sett 82 planlagte

¹⁶³ For mer om CIVITAS-initiativet, se <https://civitas.eu/about>.

¹⁶⁴ Questions and Answers: European Urban Mobility Framework [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_6729].

¹⁶⁵ COM(2020) 789 final – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789>].

regelendringer og initiativer som skal bidra til å sikre de beskrevne målsetningene. Flaggskipene og de planlagte endringene er oppsummert i vedlegget¹⁶⁶ til strategidokumentet.

I det videre vil vi gi en oversikt over de av forslagene som vurderes som mest relevante på veitransportområdet, og som ikke tidligere er omtalt i utredningen. For mer informasjon om innholdet av strategien og videre prosess, se regjeringens faktanotat, sist oppdatert 14. desember 2020¹⁶⁷ og Kommisjonens høringssider.¹⁶⁸

5.15.2 Flaggskip 1: Styrke opptaket av nullutslippskjøretøy, bærekraftig drivstoff med tilhørende infrastruktur

Sentrale forslag til endringer under flaggskip 1 er allerede nevnt, se bla. punkt 5.3 om forslag til endringer i forordning 2019/631 om fastsettelse av CO₂-utslippskrav til person- og varebiler, og punkt 5.7 om forslag til endringer i nytt fornybardirektiv.

I tillegg planlegges det under flaggskip 1 for at Kommisjonen i løpet av 2023 vil (1) komme med regler som bidrar til å forbedre utslippstesting i trafikkontroller, og (2) utvikle harmoniserte regler for miljø-, energi- og sikkerhetsytelse til dekk. I tillegg skulle det blant annet i 2021 foretas en revisjon av vekt- og dimensjonsdirektivet,¹⁶⁹ hvor de konkrete endringsforslagene tilsynelatende enda ikke er presentert av Kommisjonen.

5.15.3 Flaggskip 3: Bytransport må bli mer bærekraftig og sunn

Sentrale forslag til endringer under flaggskip 3 er allerede nevnt, blant annet inngår det nye rammeverket for urban mobilitet, som nevnt i foregående punkt 5.14, som en del av flaggskip 3 under den nye strategien for bærekraftig og smart mobilitet.

I tillegg fremheves ulike initiativer slik som (1) retningslinjer for sikker bruk av mikromobilitetsenheter og (2) vurdere behovet for tiltak for å sikre like konkurransevilkår for lokal, «on-demand» passasjertransport og plattformer for bilbestilling.

5.15.4 Flaggskip 5: Karbonprising og bedre incentiver for transportbrukerne

Sentrale forslag til endringer under flaggskip 5 er allerede nevnt, se blant annet punkt 5.4 om revisjonen av kvotehandelsdirektivet.

I tillegg fremheves (1) forslag til gjennomgang av eksisterende MVA-unntak for internasjonal passasjertransport, og (2) utsteding av retningslinjer for operatører og plattformer for informering av passasjerer om karbonfotavtrykket av reisen og for å gjøre det mulig for passasjerer å frivillig kompensere den, samt for bredere bruk av «eco-routing» for (innebygd) navigasjonsprogramvare.

¹⁶⁶ Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5e601657-3b06-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF].

¹⁶⁷ Ny mobilitetsstrategi: EUs nye mobilitetsstrategi om fremtidens transport [<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2020/sep/ny-mobilitetsstrategi/id2765816/>].

¹⁶⁸ Sustainable and Smart Mobility Strategy, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Sustainable-and-Smart-Mobility-Strategy_en].

¹⁶⁹ Council Directive 96/53/EC of 25 July 1996 laying down for certain road vehicles circulating within the Community the maximum authorized dimensions in national and international traffic and the maximum authorized weights in international traffic [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31996L0053>].

5.15.5 Flaggskip 6: Sikre at tilkoblet og autonom multimodal transport blir en realitet

Sentrale forslag til endringer under flaggskip 6 er allerede nevnt, se blant annet punkt 5.9 om forslag til endringer i direktiv om innføring av intelligente transportsystemer på veitransportområdet (ITS-direktivet).

I tillegg lanseres andre regelendringer, slik som revisjon av delegert forordning nr. 2015/962 om sanntids trafikkinformasjons tjenester for å utvide den geografiske dekningen og datasett, samt revisjon av delegert forordning nr. 2017/1926 om multimodale reiseinformasjonstjenester for å inkludere obligatorisk tilgjengelighet for nye dynamiske datasett.

Videre vil Kommisjonen vurdere behovet for reguleringstiltak vedr. rettigheter og plikter til leverandører av multimodale digitale tjenester, og gi en anbefaling for å sikre at offentlige tjenestekontrakter ikke hindrer datadeling, og for å støtte utviklingen av multimodale billetteringstjenester.

Til slutt fremhever Kommisjonen ønsket om å ferdigstille og implementere regelverket knyttet til godkjenning av tilknyttede og automatiserte kjøretøy. Dette er nå langt på vei gjort gjennom forordning nr. 2019/2144 med senere endringer,¹⁷⁰ som igjen for det vesentlige er gjennomført i norsk rett gjennom ny bilforskrift.¹⁷¹

5.15.6 Flaggskip 8: Styrking av det indre markedet

Det sentrale forslaget til endringer under flaggskip 8 er revisjonen av TEN-T, som omtalt ovenfor i punkt 5.13. I tillegg foreslås det også en revisjon av statsstøtteregelverket av betydning for transportsektoren. For mer om endringer av statsstøtteregelverket, se punktene 5.11 om foreslåtte endringer av GDPR og 6.7 om nye retningslinjer for statsstøtte til klima, miljøvern og energi.

Det vises også kort til punktet knyttet til veiledning om klimasikring av transportinfrastruktur. En slik teknisk veiledning for perioden 2021-2027 ble publisert allerede i september 2021.¹⁷²

5.15.1 Betydningen for Oslo kommunes arbeid med å redusere klimagassutslipp i transportsektoren

Den nye strategien for bærekraftig og smart mobilitet inneholder flere forslag til regelendringer og initiativer som er av betydning for kommunens klimasatsning. Det vises særlig til flaggskip 1 om styrking av opptaket av nullutslippskjøretøy, samt bærekraftig drivstoff med tilhørende infrastruktur, hvor de vesentlige elementene også er omtalt tidligere i utredningen. Disse initiativene er direkte relevante for kommunens satsingsområder 4 og 5.

I tillegg fremheves de innovasjonsrettede forslagene under flaggskip 6. Vi antar at flere av regelendringene og initiativene her kan være av betydning for kommunens fremtidige satsing på innovative løsninger i

¹⁷⁰ Consolidated text: Regulation (EU) 2019/2144 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on type-approval requirements for motor vehicles and their trailers, and systems, components and separate technical units intended for such vehicles, as regards their general safety and the protection of vehicle occupants and vulnerable road users, amending Regulation (EU) 2018/858 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulations (EC) No 78/2009, (EC) No 79/2009 and (EC) No 661/2009 of the European Parliament and of the Council and Commission Regulations (EC) No 631/2009, (EU) No 406/2010, (EU) No 672/2010, (EU) No 1003/2010, (EU) No 1005/2010, (EU) No 1008/2010, (EU) No 1009/2010, (EU) No 19/2011, (EU) No 109/2011, (EU) No 458/2011, (EU) No 65/2012, (EU) No 130/2012, (EU) No 347/2012, (EU) No 351/2012, (EU) No 1230/2012 and (EU) 2015/166 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019R2144-20220706>].

¹⁷¹ Forskrift av 28. juni 2022 nr. 1233 om godkjenning av bil og tilhenger til bil.

¹⁷² Commission Notice — Technical guidance on the climate proofing of infrastructure in the period 2021-2027 [<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/23a24b21-16d0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-en>].

transportsektoren. Se i den forbindelse også flaggskip 8, som ikke er presentert ovenfor, men som gjelder innovasjon, data og kunstig intelligens. Forslagene består imidlertid for det vesentlige ikke i regelendringer, men bredere satsinger, i tillegg til at de fleste av forslagene ikke retter seg direkte mot klimaarbeid.

5.15.2 Tidsplan og påvirkningsmulighet

Tidsplanen varierer for de ulike initiativene, og tidsplanen for flere av dem er beskrevet ovenfor, i de ulike relevante underpunktene i punkt 5.

Flere av initiativene er også iverksatt, og krever ikke nærmere behandling i EU-systemet (fordi Kommisjonen alene er ansvarlig myndighet), og krever heller ikke implementering i norsk rett, f.eks. fordi initiativene består i retningslinjer o.l. som ikke er direkte bindende for medlemslandene. I slike tilfeller er det selvsagt ikke muligheter for påvirkning for Oslo kommune.

Flere av initiativene er også allerede lansert av Kommisjonen, og forventes å behandles nærmere av Rådet og Parlamentet i nærmeste fremtid. For disse initiativene er det fremdeles en viss påvirkningsmulighet, selv om inntrykket overordnet sett er at flere av initiativene vil behandles nokså raskt, antakelig innen en ett til to års periode.

Noen av forslagene vil lanseres av Kommisjonen først i 2023. Dette gjelder blant annet for forslaget til regler som bidrar til å forbedre utslippstesting i trafikkontroller, og utvikling av harmoniserte regler for miljø-, energi- og sikkerhetsytelse til dekk. For disse initiativene er det fremdeles gode påvirkningsmuligheter for kommunen.

6. OVERSIKT OVER ENDRINGER I EU/EØS-RETTE SOM FALLER UTENFOR OPPDRAGETS REKKEVIDDE

6.1 Innledning

I dette punkt 6 vil vi gi en kort oversikt over endringer i EU/EØS-retten som av ulike grunner faller utenfor utredningens rekkevidde, (f.eks. fordi endringene faller utenfor utredningens tematiske rekkevidde, eller fordi endringene er gjennomført i norsk rett), men som vi likevel vurderer som relevant for Oslo kommune å få en viss kjennskap til (f.eks. fordi endringene ligger tett opp til utredningens tematiske rekkevidde, eller fordi endringene svært nylig ble gjennomført i norsk rett).

6.2 Forslag til forordning om bruk av fornybar og lavkarbon drivstoff i sjøtransport

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et forslag til forordning om bruk av fornybar og lavkarbon drivstoff i sjøtransport.¹⁷³ Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken. Rådets kom med sitt utkast den 24. mai 2022.¹⁷⁴ Neste steg i prosessen er antakelig at Parlamentet vil komme med sitt utkast, før Rådet og Parlamentet begynner sine forhandlinger.

6.3 Forslag til forordning om sikring av like konkurransevilkår for bærekraftig lufttransport

¹⁷³ COM(2021) 562 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the use of renewable and low-carbon fuels in maritime transport and amending Directive 2009/16/EC [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0562>].

¹⁷⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the use of renewable and low-carbon fuels in maritime transport and amending Directive 2009/16/EC [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9278-2022-INIT/en/pdf>]. Korrigeret på noen få punkter i dokument ST 9278 2022 COR 1 av 25. mai 2022 [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9278-2022-COR-1/en/pdf>].

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et forslag til forordning om sikring av like konkurransevilkår for bærekraftig lufttransport.¹⁷⁵ Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken. Kommisjonens forslag ble sendt på høring av Samferdselsdepartementet, og høringen ble avsluttet den 12. september 2021.¹⁷⁶ Rådet kom med sitt utkast den 2. juni 2022.¹⁷⁷ Neste steg i prosessen er antakelig at Parlamentet vil komme med sitt utkast, før Rådet og Parlamentet begynner sine forhandlinger.

6.4 Forslag til forordning om karbongrensejustering

Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med et forslag til forordning om karbongrensejustering.¹⁷⁸ Forslaget inngår som en del av Fit for 55-pakken. Rådet kom med sitt utkast til ny forordning den 15. mars 2022.¹⁷⁹ For mer informasjon om Rådets utkast, se Rådets pressemelding av 15. mars 2022.¹⁸⁰ Parlamentet kom med sitt utkast til forordning,¹⁸¹ og forklarende rapport¹⁸² den 22. juni.

Transportsektoren er ikke omfattet av forslaget. I henhold til alle de tre forslagene skal det imidlertid gjennomføres et utredningsarbeid som skal sluttføres i 2026, og som bl.a. skal vurdere muligheten for å utvide forordningens virkeområde til også å omfatte transportsektoren, se utkast til artikkel 30 «*Review and reporting by the Commission*».

6.5 Veiledning fra Kommisjonen om bærekraftig passasjertransport

Kommisjonen vedtok den 4. februar 2022 en veileder om bærekraftig passasjertransport.¹⁸³ Veiledningen klargjør hvordan regler for det indre marked bør brukes på drosjer og private leiebiler, og hvordan hensiktsmessig regulering kan gjøre disse tjenestene mer bærekraftige og tilgjengelige. Veiledningen inngår som en del av EUs «*Sustainable and smart mobility strategy*». For mer informasjon, se

¹⁷⁵ COM(2021) 561 final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ensuring a level playing field for sustainable air transport [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021PC0561>].

¹⁷⁶ Høring: EU-EØS. Forslag til forordning om bærekraftig drivstoff til luftfart (RefueEU Aviation) [<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-eu-eos.-forslag-til-forordning-om-barekraftig-drivstoff-til-luftfart-refueeu-aviation/id2868477/>].

¹⁷⁷ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ensuring a level playing field for sustainable air transport – ‘ReFuelEU Aviation’ [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9805-2022-INIT/en/pdf>].

¹⁷⁸ COM/2021/564 final – Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021PC0564>].

¹⁷⁹ 2021/0214(COD) – Draft regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7226-2022-INIT/en/pdf>].

¹⁸⁰ Council agrees on the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) [<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-agrees-its-negotiating-mandate/>].

¹⁸¹ P9_TA(2022)0248 – Amendments adopted by the European Parliament on 22 June 2022 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-22/0248/P9_TA\(2022\)0248_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2022/06-22/0248/P9_TA(2022)0248_EN.pdf)].

¹⁸² P9_A(2022)0160 – Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism [[https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0160/P9_A\(2022\)0160_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2022/0160/P9_A(2022)0160_EN.pdf)].

¹⁸³ 2022/C 62/01 – Commission Notice on well-functioning and sustainable local passenger transport-on-demand (taxis and PHV) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022XC0204%2803%29>].

Kommisjonens nyhetsartikkel om veilederen.¹⁸⁴ Veilederen innebærer ikke rettslige forpliktelser som medlemslandene er forpliktet til å implementere i norsk rett, og karakteriseres dermed som “soft law”.

6.6 Forslag til endringer i energiskattedirektivet

Direktiv 2003/96/EU («energiskattedirektivet») ble vedtatt i EU 27. oktober 2003,¹⁸⁵ og er senere endret ved en rekke anledninger.¹⁸⁶ Den 14. juli 2021 kom Kommisjonen med forslag til ytterligere endringer i energiskattedirektivet, som en del av Fit for 55-pakken.¹⁸⁷ Diskusjoner pågår nå innad i Rådet og Parlamentet.

Forslaget inneholder endringer av betydning for transportsektoren, som blant annet høyere skattlegging av olje, og en utvidelse av direktivets virkeområde til også å omfatte drivstoff til fly og skip.

EØS-avtalen omfatter ikke regler på skatte- og avgiftsområdet, og energiskattedirektivet er derfor ikke inntatt i EØS-avtalen. Det er imidlertid vist til direktivet i Kommisjonens miljøstøtteretningslinjer,¹⁸⁸ og endringene kan dermed få betydning for hva som anses som lovlig statsstøtte etter EØS-avtalen artikkel 61, der støtte gis i form av reduserte skatter og avgifter, jf. miljøstøtteretningslinjene punkt 4.7. For mer informasjon om endringene i energiskattedirektivet, se Finansdepartementets høringsider om Kommisjonens forslag,¹⁸⁹ og Rådets informasjonssider.¹⁹⁰

6.7 Nye retningslinjer fra Kommisjonen for statsstøtte til klima, miljøvern og energi 2022

De nye retningslinjene for statsstøtte til klima, miljøvern og energi, som nevnt i foregående punkt, ble vedtatt av Kommisjonen den 27. januar 2022, og erstattet de tidligere miljøstøtteretningslinjene fra 2014.¹⁹¹

Endringene faller utenfor utredningens rekkevidde, idet retningslinjene allerede er «implementert» i norsk rett, gjennom at ESA vil legge retningslinjene til grunn ved tolkningen av regelen om forbud mot statsstøtte i EØS-avtalen artikkel 61. Endringene nevnes likevel kort her fordi retningslinjene inneholder noen punkter

¹⁸⁴ European Commission adopts new initiatives for sustainable and smart mobility [https://transport.ec.europa.eu/news/european-commission-adopts-new-initiatives-sustainable-and-smart-mobility-2022-02-02_en].

¹⁸⁵ Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0096>].

¹⁸⁶ Lenke til konsolidert forordningstekst: Consolidated text: Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0096-20180915>].

¹⁸⁷ COM(2021) 563 final – Proposal for a Council Directive restructuring the Union framework for the taxation of energy products and electricity (recast) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0563>].

¹⁸⁸ C(2022) 481 final – Communication from the Commission, Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022 [<https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/Guidelines%20on%20State%20aid%20for%20climate%2C%20environmental%20protection%20and%20energy%202022.pdf>].

¹⁸⁹ Høring - Kommisjonens forslag til revisjon av energiskattedirektivet [<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-kommisjonens-forslag-til-revisjon-av-energiskattedirektivet/id2870599/?expand=horingsbrev&lastvisited=undefined>].

¹⁹⁰ Infographic - Fit for 55: how the EU plans to revise energy taxation [<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/fit-for-55-energy-taxation/>].

¹⁹¹ 2014/C 200/01 – Communication from the Commission, Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020 [[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XC0628\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XC0628(01))].

som vi antar kan være av betydning for Oslo kommune. Det vises blant annet til punkt 4.3 i de nye miljøstøtteretningslinjene som angir anledningen medlemslandene har til å gi statsstøtte til grønn mobilitet.

Vedlegg 1 – Oslo kommunes klimasatsning i transportsektoren

Vedlegg 2 – Beskrivelse av beslutnings- og lovgivningsprosessene i EU og EØS

VEDLEGG 1

**TIL JURIDISK UTREDNING - OVERSIKT OVER EUS RAMMEBETINGELSER PÅ
MOBILITETSOMRÅDET AV BETYDNING FOR GJENNOMFØRINGEN AV OSLO
KOMMUNES KLIMASTRATEGI FOR 2030**

«OSLO KOMMUNES KLIMASATSNING I TRANSPORTSEKTOREN»

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning.....	3
2.	Satsingsområde 3: Redusert biltrafikk og fokus på alternativer for fremkomst	3
3.	Satsingsområde 4: Utslippsfrie personbiler og kollektivtrafikk	4
4.	Satsingsområde 5: Utslippsfrie varebiler og tungtransport.....	5

1. INNLEDNING

Det fremgår av oppdragsbeskrivelsen, som redegjort for i punkt **Feil! Fant ikke referansekilden.** ovenfor, at «*Oslos klimastrategi skal legges til grunn som utgangspunkt for hva som vil være særlig relevant å vurdere [...]. Vi vil derfor gi en kort omtale av Oslo kommunes klimastrategi og klimasatsing i transportsektoren.*

I sammendraget i Oslo kommunes klimastrategi mot 2030 på side 3 fremgår følgende:

«Oslos klimastrategi ble vedtatt av Oslo bystyre i mai 2020 og er en oppdatert og samlet strategi for Oslos klimaarbeid. Strategien består av fem overordnede klimamål og 16 satsingsområder for å nå disse overordnede målene. Gjennomføring av strategien vil styrke kommunens posisjon som en internasjonalt ledende miljøby og er en forutsetning for å nå ambisiøse klimamål. Flere av satsingene viderefører arbeidet som allerede er satt i gang, andre er nye prioriteringer. For å lykkes i klimaarbeidet er det behov for en koordinert tilnærming på tvers av sektorer.»

Fire av disse satsingsområdene knytter seg til transportsektoren, og er fremstilt slik på side 6:

Transport

- 3** Gange, sykkel og kollektivtrafikk skal være førstevalgene for reiser i Oslo. Biltrafikken skal reduseres med en tredel innen 2030, sammenliknet med 2015, og med et delmål på 20 prosent innen 2023
- 4** At alle personbiler på Oslos veier skal være utslippsfrie i 2030. Kollektivtrafikken skal være utslippsfri i 2028
- 5** At alle varebiler skal være utslippsfrie. All tungtransport i Oslo skal være utslippsfri eller bruke bærekraftige fornybare drivstoff innen 2030
- 6** Havnevirkksomhet og ferdsel på fjorden skal være tilnærmet utslippsfri

Satsingsområde 3, 4 og 5 faller innenfor rekkevidden av denne utredningen, og er av betydning for avgrensningen av relevant EU/EØS-rettslige regelverk som skal inngå i redegjørelsen. Satsingsområde 6 faller derimot utenfor utredningens rekkevidde, idet utredningen etter avklaringer foretatt i oppstartsmøte den 29. juni 2022 skal avgrenses tematisk til å omhandle veitrafikk, jf. punkt **Feil! Fant ikke referansekilden.** ovenfor. Det er nærmere redegjort for satsingsområde 3, 4 og 5 i Klimastrategien på side 28-40. Vi vil i det videre kort gjengi hovedelementene i disse satsingsområdene.

2. SATSINGSOMRÅDE 3: REDUSERT BILTRAFIKK OG FOKUS PÅ ALTERNATIVER FOR FREMKOMST

Satsingsområde 3 lyder som følger:

«Gange, sykkel og kollektivtrafikk skal være førstevalgene for reiser i Oslo. Biltrafikken skal reduseres med en tredel innen 2030, sammenliknet med 2015, og med et delmål på 20 prosent innen 2023.»

Bystyret uttaler på side 28 i Klimastrategien at dette er et ambisiøst mål som er begrunnet i en rekke hensyn utover klimahensyn, slik som bedre luftkvalitet, mindre trengsel i bysentra og boligområder, bedre trafikksikkerhet og reduserte køer på veiene som kommer næringsliv og nyttetraffikk til gode. Nullutslipp fra biltraffikk kan i prinsippet oppnås gjennom en total utfasing av fossile kjøretøy i trafikken. Det er imidlertid større sannsynlighet for å oppnå nært nullutslipp om antallet kjøretøy i trafikken også reduseres. Tiltak for redusert trafikkvolum har en rekke andre positive effekter: Redusert køkjøring, bedret luftkvalitet, frigjøring av areal som i dag er forbeholdt biler til blant annet syklende, gående og økt byliv, samt reduserte utgifter til veibygging og -vedlikehold. Dessuten er det vesentlige helsegevinster i økt gange og sykling. Oppfyllelse av disse målene legger derfor til rette for bedre folkehelse og en mer menneskevennlig byutvikling.

Blant de forpliktende tiltak som er vedtatt av Bystyret innenfor satsingsområde 3, og som fremgår på side 34 i Klimastrategien, finner vi blant annet:

- Prioritere investeringer i infrastruktur som i størst mulig grad reduserer klimagassutslippene og bidrar til mål om trafikkreduksjon. Dette gjelder for prosjekter under byvekstavtale med staten, Oslopakke 3-samarbeidet og for kommunens egne investeringer;
- Videreutvikle trafikantbetalingssystemet i og rundt Oslo slik at det bidrar til målet om redusert trafikk og en hurtig innfasing av utslippsfrie/fossilfrie kjøretøy i alle kjøretøyssegmenter;
- Prioritere store investeringer i kollektivtransporten mot 2030 for å gjøre tilbudet enda bedre, blant annet sentrumstunnel for T-banen, Fornebu-banen og signal- og sikringsanlegg;
- Fortsette arbeidet med å gjøre kollektivtrafikken stadig mer attraktiv sammenlignet med privatbil, og finne nye løsninger som øker kundenes bevegelsesfrihet og skaper et reelt alternativ til å eie og bruke egen bil;
- Fortsette den høye sykkelinnsatsen i tråd med målet om 25 prosent sykkelandel. I sykkelarbeidet skal kommunen prioritere nybygging, oppgradering til høystandard infrastruktur, drift og vedlikehold, kommunikasjon og kampanjer, samt forskning og utvikling;
- Tilrettelegge for at gange skal være det naturlige førstevalg på korte reiser;
- Legge til rette for bildelingsordninger som bidrar til redusert biltraffikk, og stimulere til økt andel utslippsfrie bildelingsbiler;
- Legge til rette for at selvkjørende teknologi kan bidra til redusert trafikk og klimagassutslipp i byen; og,
- Styrke arbeidet for å effektivisere vare- og nyttetransporten i Oslo, herunder tiltak som reduserer omfanget av letekjøring, tiltak som fremmer økt utnyttelse av lastekapasitet samt fremme etablering av samlastsentre for nullutslipps sisteleds-distribusjon.

På denne bakgrunn er det særlig relevant å se på EU/EØS-rettslig rammeverk med tilknytning til disse tiltakene. Også øvrige regler som kan bidra til at gange, sykkel og kollektivtraffikk skal være førstevalgene for reiser i Oslo, eller som for øvrig kan bidra til at biltrafikken reduseres, vil behandles i utredningen.

3. SATSINGSOMRÅDE 4: UTSLIPPSFRIE PERSONBILER OG KOLLEKTIVTRAFIKK

Satsingsområde 4 lyder som følger:

«At alle personbiler på Oslos veier skal være utslippsfrie i 2030. Kollektivtrafikken skal være utslippsfri senest i 2028.»

Bystyret uttaler på side 36 i Klimastrategien at for persontransport kan mange reiser utføres med gange, sykkel eller kollektivtransport. For gjenværende bilturer gir overgang til nullutslippsbiler et avgjørende bidrag til Oslos klimamål. Denne overgangen er godt i gang i Oslo. Per 31. desember 2019 var 17 prosent av alle biler som er registrerte i Oslo nullutslippsbiler, ifølge Opplysningsrådet for veitrafikken. Nullutslippsbiler utgjør også en raskt økende andel av trafikken inn til Oslo. I 2016 var elbilandel gjennom bomringen i Oslo og Bærum på 8 prosent, mens den i 2019 var 21 prosent. Videre fremholdes det:

«Den raske innfasingen av elektriske personbiler skyldes en kombinasjon av nasjonale, regionale og lokale insentiver for slike biler. På nasjonalt nivå er elbiler fritatt fra merverdiavgift og registreringsavgift. Disse fritakene gjør elbilene konkurransedyktige på kjøpspris mot tilsvarende fossile biler. Regionalt har fritak fra avgift i bomringen i og rundt Oslo gitt et betydelig insentiv til bruk av elbil. Lokalt har tilskuddsordninger for ladeinfrastruktur, gratis parkering, tilgang til kollektivfelt, og gratis lading på offentlige ladepunkter bidratt til økt elbilandel.»

Blant de forpliktende tiltak som er vedtatt av Bystyret innenfor satsingsområde 4, og som fremgår på side 37 i Klimastrategien, finner vi blant annet:

- Sørge for at samlet virkemiddelbruk (økonomiske insentiver og praktisk tilrettelegging) fremmer en fortsatt rask overgang til nullutslippskjøretøy, blant annet gjennom miljødifferensiering i trafikantbetalingssystemet i Oslopakke 3;
- Satse systematisk og offensivt på infrastruktur som fremmer rask overgang til nullutslippskjøretøy for persontransport. For å sikre at tilgang til lademulighet ikke blir et hinder for videre vekst i elbilandelen, skal ladebehovet i den enkelte bydel kartlegges med sikte på å identifisere områder der det er lite tilrettelagt for privat parkering og hvor behovet for offentlige ladere er større. Kommunen skal jobbe for å sikre et større kommersielt marked for lading;
- At økonomiske insentiver, som støtteordninger for etablering av ladeinfrastruktur, fortløpende blir utviklet og tilpasset vurderinger av nytte og behov. Insentiver som fremmer økt bildeling skal prioriteres; og,
- Følge opp kravet om nullutslippsbiler i drosjenæringen i Oslo med styrket tilrettelegging av ladepunkter for elektriske drosjer.

På denne bakgrunn er det særlig relevant å se på EU/EØS-rettslig rammeverk med tilknytning til disse tiltakene. Også øvrige regler som kan bidra til at alle personbiler på Oslos veier skal være utslippsfrie i 2030, eller til at kollektivtrafikken skal være utslippsfri senest i 2028, vil behandles i utredningen.

4. SATSINGSOMRÅDE 5: UTSLIPPSFRIE VAREBILER OG TUNGTRANSPORT

Satsingsområde 5 lyder som følger:

«At alle varebiler skal være utslippsfrie. All tungtransport i Oslo skal være utslippsfri eller bruke bærekraftige fornybare drivstoff innen 2030.»

Bystyret uttaler på side 39 i Klimastrategien at det innenfor vare- og nyttetransporten har tatt lengre tid å få inn nullutslippskjøretøy, sammenlignet med persontransporten. Andelen tunge kjøretøy (over 3,5 tonn) med nullutslippsteknologi i bomringen var null prosent i februar 2019. Man ser imidlertid nå et

voksende tilbud av elektriske varebiler. Nyttetekjøretøy byttes ut betydelig raskere enn personbiler, så en endring av denne bilparken kan forventes å skje raskere når nullutslippsalternativer er på markedet, så fremt disse er praktisk og økonomisk konkurransedyktige. Om aktuelle tiltak uttales det videre:

«Vare- og nyttetekjøretøy er ikke underlagt merverdiavgift ved kjøp. Merverdiavgiftsfritak, som har vært et avgjørende virkemiddel for å fremme nullutslipps personbiler, er derfor ikke et aktuelt virkemiddel i dette segmentet. Foreløpig er biogass- og nullutslippsalternativene blant disse kjøretøyene mindre konkurransedyktige på pris enn fossile alternativer. Dette øker behovet for å etablere andre og effektive nasjonale insentiver for valg av tyngre kjøretøy med biogass- eller nullutslippsteknologi. Det vurderes ikke som aktuelt å innføre et byomfattende, lokalt forbud mot fossile varebiler for at alle varebiler skal være utslippsfrie i 2030.»

Blant de forpliktende tiltak som er vedtatt av Bystyret innenfor satsingsområde 5, og som fremgår på side 40 i Klimastrategien, finner vi blant annet:

- At Oslo kommune skal være en tilrettelegger for samtidig overgang til fornybare drivstoff for transportaktører, kjøretøyprodusenter og energistasjonsaktører;
- Bidra til etablering av energistasjoner som tilbyr minst ett fornybart drivstoff, utover lading og biodiesel. Søke et regionalt samarbeid om dette;
- Stille krav eller etablere virkemidler som sikrer at eksisterende bensinstasjoner i økende grad tilbyr fornybare drivstoff;
- Videreføre og utvikle tilskuddsordninger for etablering av nødvendig ladeinfrastruktur for elektriske vare- og nyttetekjøretøy, og løpende vurdere ordninger for hydrogen og biogass. Oslo kommune skal som hovedregel ikke dublere tilskuddsordningene som finnes under Enova; og,
- Sikre fortsatt fritak for bomavgift for elektriske varebiler og tyngre nullutslippskjøretøy i minst tre år. Sikre rabatt/fritak fra bomavgift for kjøretøy som går på ren biogass, og jobbe for rabatt for bærekraftig bioetanol dersom det kan gi tilsvarende klimanytte.

På denne bakgrunn er det særlig relevant å se på EU/EØS-rettslig rammeverk med tilknytning til disse tiltakene. Også øvrige regler som kan bidra til at alle varebiler skal være utslippsfrie og til at all tungtransport i Oslo skal være utslippsfri eller bruke bærekraftige fornybare drivstoff innen 2030, vil behandles i utredningen.

VEDLEGG 2

**TIL JURIDISK UTREDNING - OVERSIKT OVER EUS RAMMEBETINGELSER PÅ
MOBILITETSOMRÅDET AV BETYDNING FOR GJENNOMFØRINGEN AV OSLO
KOMMUNES KLIMASTRATEGI FOR 2030**

«BESKRIVELSE AV BESLUTNINGS- OG LOVGIVNINGSPROSESSENE I EU OG EØS»

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning.....	3
2.	Institusjonene i EU	3
2.1	Det europeiske råd.....	3
2.2	Rådet	3
2.3	Europakommisjonen	3
2.4	Europaparlamentet	4
2.5	EU-domstolen	4
3.	Institusjonene i EØS og EFTA	4
3.1	EØS-rådet.....	4
3.2	EØS-komiteen.....	5
3.3	EFTAs faste komité.....	5
3.4	EFTA-sekretariatet.....	5
3.5	EFTAs overvåkningsorgan.....	5
3.6	EFTA-domstolen.....	5
4.	Vedtakelse av ny EU- og EØS-rett.....	5
4.1	Innledning	5
4.2	Lovgivningsprosessen i EU.....	5
4.3	Særlig om norske myndigheters muligheter til å påvirke lovgivningsprosessen i EU.....	6
4.4	Implementering i EØS-avtalen: særlig om EØS-relevans og EØS-avtalens virkeområde.....	7
4.5	Gjennomføringen av EØS-retten i norsk rett	8

1. INNLEDNING

Klimaetaten gav i oppstartsmøte den 29. juni 2022 uttrykk for at man ønsket at utredningen skulle inneholde en kort beskrivelse av beslutnings- og lovgivningsprosessene i EU og EØS. Hensikten med en slik beskrivelse ble særlig oppgitt å være ønsket om å sette Oslo kommune i stand til å vurdere hvilke muligheter som finnes for å påvirke disse prosessene.

I dette Vedlegg 2 til utredningen om EUs rammebetingelser på mobilitetsområde av betydning for gjennomføringen av Oslo kommunes klimastrategi for 203, vil det gis en slik beskrivelse.¹ I punkt 2 og 3 gis det en kort presentasjon av henholdsvis institusjonene i EU og EØS/EFTA. For fullstendighetens skyld er oversikten over institusjonene noe mer omfattende enn strengt nødvendig for å kunne forstå den rene tilblivelsen av rettsakter.

Videre beskrives i punkt 4 den generelle lovgivningsprosessen i EU, samt prosessen for implementering av EU-rettsakter i EØS-avtalen og internt i norsk rett. I punkt 4.3 er det gitt en særlig beskrivelse av den generelle adgangen for norske myndigheter til å påvirke lovgivningsprosessen internt i EU, mens det i punkt 4.4 er gitt en beskrivelse av temaene EØS-relevans og EØS-avtalens materielle anvendelsesområde.

Den nærmere vurderingen av hvilke påvirkningsmuligheter som finnes og som anses hensiktsmessige for ulike konkrete regelpakker fra EU som vedrører transportsektoren, fremgår av hovedutredningen.

2. INSTITUSJONENE I EU

2.1 Det europeiske råd

Det europeiske råd er EUs øverste politiske forum, og består av stats- og regjeringssjefene i de 27 medlemstatene. Det europeiske råd møtes med jevne mellomrom, og minst tre ganger i halvåret. Det europeiske råd sørger for den politiske fremdriften i EU-samarbeidet.

2.2 Rådet

Rådet, som altså er et annet organ enn Det europeiske råd, består av én minister fra hver medlemsstat og er EUs viktigste lovgivende organ. Selv om Rådet er det viktigste lovgivende organ, har det ikke eksklusiv kompetanse over lovgivningsprosessen, men må samarbeide med Kommisjonen og Europaparlamentet. Og selv om Rådet vedtar de viktigste forordningene og direktivene, delegerer det også betydelig lovgivningskompetanse til Kommisjonen.

Når Rådet treffer vedtak kan det skje ved enstemmighet, kvalifisert flertall eller simpelt flertall. For de lovgivningsvedtak som er relevante for denne utredningen er det for det vesentlige kvalifisert flertall som gjelder.² Kun i rene prosedyrespørsmål er det tilstrekkelig med simpelt flertall.

2.3 Europakommisjonen

¹ Beskrivelsen er i stor grad basert på Sejersted mfl., *EØS-rett*, 3. utgave, Universitetsforlaget (2011) s. 123 flg. og på Arnesen mfl., *Oversikt over EØS-retten*, Universitetsforlaget (2022) s. 30 flg. For en annen beskrivelse av beslutningsprosessen, se euopalovs nettsider: Om beslutningsprosessen, [<https://www.euopalov.no/laermer/beslutningsprosessen>].

² Se Traktaten om Den europeiske union (TEU) artikkel 16 nr. 3 og 4 og Traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TFEU) artikkel 238.

Europakommisjonen (heretter «**Kommisjonen**») er EUs utøvende organ. Kommisjonen består av et kollegium med 27 kommissærer, én fra hver medlemsstat. Kommisjonen har eksklusiv initiativrett når Rådet skal vedta ny lovgivning, og er dessuten på mange områder selv delegert kompetanse til å vedta sekundærlovgivning. Kommisjonen kontrollerer videre at medlemsstatene oppfyller sine forpliktelser etter EU-retten, og kan anlegge søksmål for EU-domstolen mot stater som gjør seg skyldig i traktatbrudd.

Vedtak treffes av Kommisjonen som kollegium, ved alminnelig flertall. Så godt som alle formelle vedtak må treffes av kollegiet, og det er liten adgang til å delegere vedtakskompetanse til den enkelte kommissær eller til underordnede organer. Kommisjonen står også samlet ansvarlig for alle vedtak. Til gjengjeld er det etablert prosedyrer som skal sikre effektivitet i systemet, slik at bare særlig viktige eller kontroversielle saker faktisk drøftes av kommissærene.

Under seg har Kommisjonen et stort forvaltningsapparat, som er delt opp i en lang rekke Generaldirektorater (som kan sammenlignes med norske departementer) og Tjenester, foruten en del andre støtteorganer.

2.4 Europaparlamentet

Europaparlamentet (heretter «**Parlamentet**») er det eneste direkte folkevalgte organ på EU-nivå. Representantene til Europaparlamentet velges ved direkte valg i medlemsstatene hvert femte år. Opprinnelig hadde det ikke noen sterk stilling, men dets kompetanse er gradvis utviklet gjennom hver ny traktatrevisjon, senest i Lisboa i 2007. I dag har Parlamentet omfattende myndighet, og er i samspill med Rådet det øverste lovgivende organ i EU.

Den viktigste oppgaven til Parlamentet er å delta i de ulike beslutningsprosessene i EU-samarbeidet. Her varierer det hvilken innflytelse Parlamentet har. I noen lovgivningsprosesser er det kun gitt rådgivende myndighet, mens det i de aller fleste nå deltar aktivt i samspill med Rådet, ikke minst i det som nå kalles «den alminnelige lovgivningsprosedyren» i TEUF art. 294. På de fleste områder anses de nye rettsaktene som gis nå som vedtatt av Rådet og Parlamentet i fellesskap.

2.5 EU-domstolen

EU-domstolen er domstolen i EU og behandler saker som vedrører EU-lovgivningen som vedtas av de øvrige institusjonene. Medlemsstatene kan ikke motsette seg at saker blir brakt inn for EU-domstolen, og har plikt til å rette seg etter domstolens avgjørelser. EU-domstolen behandler blant annet traktatbruddssøksmål som Kommisjonen reiser mot medlemsstatene, og ugyldighetssøksmål som reises mot de andre EU-institusjonenes vedtak. Særlig viktig er det videre at EU-domstolen autoritativt kan ta stilling til EU-rettsspørsmål som dukker opp i medlemsstatenes nasjonale domstoler.

3. INSTITUSJONENE I EØS OG EFTA

3.1 EØS-rådet

EØS-rådet er det øverste politiske organet i EØS. Rådet er sammensatt av representanter fra Rådet og Kommisjonen i EU, samt ett regjeringsmedlem fra hver av EFTA-statene.³ EØS-rådet har to hovedoppgaver. For det første skal det sørge for den politiske fremdrift og de overordnede retningslinjene for EØS-samarbeidet. For det andre kan det ta opp problemer som ikke har latt seg løse juridisk eller på tjenestemannsnivå, og søke å løse dem politisk.

³ EFTA-statene er i dag Norge, Island og Liechtenstein.

3.2 EØS-komiteen

EØS-komiteen er det viktigste EØS-organet, og har ansvaret for en effektiv gjennomføring av avtalen, og for å holde avtalen løpende oppdatert og velfungerende. EØS-komiteen har kompetanse til å treffe rettslig bindende vedtak. Dens viktigste funksjon er å treffe de vedtakene som formelt gjør nye rettsakter fra EU (forordninger, direktiver m.m.) til en del av EØS-retten. EØS-komiteen er videre et forum for utveksling av informasjon og løpende dialog mellom EU og EFTA. Etter EØS-avtalen artikkel. 99 er komiteen også gitt en viss mulighet til å komme med innspill i EUs lovgivningsprosesser. Vedtak i EØS-komiteen må treffes ved enighet mellom EU på den ene siden og EFTA-statene, som opptrer samstemt, på den annen side.

3.3 EFTAs faste komité

EFTAs faste komité er organet for politiske drøftelser innad i EFTA-pilaren. Hver EFTA-stat skal være representert og ha én stemme, og nesten alle vedtak må være enstemmige. Komiteen møtes i Brussel, og bistås av det alminnelige EFTA-sekretariatet der. Videre har den faste underkomiteer, som tilsvarende underkomiteene under EØS-komiteen, og som forestår den praktiske saksforberedelsen. Den faste komiteens viktigste oppgave er å være et forum der EFTA-statene kan samrå seg med hverandre før de møter EU, enten i EØS-rådet eller i EØS-komiteen. I selve EØS-organene skal beslutninger fattes ved enighet mellom EU på den ene side og et samlet EFTA på den annen side. EFTA-statene må derfor ha blitt enige seg imellom på forhånd, og det foregår i den faste komiteen.

3.4 EFTA-sekretariatet

EFTA-sekretariatet gjør mye av det praktiske og lovtekniske arbeidet som er nødvendig for å holde hele det store EØS-maskineriet i gang. Herunder er det EFTA-sekretariatet som løpende følger med på ny EU-lovgivning, og foretar den første vurderingen av hvilke nye EU-rettsakter som er EØS-relevante og hvilke som ikke er det.

3.5 EFTAs overvåkningsorgan

EFTAs overvåkningsorgan (heretter «**ESA**») er et overnasjonalt kontrollorgan som er opprettet for å påse at nasjonale myndigheter i EFTA-statene etterlever sine EØS-forpliktelser lojalt, og på samme måte som medlemsstatene i EU etterlever EU-retten. Prosedyrene for dette er kopiert fra Kommisjonens kontroll, og praktiseres på samme måte. Forskjellen er at ESA er et rent kontrollorgan, uten de mange andre og mer politiske oppgavene som Kommisjonen er gitt.

3.6 EFTA-domstolen

EFTA-domstolen består av én dommer fra hver av de tre EFTA-statene, og med jurisdiksjon til å avgjøre EØS-rettslige spørsmål som oppstår i EFTA. Prosedyrene for EFTA-domstolen er med noen få unntak de samme som gjelder for EU-domstolen, jf. punkt 2.5 ovenfor.

4. VEDTAKELSE AV NY EU- OG EØS-RETT

4.1 Innledning

For at EUs sekundærlovgivning (dvs. hovedsakelig direktiver og forordninger) skal utgjøre en del av norsk rett, må de gjennom en prosess i tre steg. For det første må lovgivningen *vedtas i EU*. For det andre må de *inntas i EØS-avtalen*. Og for det tredje må de *gjennomføres internt i norsk rett* av norsk lovgiver. Vi vil kort beskrive denne prosessen i det følgende.

4.2 Lovgivningsprosessen i EU

Felles for alle lovgivningsprosedyrene i EU-retten er at kompetansen til å initiere lovforslag tilkommer Kommisjonen. Arbeidet med å forberede lovforslag har i lange perioder vært Kommisjonens viktigste enkeltoppgave. Det gjøres dels av Kommisjonens egne ansatte, og dels gjennom hundrevis av ulike komiteer (arbeidsgrupper). Komiteenes forslag behandles deretter i det relevante Generaldirektoratet, og fremsettes så av Kommisjonen som kollegium.

Kommisjonen har utviklet en praksis med å årlig fremlegge oversikter over forslag den planlegger å fremsette neste år, slik at interesserte parter kan komme med uformelle innspill på et tidlig stadium. Ofte fremlegges det også offentlige dokumenter til debatt på et tidlig stadium, i form av såkalte «grønnbøker», som er generelle politiske handlingsplaner, eller «hvitebøker», som er mer konkrete lovforslag.

Når Kommisjonen har fremsatt et forslag, er den ikke bundet til det, men kan endre det helt frem til rettsakten er vedtatt. Dette åpner muligheten for forhandlinger mellom Rådet og Kommisjonen underveis.

Når Kommisjonens forslag er fremsatt, sendes det til Rådet og Parlamentet for videre behandling og vedtak. Rådet vil ofte sende forslaget ut på høring i medlemsstatene, og dessuten behandle det i sitt eget sekretariat, og i arbeidsgrupper bestående av nasjonale tjenestemenn. I Parlamentet sendes forslaget til behandling i en av de mange parlamentskomiteene.

Den videre beslutningsprosessen avhenger av hvilken prosedyre som gjelder og hvilket hjemmelsgrunnlag den foreslåtte rettsakten skal ha. Vi vil her beskrive det som omtales som «*den alminnelige lovgivningsprosedyren*» i TEUF artikkel 294, som for det vesentlige benyttes i saker innenfor transportsektoren.⁴

Etter at Kommisjonen har sendt et lovforslag til Parlamentet og Rådet, igangsettes det som kalles «*førstebehandlingen*». Den begynner med at Parlamentet (etter komitébehandling) fastsetter sin første posisjon, og meddeler denne til Rådet. Dersom Rådet er enig i Parlamentets utkast i ett og alt, vedtar det rettsakten, som deretter er gyldig. I praksis er det imidlertid nesten alltid at Rådet ønsker å gjøre større eller mindre endringer i det utkastet Parlamentet oversender. Da vedtar Rådet i stedet sin første posisjon, som så sendes tilbake til parlamentet, med en nærmere begrunnelse. Og deretter er man over i «*annenbehandlingen*».

Fra dette tidspunktet er man inne i en relativt komplisert prosess, der utkastet går frem og tilbake mellom Rådet og Parlamentet, med innspill også fra Kommisjonen. Dersom institusjonene ikke blir enige i annen runde, er det åpent for en særskilt forliksprosedyre. Dersom forliksdraftelsene ender i et endelig felles utkast, går man over til «*tredjebehandlingen*», hvor det felles utkastet votes over av både Parlamentet og Rådet. Hvis en eller begge av de to institusjonene *ikke* vedtar forslaget, anses det som falt.

4.3 Særlig om norske myndigheters muligheter til å påvirke lovgivningsprosessen i EU

EFTA-statene, herunder norske myndigheter, er ikke gitt anledning til å virke direkte inn på de interne beslutningsprosessene i EU. Norske myndigheter er imidlertid gitt en viss mulighet til å bli hørt på noen områder før nye rettsakter vedtas i EU-retten.

⁴ Se f.eks. vedtakelsen av Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the deployment of alternative fuels infrastructure, hvor den alminnelige lovgivningsprosedyren ble besluttet benyttet, jf. Parlamentets beslutning av 15. april 2014 og Rådets beslutning av 29. september 2014.

Disse prosedyrene er i all hovedsak knyttet opp mot Kommisjonens arbeid, og gir delvis innpass i komiteer og arbeidsgrupper under Kommisjonen. Det er ikke tilsvarende formelle kanaler opp mot Rådet eller Europaparlamentet. Det betyr at EFTA-statenes muligheter til medvirkning er rettet kun mot de første (administrative) fasene i EUs beslutningsprosesser, og ikke mot de senere og mer politiske.

Det formelle grunnlaget for EFTA-statenes medvirkning i EUs interne lovgivningsprosesser er nedfelt i EØS-avtalen artikkel 99 til 101. For det første fremgår det av artikkel 99 nr. 1, at når Kommisjonen begynner å utarbeide nytt regelverk på et område som berøres av EØS-avtalen, *«skal den uformelt innhente synspunkter fra sakkyndige i EFTA-statene på samme måte som den innhenter synspunkter fra sakkyndige i EFs medlemsstater»*. Kommisjonen står fritt til selv å vurdere om den vil innhente ekspertuttalelser i det hele tatt, men dersom den velger å gjøre det, skal den altså også gå til EFTA-statene. I praksis er det meget vanlig at Kommisjonen oppretter såkalte ekspertgrupper, og norske sakkyndige deltar i en lang rekke av disse.

For det andre skal Kommisjonen når den fremsetter formelle lovforslag for Rådet også etter EØS-avtalen artikkel 99 nr. 2 sende gjenparter til EFTA-statene. Dersom noen av partene ønsker det, kan forslaget drøftes i EØS-komiteen.

Under den viktige fasen der Kommisjonens forslag behandles i Rådets sekretariat og arbeidsgrupper, er EFTA-statene derimot ikke gitt innpass.

Derimot er norske myndigheter gitt et visst innpass i noen av de komiteene som assisterer Kommisjonen i utøvelsen av dens myndighet (de såkalte forvaltningskomiteene). Her skal Kommisjonen etter EØS-avtalen artikkel 100 *«sikre sakkyndige fra EFTA-statene en bredest mulig deltagelse, alt etter hvilket område det gjelder, i det forberedende stadium for å utarbeide utkast til tiltak»*. Her er det gjerne nasjonale forvaltningstjenestemenn som deltar. EFTAs representanter har kun adgang til å delta i de uformelle drøftelsene, og må normalt gå på gangen når det skal treffes vedtak.

Til slutt er det en gruppe komiteer som ikke faller inn under noen av de andre kategoriene, men som kan være viktige nok. Dette omfatter blant annet slike som gir råd til Kommisjonen i spesielle spørsmål, herunder spørsmål om transportpolitikk. Her slår EØS-avtalen artikkel 101 fast at Kommisjonen skal ta med sakkyndige fra EFTA-statene *«når dette er nødvendig for å sikre at denne avtale skal virke tilfredsstillende»*.

For øvrig vil det være anledning for EFTA-statene til å komme med innspill i de høringsrunder som gjennomføres av Rådet i forbindelse med dets behandling av forslaget fra Kommisjonen, og i eventuelle andre høringer som gjennomføres i forbindelse med vedtakelsen av rettsakten.

4.4 Implementering i EØS-avtalen: særlig om EØS-relevans og EØS-avtalens virkeområde

Etter at en rettsakt er vedtatt i EU-systemet, er neste skritt å innta rettsakten i EØS-avtalen. Dette er det EØS-komiteen som har kompetanse til å gjøre etter enstemmig vedtak, jf. EØS-avtalen artikkel 102. Dette kan sees som en forenklet prosedyre for inngåelse av nye folkerettslige forpliktelser.

I forbindelse med denne implementeringen vurderes rettsaktenes såkalte *«EØS-relevans»* av EFTA-sekretariatet, samt av egne EFTA-underkomiteer, bestående av representanter for nasjonale myndigheter. I denne fasen er det ingen formell eller praktisk mulighet for norske myndigheter til å virke inn på rettsaktens konkrete innhold, men det kan undertiden være anledning til å påvirke spørsmålet om EØS-relevans.

En rettsakt er EØS-relevant når den gjelder på et område som dekkes av EØS-avtalen. Det er kun de rettsaktene som vurderes som EØS-relevante som inntas i EØS-avtalen med videre sikte på

gjennomføring i norsk rett (der det er nødvendig). Rettsakter som ikke vurderes som EØS-relevante, typisk fordi de faller utenfor EØS-avtalens virkeområde, inntas ikke i EØS-avtalen. Disse rettsaktene fortsetter å ha virkning mellom EU-statene, men får ikke betydning for norsk rett.

For å vurdere hvilke rettsakter som er EØS-relevante og hvilke som ikke er det, er det avgjørende å ha kjennskap til EØS-avtalens og EØS-samarbeidets materielle og geografiske virkeområde. Vi vil gi en oversikt over disse forholdene i det videre.

For det første vil politikkområder som ikke angår det indre markedet, falle utenfor EØS-avtalens virkeområde. Det gjelder for eksempel utenriks- og sikkerhetspolitikk, valutapolitikk, justis- og politisamarbeid, grense- og passkontroll, asyl og innvandring osv. Noe av dette reguleres av andre internasjonale avtaler som Norge er tilsluttet, som Schengen- og Dublin-avtalene, mens annet utelukkende er forbeholdt EU-landene.

For det andre faller deler av EU-markedsreglene utenfor EØS-avtalen. Blant annet er viktige næringsområder som fiskeri og landbruk i stor grad unntatt fra de alminnelige regler om fri bevegelse og konkurranse under EØS-avtalen, jf. EØS-avtalen artikkel 8 nr. 3.

For det tredje gjelder det en begrensning knyttet til forholdet til tredjeland, det vil si land utenfor EØS. EU er en såkalt tollunion, med felles tollsatser for varer som importeres fra tredjeland, og har dessuten en koordinert handelspolitikk overfor slike land. EØS-samarbeidet gjelder derimot i utgangspunktet bare handel mellom medlemsstater og innebærer dermed verken noen tollunion eller felles handelspolitikk med tredjeland. Forskjellene gir seg blant annet utslag i anvendelsesområdet for reglene om frie varebevegelser.

For det fjerde gjelder det en begrensning i anvendelsesområdet knyttet til skatte- og avgiftspolitikken. EUs regler om skatte- og avgiftsharmonisering er som det klare utgangspunkt ikke omfattet av EØS-avtalen. Dette betyr likevel langt fra at skatte- og avgiftsspørsmål er uberørt av EØS-avtalen. For eksempel får de alminnelige regler om fri bevegelse av varer, tjenester, personer og kapital anvendelse også overfor skatte- og avgiftsrelaterte hindringer.

Listen over EØS-avtalens begrensninger sammenlignet med EU-samarbeidet er ikke uttømmende, og ytterligere begrensninger gjelder blant annet også på områder hvor det innad i EU gjelder særegne overnasjonale trekk, som heller ikke gjenfinnes (i samme utstrekning) i EØS-samarbeidet.

Det påpekes at de aller fleste rettsakter som kan være av betydning for Oslo kommunes klimaarbeid i transportsektoren, er å anse som EØS-relevante. Der så ikke er tilfelle, vil det kommenteres i hovedutredningen.

4.5 Gjennomføringen av EØS-retten i norsk rett

Norsk rett bygger på det dualistiske prinsipp, som innebærer at folkerettslige forpliktelser, herunder EØS-avtalen og EUs sekundærlovgivning, ikke har direkte virkning i norsk rett. EU-lovgivning må derfor implementeres i norsk rett gjennom alminnelige norske lovgivningsprosedyrer for at den skal få virkning i norsk rett. Norske myndigheter har en plikt til slik gjennomføring etter EØS-avtalen artikkel 3.

Ved gjennomføringen skilles det mellom direktiver og forordninger, jf. EØS-avtalen artikkel 7. Direktiver behøver ikke gjennomføres «ordrett» så lenge det materielle innholdet i direktivene forblir det samme. Forordninger må derimot implementeres «as is», dvs. i nøyaktig samme språkdrakt. I praksis skjer dette ved at det i en norsk lov eller forskrift fremgår at den aktuelle forordningen gjelder som norsk lov.

Anledning til å virke inn på innholdet av selve EU-rettsakten er nå selvsagt fraværende. Norske forvaltningsorganer, herunder Oslo kommune, og andre interessenter, kan imidlertid uttale seg om forslagene til den norske gjennomføringen slik det åpnes for etter de alminnelige reglene som gjelder for høring ved vedtakelse av norsk lov og forskrift.
