

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företaget.

Infrastrukturdepartementet

Yttrande över Regler för statliga elvägar (SOU 2021:73)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i väglagen (1971:948) och förslag till lag om villkor i elvägssystem. Det ingår också förslag till ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. och förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vidare föreslås ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Det föreslås också en förordning om villkor i elvägssystem.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Det föreslås föras in ett förtydligande i väglagen om att elvägsanläggningen är en väganordning. Vidare föreslås ett förtydligande i väglagen avseende samråden inför byggande av elväg. Det förtydligas att den som avser att bygga en elväg alltid ska samråda även med berörda innehavare av nätkoncession enligt ellagen och med Elsäkerhetsverket, när vägplanen upprättas. Samrådet med berörda innehavare av nätkoncession enligt ellagen ska avse nätkapacitet och elsäkerhet. Samrådet med Elsäkerhetsverket ska avse elsäkerhet och elektromagnetisk kompatibilitet. Utredningen bedömer också att den som avser bygga en elväg bör underrätta berörda innehavare av nätkoncession enligt ellagen samt Elsäkerhetsverket redan vid planeringen av en elväg. En utgångspunkt i utredningens direktiv är att elvägar är undantagna från koncessionsplikt enligt ellagen. Utredningen föreslår, som redan nämnts att en ny lag införs, lagen om villkor i elvägssystem. Denna lag innehåller bestämmelser om avgifter och övriga villkor för tillträde till elväg som utgör allmän väg, och för vilken staten är väghållare. Lagen föreslås bli en ramlag. Utredningen föreslår att en brukaravgift ska tas ut vid användning av en elvägsanläggning. Avgiftsplikt bör inträda när ett elfordon ansluter till elvägsanläggningen. Fordonets ägare, eller i vissa fall innehavare, bör vara betalningsskyldig för brukaravgiften. Utredningen förordar en ansvarsfördelning som i största möjliga utsträckning bygger på befintlig lagstiftning. Ansvarsfördelningen anges innebära att Trafikverket är den part som ansvarar för tillhandahållandet av statliga elvägar, både i form av infrastruktur och leverans av el till fordonen som använder elvägsanläggningen. Transportstyrelsen ansvarar för debitering av brukaravgiften. Det föreslås ske på ett liknande sätt som när myndigheten hanterar infrastrukturavgifter på väg. Vissa skillnader finns däremot eftersom det är andra måttvärden som hanteras, såsom förbrukad energi, och informationen lagras hos Trafikverket. Det anges att brukaravgiftens nivå bör beräknas utifrån bedömning av trafikmängden under

en längre tidsperiod, eftersom antalet användare förväntas öka efter hand. Brukaravgiften ska inkludera: kostnader för drift och underhåll av elvägsanläggningen, kostnader för drift och underhåll av tillhörande användarbehörighets- och avgiftssystem, de ökade kostnaderna för vägunderhåll som elvägsanläggningen orsakar, och ersättningen för förbrukad el.

Regelrådets granskning fokuserar på de delar av förslaget som bedöms kunna ge effekter av betydelse för företaget.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att den bärande idén med elvägar är att elfordon får möjlighet att tillgodogöra sig el för framdrivning eller laddning av batterier under körning. Elektrifiering av transportsektorn anges vara en central åtgärd för att minska koldioxidutsläpp och därmed motverka klimatförändringar. Det anges att det behöver vidtas kraftfulla åtgärder över hela världen för att begränsa de globala klimatförändringarna och dess konsekvenser. I juli 2021 presenterade EU-kommissionen klimatpaketet Fit for 55 som innehåller förslag på åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 procent fram till 2030, jämfört med 1990 års nivåer. Bland annat föreslås att alla nya bilar ska vara utsläppsfria 2035, krav ställs också på en kraftig utbyggnad av infrastruktur för att säkerställa tillgång till el och vätgas. Det anges att världens länder genom Parisavtalet har förbundit sig att begränsa den globala uppvärmningen till under 2 grader Celsius jämfört med förindustriell tid och att göra ansträngningar för att hålla ökningen under 1,5 grader Celsius. Vidare anges att Sverige har antagit ett klimatpolitiskt ramverk som innehåller nya klimatmål, en klimatlag och ett klimatpolitiskt råd. Syftet med ramverket anges vara att skapa en tydlig och sammanhängande klimatpolitik. Det ska ge långsiktiga förutsättningar för näringsliv och samhälle att göra den omställning som krävs för att Sverige ska nå sina klimatmål. Det långsiktiga klimatmålet anges vara 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 år 2045 än utsläppen år 1990. I Sverige anges transportsektorn stå för nära en tredjedel av utsläppen av växthusgaser. Den stora majoriteten av utsläppen i transportsektorn anges komma från vägtrafik. Riksdagen har fattat beslut om att utsläppen av koldioxid från inrikes transporter ska reduceras med minst 70 procent från 2010 till 2030. Det anges att utsläppen från transporter behöver minska i snabbare takt än hittills för att målen ska nås. Det anges krävas en kombination av åtgärder för att nå de uppsatta klimatmålen. Elektrifiering av vägtransporter anges vara viktig för att nå klimatmålen. För personbilar sker skiftet till elfordon snabbare än för tyngre fordon. Det finns i dag ett utbud av elektrifierade personbilar med i stort sett samma funktioner som traditionella bilar. Bilarna är elhybrider, laddhybrider eller rena elbilar. På ett år har innehavet av dessa bilar ökat med 80 procent. År 2020 utgjorde de 6 procent av alla personbilar i trafik i Sverige. De tunga godstransporterna på väg anges stå för upp emot 25 procent av vägtransportsystemets energianvändning. För att klimatmålen ska nås anges det därför vara viktigt att även godstransporterna på väg minskar användningen av fossila bränslen. Bland bussar i trafik i Sverige 2020 var 5 procent elhybrider, laddhybrider eller rena elbussar. Data saknas för andel eldrivna lastbilar som ännu anges finnas i en mycket begränsad omfattning. Regeringen tillsatte i oktober 2020 en Elektrifieringskommission för att påskynda arbetet med elektrifieringen av transportsektorn.

Elektrifieringskommissionens uppdrag anges innebära att utifrån ett helhetsperspektiv driva på arbetet med elektrifieringen. Samtidigt fick Trafikverket i uppdrag att planera för elväg och analysera förutsättningar för utbyggnad av elvägar och en utbyggnad av stationär snabbbladdning. En rad åtgärder anges också göras för att stimulera utbyggnaden av stationära laddpunkter för elfordon. Ännu saknas ett regelverk för byggande och användande av elvägar. Mot denna bakgrund tillsattes Elvägsutredningen, som står bakom det nu remitterade betänkande, i oktober 2020. Utredningens övergripande uppdrag anges vara att analysera och beakta utvecklingen av elvägar internationellt, och lämna författningsförslag som bedöms nödvändiga för att möjliggöra byggande av elvägar och brukarfinansiering av drift och underhåll av elvägar i Sverige. Det anges också att utredningens uppdrag inte omfattar att ta ställning till i vilken omfattning eller var elvägar ska byggas. Vidare anges att utredningen inte har i uppdrag att jämföra den samhällsekonomiska effektiviteten för elvägar med andra lösningar för fossilfri vägtransportsektor. I remissen anges också mer specifik information om olika delmoment som ingår i utredningens uppdrag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt vilka övergripande målsättningar som ligger bakom att utredningen har tillsatts och vilka mer specifika syften som förslaget avses uppfylla.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att det inom transportsektorn pågår ett teknikskifte från konventionella förbränningsmotorer till fossilfria fordon. Redan i dag anges det finnas en marknad för fordon med mindre klimatpåverkan än konventionella transporter. I dag utgör laddhybrid eller rena elbilar 40 procent av nybilsförsäljningen av personbilar i Sverige. EU-kommissionens förslag anges, som redan refererats ovan, vara att alla nya bilar ska vara utsläppsfria 2035. Det anges att flera stora bilföretag nyligen har kommunicerat mål eller planer på att sluta tillverka bilar med förbränningsmotor och enbart tillverka elbilar från 2030–2035. Det anges att utredningen har haft dialog med fordonstillverkare och några stora företag med omfattande transportbehov. Den bild som framträder anges vara att fossila dieselfordon kommer att fasas ut och ersättas av batterifordon och fordon med bränsleceller, som drivs av vätgas. Svenska fordonstillverkarna anges ha tydliga mål för sin kommande produktion och försäljning. Batterifordon för stationär laddning, elvägsfordon, bränslecellsfordon och fordon för biodrivmedel anges kunna ha fördelar i olika tillämpningar. Det stora intresset att delta i regionala elektrifieringslöften som kanaliseras via Elektrifieringskommissionen anges också visa att aktörerna är beredda att driva på en utveckling med elektrifiering av transporter. Förslagsställaren anger att den transformation av transportsektorn som elektrifieringen innebär ställer höga krav på utbyggnaden av laddinfrastruktur för att möta den efterfråga som kommer att finnas. Olika lösningar kommer enligt förslagsställaren sannolikt att ha olika användningsområden och komplettera varandra.

Det finns också beskrivningar av övervägda och förkastade lösningar till olika delar av förslaget, exempelvis i betänkandets kapitel 7, där utredningens förslag presenteras, avsnitt 7.5.4, sidorna 176-177 och avsnitt 7.5.6, sidorna 191-192. Även i betänkandets kapitel 4, där olika modeller för ansvarsfördelning mellan berörda statliga myndigheter m.fl. diskuteras, beskrivs vissa alternativa lösningar som har valts bort, på sidorna 96 – 99. I betänkandets

femte kapitel beskrivs olika sätt att se på en brukaravgift för elvägarna. Där finns också exempelberäkningar, utifrån vissa antaganden, som omfattar ett lågkostnadsalternativ och ett högkostnadsalternativ. (Dessa beskrivningar kommer att behandlas vidare i detta yttrandes avsnitt om redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet).

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan för det första konstateras att utredningens direktiv inte omfattar att ta ställning till i vilken omfattning eller var elvägar ska byggas. Regelrådet kan konstatera att även sådana beskrivningar av alternativ i och för sig hade kunnat ha ett värde för konsekvensutredningens transparens, men det är förståeligt utifrån utredningens uppdrag att de inte finns. Såvitt Regelrådet kan bedöma är det möjligt att dra vissa slutsatser om vad effekterna skulle bli om ingen reglering enligt utredningens förslag kommer till stånd, även om det inte finns någon tydlig redovisning med sådan rubricering. Det framgår således av den mer allmänna beskrivning som utredningen lämnar att det redan finns en viss utveckling mot elektrifiering av fordonsflottan och det framstår som troligt att denna skulle fortsätta, allt annat lika. Utredningen har tydligt angett att det lämnade förslaget väntas komplettera andra pågående initiativ. Sammantaget kan effekter av om ingen reglering kommer till stånd anses framgå. Det finns också exempel på alternativa lösningar som hade kunnat väljas, men som har förkastats. Det är enligt Regelrådets uppfattning inte påtagligt tydligt utifrån dessa beskrivningar vad konsekvenserna för företag skulle ha blivit om de förkastade lösningarna i stället skulle ha valts. Sådan information hade kunnat ha ett värde. Överlag finner Regelrådet emellertid att den befintliga beskrivningen av alternativa lösningar i vissa avseenden är tydlig och i alla händelser är tillräcklig, med beaktande av det uppdrag som utredningen har haft.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I betänkandet finns ett kapitel som redogör för EU-rätten på området. Där anges bland annat följande. EU har ett starkt intresse att främja de nationella vägnätens samtrafikförmåga och driftskompatibilitet samt tillträdet till sådana nät. Det har antagits flera rättsakter för att säkerställa ett främjande av att målen för det transeuropeiska vägnätet upprätthålls och utvecklas. Vidare är en snabbare omställning till hållbar och smart mobilitet, däribland transportområdet, en viktig del av den s.k. europeiska gröna given. Som framgår av förslagen i klimatpaketet Fit for 55 föreslår EU-kommissionen en utfasning av fossilfordon. Detta skulle kräva en kraftigt ökad tillgång till alternativa drivmedel såsom el och vätgas, inklusive en utbyggd infrastruktur för att tillhandahålla dessa drivmedel. Det anges att elvägar och elvägssystem är en ny företeelse som inte är reglerad på EU- eller nationell nivå. Om det sker en utbyggnad av elvägar anges det kunna kan förväntas att unionen kommer att anta rättsakter som rör elvägar och elvägssystem. Ett arbete rörande standardisering av elvägar har också påbörjats (se vidare under avsnitt 3.4). Det anges i dagsläget vara oklart i vilken omfattning elvägar eller elvägssystem kan anses omfattas av de EU-direktiv som rör transporter. I en utredning gjord för tyska närings- och energidepartementet (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) av Institute für Klimaschutz, Energie und Mobilität e.V. (IKEM) förordas ett Europa-täckande interoperabelt system med ett enda mät- och faktureringsystem som möjliggör för leverantörer av transporttjänster att sälja elkraft till

elvägsbrukare på en marknad med konkurrens över hela kontinenten. Tanken anges vara att de deltagande transportföretagen med ett sådant system skulle ha möjlighet att välja de mest gynnsamma elpriserna. Flera direktiv som rör transportsektorn, liksom EU-bestämmelser som rör statligt stöd, anges vara föremål för omförhandling eller översyn. Det anges därför inte vara möjligt att med bestämdhet säga huruvida utredningens förslag kommer att vara förenliga med de tolkningar som EU-institutionerna gör av nuvarande reglering och med de rättsakter som kan komma att antas. Utredningen måste emellertid basera sitt förslag på vissa antaganden enligt följande.

Utredningens utgångspunkt anges således vara att elvägar och elvägssystem kommer att ligga utanför Eurovinjettdirektivets (Europaparlamentets och Rådets direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer) tillämpningsområde. Brukaravgifter för elvägar anges ändå uppvisa likheter med infrastrukturavgifter på väg. Det är möjligt att brukaravgifter i framtiden kommer att omfattas av EETS-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem i gemenskapen), särskilt om det sker en större utbyggnad av elvägar inom EU. Driftskompatibilitet över gränserna bör uppmuntras och utredningen ser positivt på att i framtiden inkludera brukaravgifter för elväg i EETS-systemet. Enligt utredningens bedömning skulle det emellertid innebära en för stor administrativ och ekonomisk börda att i nuläget inkludera brukaravgifter i EETS-systemet. Det anges vidare vara troligt att tekniska krav och standarder för elvägar och elvägssystem kommer att regleras inom ramen för AFI-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen). Med beaktande av de skillnader som brukaravgifter för elvägar uppvisar i förhållandetill infrastrukturavgifter på väg och de skillnader som elvägar uppvisar i förhållande till laddningsstationer, föreslår utredningen att villkor för användarna i elvägssystem regleras särskilt. Energimarknaden anges på motsvarande sätt vara föremål för omfattande reglering på EU-nivå.

Energimarknadsinspektionen (Ei) anges för närvarande utreda förenligheten av vissa svenska bestämmelser i ellagen med Elmarknadsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 om gemensamma regler för den inre marknaden för el m.m.). Utgången av inspektionens utredning anges kunna komma att påverka Elvägsutredningens förslag. Sammanfattningsvis anger förslagsställaren att det bör beaktas att elvägar och elvägssystem i framtiden kan komma att bli föremål för EU-lagstiftning, särskilt om elvägar byggs i större omfattning inom EU. Detta utgör dock inte något hinder mot att Sverige redan nu inför nationella regler som rör elvägar. Det bör emellertid noteras att dessa regler kan komma att behöva anpassas eller revideras i förhållande till kommande EU-lagstiftning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tydlig och utförlig beskrivning av hur förslaget förhåller sig till befintlig EU-rätt. Det finns också möjliga osäkerheter eftersom den EU-rättsliga lagstiftningen ses över. Regelrådet har förståelse för att det inte går att avgöra på förhand vad denna översyn kommer att resultera i. Det framgår av förslagsställarens beskrivning vilken bedömning som görs och vilka antaganden som denna bedömning utgår från. Detta är värdefullt. Det är Regelrådets uppfattning att de EU-rättsliga förutsättningarna är tydligt redovisade utifrån de förutsättningar som rådde när utredningen gjorde sin analys.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Inget anges i konsekvensutredningen om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser. Såvitt Regelrådet kan se finns sådan information inte heller på någon annan plats i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska innehålla information om vilka överväganden som har gjorts vid fastställandet av tidpunkt för ikraftträdande för författningsförslaget. I denna remiss finns inte någon sådan information och det anges inte heller något datum för ikraftträdandet i författningsförslaget. Regelrådet har viss förståelse för svårigheterna att ange ett exakt datum för ikraftträdande, eftersom det framgår av remissen att det finns ett flertal andra processer som pågick eller pågår parallellt med utredningens arbete och som, såvitt Regelrådet kan förstå, skulle kunna påverka en tidsplan. Det borde emellertid ha varit möjligt att ange någon kort beskrivning av i vilken mån som förslagsställaren bedömer att de författningsförslag som ingår i utredningen medför krav på förberedelser av berörda aktörer. Skulle bedömningen vara att någon förberedelsetid inte krävs kunde och borde detta ha angetts explicit. I alla händelser är det en brist att intet anges. Det samma gäller behov av informationsinsatser. Om förslagsställaren bedömer att sådana är motiverade, borde detta ha angetts. Skulle bedömningen däremot vara att sådana insatser inte behövs kunde och borde detta ha angetts. Detta slags information hade kunnat vara kortfattad, om det bedömdes lämpligt. Beskrivningen är inte tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen att med beaktande av att det troligen kommer att krävas att nya ledningar anläggs och att elsäkerhetsfrågorna särskilt bör beaktas föreslås tidigt samråd med berörda innehavare av nätkoncession i dessa frågor. Oavsett vilken teknik som används för elöverföring till fordon kommer elnätet att behöva byggas ut i och med elektrifieringen av transportsektorn. Bland leverantörerna av elvägstekniker anges det finnas både etablerade och nystartade företag. Det anges finnas företag i Sverige som utvecklar elvägsanläggningar. Vidare anges att när nya teknologier sätts i drift har det en stimulerande effekt för ekonomin eftersom det innebär nya arbetstillfällen och ofta positiva följeffekter för ekonomin. En investering i elvägar kan innebära utveckling av dessa företag. Med investeringar i elvägar kan Sverige också bli en inspiration för andra länder att anlägga elvägar. Det anges även finnas innovationsmöjligheter inom fordonsindustrin kopplat till elvägar. Det anges finnas flera fordonstillverkare som utvecklar och testar fordonsutrustning för elväg. Vidare anges att utbyggnaden av elvägar sannolikt påverkar regional utveckling. Det anges sannolikt vara en konkurrens fördel att ha nära tillgång till en elväg.

I betänkandets tredje kapitel (avsnitt 3.4) beskrivs några projekt som har genomförts i Sverige för att testa olika tekniska lösningar och i denna beskrivning finns ytterligare information om några företag som varit engagerade i de projekten. Såvitt Regelrådet kan förstå rör det sig om ett knappt tiotal företag (även om det är tänkbart att fler aktörer varit involverade i de aktuella projekten än vad som nämns). Storleksmässig beskrivning av företagen saknas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om branschtillhörighet hos företag som kan beröras direkt. Det finns också viss information om antal företag som varit involverade i några testprojekt i Sverige. Detta är värdefullt. Det går även att sluta sig till att företag bland användarna av elvägar kommer att beröras, om de har fordon som kan nyttja elvägsanläggningen. (Det kan förstås även finnas andra fordon som far över samma vägsträcka men inte nyttjar elvägsanläggningen eftersom de drivs på annat sätt. Företag som äger sådana fordon berörs inte, framgår det av konsekvensutredningen). Det finns inte information om hur många företag som skulle kunna beröras på detta sätt. Bland annat eftersom det inte har ingått i utredningens uppdrag att ta ställning till hur många elvägar som ska byggas, finner Regelrådet detta förståeligt. Utifrån förutsättningarna i ärendet finner Regelrådet att det finns tillräckliga beskrivningar av berörda företags branschtillhörighet. När det gäller företagens antal är det bra att det finns information om de företag som ingått i testprojekten men det finns ingen information om antal berörda företag i övrigt. Det borde i vart fall ha varit möjligt att ange någon information om exempelvis hur många nätbolag som finns totalt i landet. Att det inte finns någon storleksmässig beskrivning överhuvudtaget är också en brist. Det borde exempelvis ha varit möjligt att göra en sådan i vart fall avseende de företag som varit involverade i testprojekten.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att delförslaget om tidigt samråd med berörda innehavare av nätkoncession inte bedöms orsaka någon samhällsekonomisk merkostnad, utan överensstämmer med normalt förfarande för planering och genomförande av byggande av väg. Det konstateras också att det i utredningens direktiv anges att denna ska utgå från att elvägar ska vara undantagna från kravet på nätkoncession. Frågan är under beredning i Regeringskansliet efter en tidigare utredning. Utredningen bedömer att det är viktigt att genomföra förslaget om undantag från koncession, för att inte stora kostnader och extratid för tillståndsprocesser ska uppkomma i samband med byggande av elvägar.

Vidare anges i konsekvensutredningen att utformningen av brukaravgiften har en påverkan på elvägarnas samhällsekonomiska lönsamhet eftersom den påverkar användningen av elvägen. Utredningen föreslår i betänkandets femte kapitel en metod för beräkningen av brukaravgiften. Det anges finnas stora osäkerheter kring kostnaderna som utgör underlag för brukaravgiften. Det anges också råda osäkerhet kring elvägsanvändarnas betalningsvilja. Vid utformning av brukaravgifter anges det vara nödvändigt att anta ett systemperspektiv. En optimal utformning av brukaravgiften för elväg anges inte kunna bestämmas isolerat. För att kunna bestämma brukaravgiften till en lämplig nivå möjliggör den föreslagna metoden att kostnader kan slås ut på en längre tidsperiod.

I betänkandets femte kapitel görs en mer utvecklad beskrivning (sidorna 103 – 115) av en metod för beräkning av brukaravgiften. Där anges bland annat följande.

Följande övergripande kostnadsposter föreslår utredningen bör utgöra underlag för brukaravgiften:

- Drift- och underhållskostnad för elvägsanläggningen
- Ökad kostnad för vägunderhåll
- Drift- och underhållskostnad av system för styrning och övervakning
- Nätavgift
- Kostnad för energiförluster i elvägsanläggningen
- Drift- och underhållskostnad av användarbehörighets- och avgiftssystem, såsom mätvärden och fakturering
- Elenergikostnad (inkl. energiskatt) samt kostnad för administration av el

Elenergikostnaden för elvägsanvändare föreslås hanteras på motsvarande sätt som enligt Trafikverkets rutiner avseende el till järnvägen. Det anges att Trafikverket upphandlar och vidarebefordrar el till självkostnadspris till järnvägsföretagen. Ersättning för den energiskatt som Trafikverket ska betala kommer att inkluderas i elenergikostnaden, med undantag för dem som är redovisningskyldiga för energiskatt.

För att skapa en brukaravgift som är icke-diskriminerande och transparent föreslår utredningen fyra fördelningsgrunder för de kostnader som ska ingå i brukaravgiften. Det anges att en elvägsanvändares nytta av elvägen inte avgörs av hur lång sträcka den är ansluten till elvägen, utan av hur mycket el som överförs till fordonet. Eftersom fordon kan ladda batterier under färd på elväg anges det vara rimligt att *kostnaden fördelas på fordon per överförd kWh snarare än per körsträcka*. Det ger användare en tydlig struktur för prissättningen. Därutöver skulle en mindre del av kostnaden kunna vara fast för att spegla vissa administrativa kostnader, till exempel i form av en årsavgift. Vidare anges att kostnaderna som utgör underlag för brukaravgiften kan vara uppdelade på olika nivåer. Ett alternativ är att brukaravgiften beräknas utifrån de genomsnittliga kostnaderna för Trafikverkets samtliga elvägsanläggningar. Det kan dock finnas skäl att beräkna brukaravgiften separat för olika elvägssträckor. *Trafikverket bör därför ha möjlighet att bedöma om brukaravgiften ska vara enhetlig för alla statliga elvägar eller uppdelad per ett eller flera elvägsavsnitt*. Därutöver anges att för att få en förutsägbarhet i brukaravgiften behöver den sättas med ett värde som är stabilt under längre perioder. Underhålls- och driftkostnaderna kommer till stor del att vara förhållandevis jämnt fördelade över tid. Staten behöver därför bestämma att *trafikmängden ska räknas som genomsnitt över en längre period, förslagsvis minst 15 år*. Den del av brukaravgiften som avser drift- och underhållskostnader ska fördelas under denna tidsperiod. Slutligen anges att *prissättningen av brukaravgiften kan anpassas för ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av elvägen avseende kapaciteten i energisystemet och tid på dygnet*. Det innebär att Trafikverket till exempel får möjlighet att differentiera brukaravgiften under olika tider på dygnet för att minska belastningen på elnätet.

Storleken på brukaravgiften anges bero på kostnadernas storlek och användarvolymen, vilket det råder osäkerheter kring. Utredningen föreslår därför att beräkningen av brukaravgiftens storlek behöver göras stegvis och integreras i beslutsprocessen för de elvägar som planeras

och ska byggas. Utredningen redovisar några räkneexempel för att åskådliggöra den metod som utredningen föreslår. Räkneexemplet som refereras i det följande är ett hypotetiskt exempel som omfattar 100 km dubbelriktad elväg. Antagandena om kostnadsnivåerna är utredningens och anges ha hämtat inspiration från Trafikverkets uppskattningar. Utredningen har inte baserat beräkningarna på någon speciell elvägsteknik utan har i första hand sett på storleksordningen av kostnaderna. Samtliga kostnadsuppskattningar är förenade med stora osäkerheter och vissa kostnader saknas eftersom det i dag inte går att förutse vad kostnaderna kommer att bli. Ett *alternativ med lägre kostnader* och ett *alternativ med högre kostnader* för drift och underhållskostnader för elvägsanläggningen, ökad kostnad för vägunderhåll samt systemkostnader för brukaravgiftshantering används i beräkningarna.

- Drift och underhåll elvägsanläggning, dubbelriktad elväg: K1=30000 kr/km (låg), K1=352000 kr/km (hög).
- Ökad kostnad vägunderhåll, dubbelriktad elväg: K2=30000 kr/km (låg), K2=291000 kr/km (hög).
- Drift och underhållskostnad av system för styrning och övervakning, dubbelriktad elväg: K3=170000 kr/km (låg), K3= 400 000 kr/km (hög).

Sammantagen kostnad för K1+K2+K3 har för varje av de fyra olika teknikalternativen beräknats med en lägre och en högre kostnadsnivå. Av dessa åtta summor har utredningen sedan valt den sammantaget lägsta och den sammantaget högsta för de fortsatta beräkningarna, vilket alltså inte är de samma som summan av de enskilt lägsta och högsta posterna. Delkostnaden anges då i beräkningsexemplet avseende 100 km elväg bli 29,6 miljoner kr/år (låg) respektive 81,5 miljoner kr/år (hög). Förslagsställaren poängterar att detta är en osäker och grov uppskattning. I betänkandet görs även redovisningar i diagramform av relationen mellan brukaravgift och trafikvolym. (De aktuella diagrammen och beskrivningar i övrigt återfinns på sidorna 110 – 113 i betänkandet).

Förslagsställaren refererar också (sidorna 113-115) hur Trafikverket har beräknat brukaravgifter. Dessa beräkningar anges, till skillnad från förslagsställarens uppskattningar, enbart bygga på lastbilstrafik. Beräkningarna anges tyda på en kostnad för brukaren om cirka 2–5 kronor per fordonskilometer. Förslagsställaren anges att det kan noteras att de elvägstekniker som har en hög investeringskostnad tenderar att ha en lägre drift- och underhållskostnad och vice versa. Till det tillkommer drivmedelskostnaden som Trafikverket i sin rapport beräknar till cirka 1,5 kronor per fordonskilometer för lastbilstrafik. Trafiknivån anges ha stor betydelse för brukaravgiftens storlek. Trafikverkets beräkningar bygger siffrorna på vissa antaganden och osäkra bedömningar. Trafikverkets beräkning skiljer sig från utredningens föreslagna metod för beräkning av brukaravgiften. Dels är ovanstående brukaravgift baserad på fordonskilometer (inte överförd kWh), dels ingår färre kostnadsposter i beräkningen jämfört med utredningens förslag om kostnadsposter. Med denna skillnad anger förslagsställaren att det går att anta att utredningens föreslagna brukaravgift kommer att ligga på en något högre nivå jämfört med Trafikverkets beräkning, givet att Trafikverkets beräknade trafikflöde stämmer. För tung trafik motsvarar en kWh cirka en fordonskilometer.

I betänkandet redovisas också resonemang avseende brukaravgiften ur ett användarperspektiv (sidorna 115 – 120) och där anges bland annat följande. För att göra

elvägar attraktiva för elvägsanvändare behöver kostnaden att använda dem motsvara användarnas betalningsvilja. Det är relevant att förstå betydelsen av brukaravgifternas storlek för valet att använda elväg, men även övriga kostnader förenade med att äga och använda ett fordon på elväg. Det finns även andra omständigheter, utöver brukaravgiftens storlek, som påverkar elvägars attraktivitet. En faktor kan vara bekvämligheten som elvägar innebär när det gäller att slippa stillestånd för laddning. Ett antal faktorer anges påverka kostnader för elvägsanvändare och förslagsställaren exemplifierar med följande. Det behövs kompletterande utrustning för fordon för elväg i form av till exempel en strömavtagare som innebär en viss kostnad och kräver visst underhåll. När det gäller övriga fordonskostnader anges utredningen ha fått kostnadsuppgifter från elvägsteknikleverantörer. För personbilar krävs en utrustning som kostar cirka 10000–20000 kronor per fordon. För lastbilar är kostnaden i storleksordningen 100000 kronor. En större utbyggnad av elvägar innebär att elvägsfordon kan ha mindre batterier. De kan därmed bli både lättare i vikt och billigare i inköp. Även längre resor kan göras på elväg utan stopp för laddning. Beroende på användningen av elväg anges elvägsfordons möjlighet till minskade batterier kunna innebära en betydande kostnadsbesparing och i vissa fall en möjlighet till ökad lastkapacitet. Framtida fordonstyper med mindre batterier anges kunna bli billigare i inköp än dagens fordon. För att den typen av fordon ska kunna få tillräcklig räckvidd utan oönskade stopp krävs en väl utbyggd infrastruktur av både stationära snabbaddpunkter och elvägar. Det anges vara oklart om besparingen i batterikostnad kan uppväga den högre kostnaden för att ladda från elväg relativt att ladda hemma. Förslagsställaren anger att det med stor sannolikhet skulle vara billigare att ladda hemma eller i depå än att ladda på elväg eller vid publika laddpunkter längs vägar. Dels för att laddningen kan ske med lägre effekt och anpassas till tider på dygnet när elpriset är lägre, dels för att anläggningskostnaden är lägre. När det finns alternativ anges priskänsligheten alltid bli högre. Brukaravgiften kan därför komma att påverka investeringsbeslutet i fordonsutrustning för elväg och användning av elväg. Det gör att kurvan kan ha en knäck där hela efterfrågan går förlorad efter en viss prisnivå på brukaravgiften. Detta resonemang illustreras med en figur (sid. 117). Det anges inte vara möjligt att göra någon säker uppskattning av vad skillnaden i totalkostnad blir för fordonsägare beroende på fordonstyp. Förslagsställaren redovisar i diagramform (sidorna 118 - 119) hur totalkostnaden kan variera för ägare av långtradare vid högre respektive lägre brukaravgift. Det hänvisas också till mer utförliga exempelberäkningar som har gjorts i bilaga 4 till betänkandet.

I konsekvensutredningen anges att oavsett vilken teknik som används för elöverföring till fordon kommer elnätet att behöva byggas ut i och med elektrifieringen av transportsektorn. Det kommer att ta ledningsbyggnadskapacitet i anspråk och kan konkurrera med andra utbyggnader. Det finns alternativa dragningar av el till elväg, antingen med fler anslutningar eller med färre anslutningar till det koncessionerade elnätet. Färre dragningar anges innebära att längre matarledningar dras inom elvägsanläggningen. Det anges sannolikt göra elvägsanläggningen dyrare, men kostnaden för elnätsanslutningar lägre. Få större anslutningspunkter kan å andra sidan innebära så stora effektuttag att det inte blir problem att ansluta i en eller flera punkter beroende på var de ligger i elnätet. Vilken effekt som behöver tillföras elvägarna beror på de trafikvolymerna som använder elväg. Beroende på prisbilderna kommer fordon som använder elväg inte bara tillgodogöra sig el från elväg för framdrift utan också för laddning. Att elnätsföretag föreslås involveras tidigt i processen anges troligen underlätta deras verksamhet.

Det anges också att i och med det ökade behovet av elenergi i samhället kan det uppstå kapacitetsbrist i energisystemet. För att minska belastning på elnätet föreslår utredningen att Trafikverket ska ha möjlighet att differentiera avgiften för att styra användningen av elväg till tider på dygnet när belastningen är lägre. Detta skulle enligt förslagsställaren också vara till fördel för elnätsföretagen.

Bland leverantörerna av elvägstekniker anges det finnas både etablerade och nystartade företag. I Sverige finns företag som utvecklar elvägsanläggningar. När nya teknologier sätts i drift anges det ge en stimulerande effekt för ekonomin eftersom det innebär nya arbetstillfällen och ofta positiva följd effekter för ekonomin. En investering i elvägar kan innebära utveckling av dessa företag. Med investeringar i elvägar kan Sverige också bli en inspiration för andra länder att anlägga elvägar. Det anges även finnas innovationsmöjligheter inom fordonsindustrin kopplat till elvägar. Som angetts ovan finns det flera fordonstillverkare som utvecklar och testar fordonsutrustning för elväg.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är inte möjligt att utifrån den information som finns i betänkandet att på något enkelt sätt sluta sig till vad kostnadsförändringen som helhet skulle kunna bli vare sig per företag eller för företagen totalt till följd av utredningens förslag. Däremot är det tydligt redovisat vilka kostnadsposter som föreslås ingå i en brukaravgift och det finns exempelberäkningar för vad avgiftskostnaden kan bli. Dessutom finns några ytterligare kostnadsuppgifter om tillkommande kostnader per elvägsfordon. Det är värdefullt att kvantifierade uppskattningar och exempelberäkningar har gjorts för att tydliggöra möjliga effekter. Regelrådet kan också notera att det är tydligt redovisat av vilka skäl som en mer exakt beskrivning av kostnadsförändringen inte kan göras i dagsläget. Vidare kan det konstateras att utöver befintliga kvantifieringar så finns kvalitativa beskrivningar av påverkan på företagens kostnader och verksamhet som i flera fall är tydliga och utförliga. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen är tillräcklig utifrån förutsättningarna i detta ärende.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges som redan nämnts, bland möjliga regionala effekter, att det sannolikt är en konkurrensfördel att ha tillgång till en elväg. Som refererats ovan har utredningen också framhållit att investeringar i elvägar kan innebära utveckling för berörda företag och innovationsmöjligheter för fordonsindustrin. Det finns också en beskrivning av elvägarnas potentiella påverkan på andra möjligheter till elektrifiering. Förslagsställaren anger därvid bland annat att elvägarna antas komplettera andra lösningar och att elvägars påverkan på andra alternativ till elektrifiering av transportsektorn sammantaget bedöms vara begränsad.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan förstå borde en möjlig konkurrensfördel för en region till följd av en elväg tillkommer inbegripa någon förstärkning av den relativa konkurrenskraften för befintliga företag i den aktuella regionen. De aspekter som har nämnts om utvecklingsmöjligheter och möjligheter till innovation borde, såvitt Regelrådet kan förstå kunna ha en relevans såväl för påverkan på företags verksamhet som deras relativa konkurrenskraft. Regelrådet finner att utredningen har tagit upp några aspekter som kan ha en betydelse för konkurrensförhållandena för berörda företag även om denna aspekt

med fördel hade kunnat belysas något tydligare än vad som är fallet. Även den befintliga beskrivningen är emellertid, utifrån förutsättningarna i ärendet, tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget i underlaget som uppenbart talar för att en påverkan på företagen i andra avseenden kommer att uppstå och avsaknaden av information är därför ingen avgörande brist.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges i konsekvensutredningen om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska i normalfallet innehålla information om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. I detta fall är det, såvitt Regelrådet kan förstå, svårt att utesluta att små företag kan påverkas av förslaget. Dels kommer företag, oavsett storlek, bland elvägsanvändarna att behöva betala brukaravgifterna om de behöver använda elvägarna. Det är vidare möjligt att det skulle kunna finnas små företag bland de företag som skulle kunna dra nytta av de affärs- och innovationsmöjligheter som anges skapas om elvägar byggs. Samma förändring i absoluta tal, både när det gäller kostnader och intäkter, kan ha en proportionellt sett större betydelse för små företag. Ett problem i sammanhanget är också att det i beskrivningen av berörda företag saknas uppgifter om storlek ens för de grupper av företag som i andra avseenden beskrivs något tydligare. Sammantaget finner Regelrådet att det kunde och borde ha angetts åtminstone något tydligare information om dessa aspekter. Om bedömningen är att hänsyn till små företag inte är möjligt eller ändamålsenlig att ta vid förslagets utformning hade i vart fall detta kunnat anges och förklaras.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i flertalet avseenden håller tillräcklig kvalitet. Detta gäller också, i huvudsak, beskrivningen av effekterna för företag. Det finns vissa brister, såsom storleksmässig beskrivning av berörda företag och särskild hänsyn till små företag. Företagsbeskrivningen i andra avseenden liksom beskrivningen av påverkan på kostnader, tidsåtgång och verksamhet är emellertid tillräcklig utifrån förutsättningarna och det samma kan sägas om beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena. När Regelrådet gör bedömningen att redovisningen är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet beaktar Regelrådet att förslaget i befintlig form anger en ram för vad som ska göras, som avses

Regelrådet

utvecklas vidare genom tillämpningsföreskrifter, vilket i sig kan väntas ge olika konsekvenser beroende på vilka val som görs i detta senare led. Regelrådet finner också att, såvitt kan bedömas, har förslagsställaren i ett läge där en rad osäkerheter finns ändå gjort en betydande insats för att åstadkomma en så tydlig beskrivning som möjligt. Detta är värdefullt.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 december 2021.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande