

Kommittédirektiv

Undanröja hinder för elektrifieringen av transportsektorn

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juni 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och föreslå vissa åtgärder för att påskynda elektrifieringen av transportsektorn och som bidrar till att villkoren för att leva, bo och verka i hela Sverige stärks. Utredaren ska ha ett framåtblickande perspektiv och utgå från att vägtransporterna på längre sikt i huvudsak kommer att elektrifieras. Även inom övriga trafikslag pågår ett aktivt arbete med elektrifiering. Det medför att regelverk behöver vara ändamålsenligt utformade i syfte att inte skapa hinder eller höga transaktionskostnader.

Utredaren ska bl.a.

- analysera utökade möjligheter för kommuner att göra undantag för elektrifierade transporter,
- analysera och vid behov lämna förslag som underlättar för samfälligheter att bygga laddpunkter för elfordon,
- ta fram kunskapsunderlag om nätanslutning av laddinfrastruktur,
- vid behov lämna förslag på ytterligare åtgärder för att undanröja hinder för elektrifieringen av transportsektorn, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

Bakgrund

Transportsektorn genererar utsläpp av växthusgaser

År 2020 var Sveriges territoriella utsläpp av växthusgaser 46,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Ungefär en tredjedel av utsläppen kom från inrikes transporter, där vägtrafiken stod för den absolut största delen, cirka 95 procent (prop. 2022/23:1 utgiftsområde 20 bilaga 1).

Sveriges klimatpolitiska mål

Riksdagen har inom ramen för Sveriges klimatpolitiska ramverk och miljömålssystemet antagit ett långsiktigt mål samt flera etappmål. Det långsiktiga målet innebär att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre senast år 2045 än utsläppen år 1990.

Etappmålen på vägen mot det långsiktiga målet omfattar utsläpp av växthusgaser i den så kallade icke-handlande sektorn, inom vilken framför allt utsläpp från inrikes transporter, jordbruket och arbetsmaskiner ingår. Etappmålen lyder: utsläppen år 2020 bör vara 40 procent lägre än utsläppen år 1990, utsläppen senast år 2030 bör vara 63 procent lägre än utsläppen år 1990 och utsläppen senast år 2040 bör vara 75 procent lägre än utsläppen år 1990. Delar av målen till år 2030 och 2040 kan nås genom s.k. kompletterande åtgärder så som bio-CCS, upptag av koldioxid i skog och mark och utsläppsminskningar utanför Sveriges gränser. Sådana åtgärder får användas för att klara högst 8 respektive 2 procentenheter av utsläppsminskningsmålen för år 2030 respektive 2040.

Till 2030 finns även det sektorspecifika etappmålet om att utsläppen från inrikes transporter, förutom inrikes flyg, ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. Koldioxidutsläpp från flyg inom EES ingår i EU ETS och räknas därmed inte in i etappmålet för inrikes transporter till 2030.

Elektrifieringstakten behöver påskyndas

Arbetet med att ersätta användningen av fossila bränslen spänner över samtliga trafik- och transportslag samt innefattar en bredd av tekniker som batteri- och vätgasdrivna fartyg, farkoster och fordon. Teknikerna har olika mognadsgrad och har kommit olika långt i sina respektive kommersiali-

seringsprocesser. Vissa befinner sig i ett relativt tidigt skede där fokus ligger på att ta fram en första produkt till marknaden, såsom batteridrivna flyg och fartyg. På andra områden, t.ex. ellastbilar, serieproduceras den första generationens produkter. Teknik för elektrifierade personbilar är långt framme och försäljningen har ökat de senaste åren. Behovet av åtgärder, såsom att undanröja hinder, skiljer sig åt beroende på var i kommersialiseringsprocessen en teknik befinner sig.

Regeringen bedömer att elektrifieringen av transportsektorn är viktig för att skapa hållbar tillväxt och bidra till Sveriges högt ställda klimatpolitiska ambitioner. Att kunna elektrifiera sina transporter eller köpa eldrivna transporter blir också allt viktigare för att stärka näringslivets konkurrenskraft. Elektrifieringen av vägtransportsektorn börjar ta fart, men ytterligare åtgärder krävs för att nå i princip noll utsläpp från transportsektorn till 2045. Hela Sverige behöver få förutsättningar att delta i den omställning som nu sker. Regelhinder som försvårar, försenar eller fördröjar elektrifieringen behöver undanröjas.

Uppdraget om utökade möjligheter för kommuner att göra undantag för elektrifierade transporter

Lokala trafikföreskrifter om förbud mot trafik med fordon får enligt trafikförordningen (1998:1276) endast meddelas för en viss trafikantgrupp, ett visst fordonsslag eller fordon med en viss last. En kommun har alltså inte möjlighet att endast tillåta trafik som kör elektrifierat. Det bör dock analyseras om det finns skäl och förutsättningar för att ändra regelverket så att kommuner kan göra undantag för elektrifierade transporter på vissa platser och under vissa omständigheter. Ett exempel på när detta skulle kunna vara relevant, både för att främja användningen av elektrifierade transporter och för att uppnå andra transportpolitiska målsättningar, är att kommuner under särskilda tider på dygnet vill förbjuda tunga transporter som inte kör elektrifierat eftersom de orsakar mycket buller. Testverksamhet där tunga elektrifierade lastbilar gjorde varuleveranser nattetid bedrevs i Stockholm under 2019 och 2020 med goda resultat och förutsättningarna för att kunna permanenta denna verksamhet bör analyseras som en del av uppdraget.

Vid analysen ska förenligheten med internationella regelverk, t.ex. konventionen om vägtrafik (SÖ 1989:1), den s.k. Wienkonventionen, analyseras och beaktas.

Utredaren ska därför

- analysera om det finns skäl och förutsättningar för att ändra trafikförordningen (1998:1276) så att kommuner kan göra undantag för elektrifierade transporter på vissa platser och under vissa omständigheter, och
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget om att underlätta för samfälligheter att bygga laddinfrastruktur

År 2025 bedöms det finnas ungefär en miljon laddbara bilar i trafik. De nya personbilar som säljs i EU ska vara utsläppsfria från och med år 2035. För att nå såväl EU:s som Sveriges nationella klimatmål behöver det vara enklare för enskilda att äga en elbil. För många är möjligheten till hemmaladdning en förutsättning för att kunna ha en elbil.

Under det kommande decenniet kommer därför laddinfrastrukturen för hemmaladdning att behöva byggas ut. Parkeringsplatser kan bl.a. vara anordnade inom ramen för en gemensamhetsanläggning som förvaltas av en samfällighetsförening. Det finns uppskattningsvis drygt 4 000 gemensamhetsanläggningar som omfattar parkeringsplatser och som förvaltas av en samfällighetsförening. Det omfattar omkring 170 000 fastigheter. Sannolikt kommer en betydande andel av de parkeringar som förvaltas av samfällighetsföreningar att behöva utrustas med laddinfrastruktur.

Gemensamhetsanläggningar regleras i anläggningslagen (1973:1149). Anläggningslagen är teknikneutral och innehåller inte någon uppräkningslista av vilka typer av gemensamhetsanläggningar som får inrättas, utöver att anläggningen ska tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse för de anslutna fastigheterna. Avsikten är att tillämpningen av lagen ska följa den tekniska utvecklingen i samhället (prop. 1973:160 s. 178). Anläggningslagen balanserar olika enskilda och allmänna intressen.

Gemensamhetsanläggningens ändamål avgör vilka åtgärder som den samfällighetsförening som förvaltar anläggningen får vidta (18 § lagen [1973:1150] om förvaltning av samfälligheter). Bestämmelsens syfte är att hindra en majoritet av medlemmarna från att tvinga de övriga att ta del i en verksamhet som inte ingår som ett naturligt led i förvaltningen av

samfälligheten. På så sätt kan medlemmarna vara säkra på att föreningens verksamhet inte får större omfattning än vad som var tänkt när den bildades (prop. 1973:160 s. 347 f. och s. 386). Vad som faller inom en samfällighetsförenings ändamål bedöms med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall (prop. 1973:160, s. 375, 386 f. och 416).

Installation av laddinfrastruktur på parkeringsplatser som förvaltas av en samfällighetsförening kan alltså endast göras om det faller inom ändamålet med anläggningen. Enligt rättspraxis har förnyelse av tekniska anordningar som ingår i en anläggning ansetts falla inom en samfällighetsförenings ändamål, förutsatt att resultatet inte innebär att det blir fråga om en anläggning av principiellt annan art (NJA 1989 s. 291, NJA 2015 s. 939 och Mark- och miljööverdomstolens dom F 5327-21). Om ändamålet inte kan anses innefatta den önskade åtgärden kan samfällighetsföreningen, efter beslut på föreningsstämma, ansöka om omprövning av gemensamhetsanläggningen. Det är lantmäterimyndigheterna som prövar den sökta åtgärden inom ramen för en lantmäteriförrättning.

Antalet samfälligheter som söker bidrag för att installera laddinfrastruktur är litet jämfört med antalet bostadsrättsföreningar och fastighetsbolag som ansöker. Orsaker till detta som har lyfts fram av olika utredningar är kravet på omprövning av anläggningsbeslutet hos Lantmäteriet och de kommunala lantmäterimyndigheterna, att kostnaden för lantmäteriförrättningar upplevs som hög och att handläggningstiderna för lantmäteriförrättningar är långa (SOU 2021:48 s. 439 och Energimyndighetens rapport Analys och förslag för bättre tillgång till laddinfrastruktur för hemmaladdning oavsett boendeform, ER2021:24, s. 60 f.). Förutom att detta kan innebära hinder för elektrifieringen av transporter finns det också en risk att samfälligheter kringgår regelverket om det upplevs för omständligt att följa det.

Utredaren ska därför

- analysera om gällande regelverk är ändamålsenligt och, om det bedöms finnas ett behov av det, lämna författningsförslag som förenklar installation av laddinfrastruktur på parkeringar anordnade inom gemensamhetsanläggningar, med beaktande av de skäl och den avvägning mellan olika intressen som underbygger de nuvarande reglerna, och

- föreslå andra åtgärder som förenklar för samfälligheter att installera laddinfrastruktur på parkeringar.

Uppdraget om att ta fram kunskapsunderlag om nätanslutning av laddinfrastruktur

Under kommande år behöver laddinfrastruktur byggas ut i snabb takt för att möta efterfrågan. Utbyggnaden kommer att kräva deltagande från ett stort antal aktörer med begränsad erfarenhet av att bygga laddinfrastruktur, såsom bostadsrättsföreningar och fastighetsbolag.

En risk är att utbyggnaden bromsas av att nätkapaciteten inte räcker till för det tillkommande effektbehov som elektrifieringen av bl.a. transporterna och industrin innebär. Informationen om var det finns tillgänglig kapacitet upplevs som otillräcklig och anslutningsbesked ges först efter att elnätsföretaget har gjort en bedömning av påverkan på leveranssäkerhet och elkvalitet. Detta medför att aktörer planerar för uppförande av laddplatser utan att känna till om det finns tillräcklig kapacitet i elnäten. Därtill vittnar aktörer om långa väntetider på att få svar från elnätsföretag, vilket bl.a. orsakas av brist på nätutredare och elkraftsentreprenörer (Energimarknadsinspektionen [2023] Kortare ledtider för anslutning av nya laddningspunkter till elnätet, Ei 2022:08). Situationen kan komma att förvärras i takt med att intresset för att bygga ut laddinfrastruktur ökar. Samtidigt finns det tekniska alternativ som kan göra det möjligt att minska laddinfrastrukturens behov av nätförstärkning.

Utredaren ska därför

- tydliggöra problembilden och dess omfattning, granska huruvida det existerar geografiska skillnader vad gäller väntetider, och bedöma hur problembilden kan komma att utvecklas givet elektrifieringen inom transportsektorn,
- granska vilka utmaningar och möjligheter som finns inom framför allt kompetensförsörjning, aktörsdialog och processutveckling för att tillgodose behovet av framtida nätanslutning av laddinfrastruktur, och
- ge förslag på möjliga åtgärder för att korta ledtiderna, inklusive att planeringen av laddinfrastruktur i högre grad ska kunna beakta elnätets förutsättningar.

Förslagen ska ha potential att genomföras de närmaste åren. Eventuella förslag som berör ellagen (1997:857) ska inte innebära avsteg från principen i 4 kap. 1 § ellagen om att anslutning ska ske på objektiva, icke-diskriminerande och i övrigt skäliga villkor.

Uppdraget om ytterligare regelhinder

Det kan finnas ytterligare regelhinder som behöver utredas och åtgärdas inom samtliga trafikslag för att skapa goda förutsättningar för att möjliggöra en snabb elektrifiering i stor skala.

Utredaren

- får, om det anses lämpligt, föreslå ytterligare åtgärder för att undanröja hinder för elektrifieringen av transportsektorn, och
- ska, om sådana åtgärder kräver författningsändringar, lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver de konsekvensbeskrivningar som krävs enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa effekter för konsumenter, näringslivet och andra berörda aktörer samt konsekvenser för om förslagen bidrar till uppfyllelsen av transportsektorns klimatmål.

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslaget särskilt redovisas.

Kontakter, avgränsning och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning som det bedöms lämpligt inhämta information och synpunkter från berörda myndigheter, näringslivet och andra relevanta aktörer, Boverket, Lantmäteriet, kommunala lantmäterimyndigheter, kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner, Statens energimyndighet, Transportstyrelsen, Energimarknadsinspektionen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sveriges Allmännyttta, Fastighetsägarna, Svensk Sjöfart, Sveriges Hamnar, Transportföretagen Flyg, Sveriges regionala flygplatser, Swedavia AB samt Mobility Sweden.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta pågående regelutvecklingsarbete, såväl nationellt som inom EU och internationellt, som påverkar de områden där utredaren lägger fram förslag. Därutöver ska utredaren hålla sig informerad om relevant arbete som sker inom ramen för regeringsuppdraget Uppdrag att ta fram ett handlingsprogram för laddinfrastruktur och tankinfrastruktur för vätgas (I2022/01562) där Trafikverket och Energimyndigheten bland annat ska göra en översyn av regelverk. Utredningen ska inte lämna förslag eller bedömningar som påverkar skatteområdet.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)