

Yttrande över promemoria om förordningen om stöd till regionala elektrifieringspiloter för tunga transporter

Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, har uppmanats att yttra sig över rubricerad remiss.

Författningsförslaget gäller förutsättningar för beviljande av statligt stöd för regionala elektrifieringspiloter inom området tunga vägtransporter med inriktning på statisk laddning eller tankning av fossilfri vätgas.

Sammanfattning av VTI:s yttrande

VTI tillstyrker förslaget i huvudsak. Skälen till detta är följande:

- En breddning av möjligheterna till elektrifiering av transportsektorn är önskvärd utifrån transport-, energi- och klimatmål. Innevarande förslag med fokus på utveckling av statisk laddning och vätgas för tunga transporter kompletterar andra satsningar som rör elektrifiering av transportsektorn.
- Regional utveckling av laddinfrastruktur inom avgränsade områden och rutter är ett sätt att börja skala upp elektrifieringen av transportsektorn där trafiken är som mest intensiv i transportkorridorer.

Rörande den första delen av promemorian, förordningen, föreslår VTI ett antal förtydliganden och förändringar i förslaget till författningsskrivning som motiveras av olika skäl. VTI anser att innehållet i den andra delen av promemorian, som rör skälen för regeringens bedömning, har väsentliga brister. Dessa handlar bland annat om avsaknad av en samhällsekonomisk bedömning av stödet samt brist på behandling av hur denna typ av stöd kan fås att samspela med andra centrala handlingsstrategier för transportsystemets klimatomställning, som ett transporteffektivt samhälle.

Yttrande rörande del 1: Förslag till förordning om statligt stöd till regionala elektrifieringspiloter för tunga transporter

I denna del av yttrandet kommenterar VTI skrivningar i själva förordningstexten.

4§ Från ett företagsperspektiv är det rimligt att diskutera viss ersättning för informationsdelning. Om ersättning för informationsdelning till företag skulle visa sig vara oförenligt med nuvarande hänvisningar till undantag från statsstödsreglerna, går det att finna annat stöd som möjliggör viss ersättning för informationsdelning som skapar bättre incitament för företag?

4§2 Det behövs förtydligande kring syfte och grundläggande krav för kunskaps- och informations spridning. Det är önskvärt att kunskap om hur piloterna bidrar till transporternas klimatomställning i bred bemärkelse särskilt beaktas, såsom utvärdering av total energigång, trafikvolym och utsläpp av växthusgaser.

4§5 Kravet om 5 års drift bör justeras. Kravet är orimligt då teknik- och kostnadsutvecklingen samt samverkanskonstellationer med avseende på affärsmodeller och -ekologi kan förändras på sätt som gör pilotverksamheten obsolet att fortsätta med under längre tid. Kravet om 5 år står heller inte i proportion till nivån på statsstödet. Kravet riskerar att medföra att attraktiviteten för stödet blir lågt.

6§ Går det att formulera urvalskriterier som uppmuntrar de piloter med potential att bygga broar mellan olika insatser och system för elektrifiering av vägtransporter (lokalt, regionalt, nationellt och internationellt)?

Yttrande rörande del 2. Ett nytt stöd till regionala elektrifieringspiloter

Denna del av VTI:s yttrande inleds med vad VTI anser vara två övergripande brister. Därefter kommenterar VTI olika avsnitt i del 2.

Brist på koppling till klimathandlingsplan, nationell godsstrategi och transporteffektivitet

Enligt regeringens klimathandlingsplan ska transportsektorns klimatpåverkan minska genom insatser på tre områden: transporteffektivitet, hållbara förnybara drivmedel och energieffektiva fordon och farkoster. I den nationella godsstrategin anges många insatser kopplade till dessa tre områden, inte minst som rör området transporteffektivitet och som i hög grad är av relevans för den regionala nivån. VTI är kritiska till att föreliggande förslag inte presenteras och motiveras i förhållande till samtliga tre områden. VTI anser att det är av vikt att promemorian utvecklas och förtydligas i förhållande till dessa så att de myndigheter och aktörer som ska realisera förslaget kan styras av ett sådant innehåll. VTI menar att det är väsentligt att de regionala elektrifieringspiloterna utformas, genomförs och utvärderas på sätt som bidrar till samtliga tre områden i så hög utsträckning som möjligt. Detta är av stor vikt för att förslaget ska kunna bidra till omställning av transportsektorn ur systemperspektiv, och även till hållbar utveckling för städer och samhällen ur ett bredare Agenda 2030-perspektiv.

Brist på analys och motivering ur ett samhällsekonomiskt perspektiv

VTI anser att det saknas en analys ur samhällsekonomiskt perspektiv av på vilka grunder ett stöd för elektrifieringspiloter för tunga lastbilstationer har valts och utformats, samt vilka andra möjliga styrmedel som har beaktats.

Från ett samhällsekonomiskt perspektiv skulle stöd till elektrifieringspiloter kunna motiveras utifrån att det investeras för lite eller för långsamt i laddinfrastruktur som är samhällsekonomiskt lönsam på grund av t.ex. kunskapsexternaliteter eller nätverksexternaliteter. Nätverksexternaliteterna kan mycket väl variera geografiskt och därmed motivera ett regionalt utformat stöd (Rapson & Muehlegger, 2021). Ett investeringsstöd kan ses som ett komplement till rådande styrmedel - dess samhällsekonomiska effekter beror därmed på i vilken utsträckning rådande styrmedel redan påverkar aktörer att vidta de åtgärder som stödet avser. Styrmedel som t.ex. koldioxidskatten och utsläppskrav för tunga fordon påverkar redan aktörer med koppling till tunga transporter. Därtill kommer EU-kommissionens förslag inom Fit-for-55-paketet potentiellt förändra den nuvarande incitamentsstrukturen, i synnerhet förslaget om införlivning av vägtransportsektorn i EU ETS samt revideringar av energiskattedirektivet och utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen. VTI anser att det är en väsentlig brist att denna typ av resonemang inte finns med i promemorian. För att möjliggöra en ändamålsenlig utformning av

stödet vill VTI se en tydlig redogörelse över vilka marknadsmisslyckanden som stödet förväntas att avhjälpa samt hur det kompletterar befintliga (eller till och med aviserade) styrmedel. Att detta är angeläget visar utvärderingar av stödformen Klimatklivet, där ansökningar för stöd till laddinfrastruktur varit en betydande andel. I dessa framkommer exempelvis osäker additionalitet och kostnadseffektivitet av en del beviljade investeringar eftersom vissa åtgärder redan omfattas av full koldioxidbeskattning (Riksrevisionen, 2019; Konjunkturinstitutet, 2017).

Kommentarer till avsnittet ”Stödets omfattning”

Behov av att tydligare beskriva och motivera förslaget i förhållande till dynamisk laddning

Dynamisk laddning, så kallade elvägar, är exkluderade i förslaget till stöd. Skälen för detta behöver motiveras och redogöras för explicit, tex i form av existerande eller planerade insatser inom detta område, risk för felinvesteringar pga. osäkerhet huruvida tekniken kommer att vara aktuell i framtiden och för den geografiska avgränsningen som avses, regionala godstransporter. Trafikverkets avrapportering av regeringsuppdrag kring elvägar utgör i detta sammanhang ett relevant underlag.

Behov av att beakta minskade trafikvolymen och omflyttning till andra trafikslag

I avsnittet presenteras resultat av olika organisationers undersökningar rörande behov av laddinfrastruktur för elektrifiering av tunga vägtransporter. De framgår inte huruvida dessa undersökningar har beaktat utvecklingslinjer som innefattar minskat transportarbete genom exempelvis olika typer av effektiviseringar och överflyttning till mer energi- och transporteffektiva trafikslag såsom spårbunden trafik. VTI anser att minskade trafikvolymen och en överflyttning till andra trafikslag behöver beaktas i promemorian och ingå i utformning och överväganden av hur de regionala elektrifieringspiloterna utformas och utvärderas. Energimyndigheten och Länsstyrelserna - givet deras åtaganden enligt förslaget - har en viktig uppgift att säkerställa att så sker.

Behov av ytterligare förtydliganden och motiveringar kring fordonstyper, trafik och geografi

I Promemorian står det att ”[u]tifrån analyser av exempelvis fordons rörelsemönster kan laddinfrastruktur för stationär laddning placeras strategiskt (sid 8).” Samtidigt saknas referenser till en bedömning av den relativa bristen på snabbbladdning längs nationella vägar, publik snabbbladdning med sikte på regionala transporter och depåbladdning. I Trafikverket (2021) understryks vikten av att tekniska system harmoniseras och väljs med hänsyn tagen till en internationell marknad. I det underlaget bedöms just stationär laddning för tunga fordon utgöra en mindre risk för felinvesteringar i teknik eftersom fordonen redan finns på marknaden. Givet underlaget i promemorian är det däremot svårt att bedöma hur ändamålsenligt det är att avgränsa stödet till tunga lastbilstransporter (det begränsar t.ex. tunga bussar?). Det ges heller ingen definition av tunga lastbilar. Avses fordon med totalvikt över 3,5 ton eller över 16 ton? Avgränsningen till regionala lastbilstransporter är också svårbedömd. Innebär det att infrastrukturbyggnad med hänsyn tagen till transporter med destination utanför regionen, samt i vissa fall sjöfart, inte är stödberättigade? Vidare är syftet att ”elektrifiera tunga vägtransporter i de mest trafikerade områdena” (sid 7) inte självklart. Avses områden med mycket vägtrafik eller mycket tung lastbilstrafik?

När det gäller geografi vill VTI betona vikten av att elektrifieringspiloter stödjer ett logistikflöde (därigenom ett transportsystem) som kan avgränsas funktionellt och inte administrativt; dvs funktionella regioner med avseende på logistikflöden är inte desamma som administrativa regioner och de gränsdragningar som de har.

Kommentarer till avsnittet "Regional förankring och samverkan"

Förtydligande kring länsstyrelsernas roll

I denna del finns skrivningar om att länsstyrelsen ska ha en samordnande funktion (sid9, även sid 7). VTI ser behov av precisering gällande vad denna samordnande roll konkret innebär. Är det t ex viktigast att länsstyrelsen, i denna roll, bidrar till en jämn geografisk fördelning av elektrifieringspiloter – eller till att piloterna etableras där potentialen till energieffektivisering på kort och/eller lång sikt bedöms vara störst? Vilken formell rådgivning kommer länsstyrelsen ha i pilotetableringsprocesserna, och hur ska detta knytas samman med länsstyrelsens övriga uppgifter kopplat till samhällsplanering och hållbar utveckling?

Kommentarer till avsnittet "Koppling till andra stöd"

Risk för höga samordningskostnader

I promemorian nämns Klimatklivet, stöd för publika laddstationer och statligt stöd för vissa miljöfordon som kompletterande stöd i arbetet med att främja elektrifieringen av tunga transporter. Det finns dessutom ett stort överlapp av promemorians förslag och Förordningen (2020:577) om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbbladdning av elfordon. Det finns risk att spridningen av ansvaret för stödgivning för utbyggnad av laddinfrastruktur innebär höga samordningskostnader.

Avsaknad av avsnitt med tydlig koppling till förordningens "Prövning av stödärenden" och "Beslut om stöd" (12 § -15 §, även 6 §)

I denna del av VTI:s yttrande redogörs för synpunkter som inte kan inordnas i befintliga avsnitt och som därför pekar på brister i förhållande till den föreslagna förordningens innehåll.

Synpunkter kopplade till Energimyndighetens åtaganden

Innan beslut om stödet fattas bör beviljandekriterierna preciseras grundligt så att bidragsgivaren har möjlighet att översätta målen för bidragen till avtalskrav samt rikta medel dit de gör mer nytta. I det arbetet bör erfarenheter från utvärderingar av tidigare investeringsstöd beaktas. Följande förbättringspotential anser VTI bör beaktas (jfr Broberg, 2010; WSP, 2017):

- Att specificera tydliga mål med stödet (inklusive när målen bör omprövas)
- Att utforma generella riktlinjer för hur klimat-, miljö- och övriga ev. effekter, i förhållande till mål, ska uppskattas samt kvalitetsgranska uppskattningarna.
- Att efterfråga lönsamhetsberäkningar samt information om förväntad teknisk livslängd.
- Att en strategi för att utvärdera såväl beviljade projekt som stödet som helhet tas fram.

I förhållande till den sistnämnda punkten är det viktigt med en strategi för såväl insamlingen av relevanta data som för hur de ska analyseras så att statliga insatser kan optimeras. Samtidigt är det viktigt att ansökningsförfarandet inte blir för långt, administrativt betungande och kostsamt. Om så är fallet kan hela ändamålet att påskynda elektrifieringen med förslaget riskeras, dels på grund av långa ledtider, dels på grund av uteblivna ansökningar.

Referenser

- Broberg, Samakovlis, Forslund (2010). Investeringsstöd – ett överskattat styrmedel i miljöpolitiken. [38-3-tbesjf.pdf \(nationalekonomi.se\)](#)
- Konjunkturinstitutet (2017). Klimatpolitisk inventering – Del 2. Miljöekonomi, Specialstudie nr 59. [Klimatpolitisk inventering del 2 \(konj.se\)](#)
- Rapson & Muehlegger (2021). The economics of electric vehicles. NBER Working paper series 29093. [The Economics of Electric Vehicles \(nber.org\)](#)
- Riksrevisionen (2019). Klimatklivet – stöd till lokala klimatinvesteringar. RIR 2019:1. [Klimatklivet – stöd till lokala klimatinvesteringar \(RiR 2019:1\) \(riksrevisionen.se\)](#)
- SFS 2020:577 om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbladdning av elfordon. [Förordning \(2020:577\) om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbladdning av elfordon Svensk författningssamling 2020:2020:577 - Riksdagen](#)
- SOU 2021:48. I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040
- Trafikverket (2021). Behov av laddinfrastruktur för snabbladdning av tunga fordon längs större vägar. TRV 2021:012
- WSP (2017). Klimatklivet - en utvärdering av styrmedlets effekter. [Klimatklivet \(naturvardsverket.se\)](#)
- Beslut i detta ärende har tagits av generaldirektör Tomas Svensson. Föredragande har varit stabsdirektör Åsa Aretun. I beredningen har även följande medarbetare deltagit: forskare Philip Almestrand Linné, forskningschef Magnus Berglund, forskare Lisa Björk, senior forskare Karolina Isaksson, forskningschef Björn Kalman, forskningschef Arne Nåbo, senior forskare Roger Pyddoke och utredningsledare Inge Vierth.

Tomas Svensson
Generaldirektör
Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI