



Datum
2021-01-19
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2020-1378

Yttrande

Till
Infrastrukturdepartementet

Remiss från Infrastrukturdepartementet Boverkets rapport 2020:18 ändrade kravnivåer på laddinfrastruktur för elfordon i byggreglerna I2020/01324

Sammanfattning

Malmö stad välkomnar Boverkets ambition att belysa konsekvenserna av skärpta krav på laddinfrastruktur vid nybyggnation och vid större renoveringar. Rapporten är välskriven med intressanta resonemang och väl underbyggda kalkyler. Malmö stad delar dock inte alla antaganden som myndigheten använder i sina kalkyler, antaganden som påverkar kalkylresultat och slutsatser. Med tanke på de osäkerheter som finns kring dessa hade Malmö stad önskat se fler känslighetsanalyser. Vidare hade fler variabler kunnat inkluderas i kalkylens intäktsida, inte minst miljövinster med fler laddpunkter och därmed fler elfordon. Slutligen, med tanke på det nödvändiga omställningsarbete som transportsektorn står inför, där elektrifiering av fordonsflottan är en helt central del, hade Malmö stad önskat att Boverket tog på sig en mer pådrivande roll.

Yttrande

Malmö stads bedömning är att Boverkets rapport är välskriven med intressanta resonemang kring effekten av ytterligare laddplatser vid byggnader, och med väl underbyggda argument som basis för myndighetens rekommendation att inte ställa hårdare krav vad gäller laddpunkter vid nybyggnation och större renoveringar. Malmö stad vill samtidigt lyfta vad som ses som problematiskt i de centrala antaganden som utgör grunden för rapporten, och som har stor påverkan på kalkylresultat och Boverkets rekommendationer. Malmö stads kritik är i sin grund densamma som den Malmö stad lämnade på Boverkets föregående rapport *Nya krav på laddinfrastruktur för laddfordon* (2019:15), där staden menade att ambitionsnivån var alltför lågt satt vad gäller krav på laddinfrastruktur vid nybyggnation och större renovering.

Boverket skulle kunna välja att gå före

Boverkets ansats är generellt väldigt försiktig där osäkra kalkylresultat kring bland annat åtgärdens klimatnytta får stort värde, medan betydelsen av en statlig myndighet som går före och är pådrivande i den omställning som transportsektorn måste genomföra väger lätt. Risken för inlåsningseffekter och outnyttjade laddpunkter, som Boverket lyfter fram som anledningar till att inte föreslå skärpta krav, är ett möjligt scenario. Ett lika möjligt scenario är emellertid en fortsatt brist på laddplatser när ansvaret för att uppföra dessa läggs över på marknadskrafter och där laddpunkter förväntas installeras när väl efterfrågan på sådana finns. Grundproblematiken med elfordon och laddinfrastruktur är dock att det krävs det senare innan efterfrågan på elfordon kan ta fart ordentligt. Bristande laddinfrastruktur lyfts ofta fram som ett stort hinder för många att steget över till elektrifierade fordon, och där specifikt laddplatser i anslutning till boende och arbetsplatser är särskilt viktiga. Boverket lyfter detta faktum i rapporten men konstaterar samtidigt att laddinfrastruktur i anslutning till byggnader

inte är avgörande för ett ökat antal laddfordon i Sverige, där andra styrmedel som till exempel reduktionsplikten bedöms som mer centrala för omställningen till en elektrifierad fordonsoflotta. Malmö stad upplever Boverkets grundläggande ingångsvärden och påtaga roll i omställningen av transportsektorn som allt för passiv och delvis grundad i felaktiga antaganden.

Saknas känslighetsanalyser

Boverket lyfter vid flera tillfällen i rapporten hur svårt det är att bedöma de skärpta kravens faktiska effekt, eller additionalitet som är det begrepp som används i rapporten. Svårigheten gäller såväl antal tillkommande laddfordon på grund av fler laddpunkter som dess klimatnytta. Myndigheten väljer ändå att dra slutsatser från kalkylresultatet som i detta fall innebär en rekommendation att inte införa skärpta krav med konsekvensen att ett stort antal laddpunkter inte kommer att tillföras svensk laddinfrastruktur fram till 2030. Malmö stad efterfrågar ytterligare känslighetsanalyser till rapporten, där alternativa antaganden och kalkylresultaten utifrån dessa utforskas. Detta skulle bidra till ett bättre underbyggt analysresultat som grund för Boverkets slutsatser och rekommendation.

Inkludera miljönyttan i kalkylen

Fler laddpunkter och elfordon i städer har stora nyttovärden i minskat buller och bättre luft vilket i sammanhanget torde vara av intresse att beakta i den samhällsekonomiska kalkylen. Elfordon är särskilt intressanta i städer just för att de är nollutsläppsfordon. Ett krav vid nybyggnad och vid större renovering skulle också i stor utsträckning träffa Sveriges större städer då det är där bostadsbyggandet primärt sker. Många städer arbetar idag intensivt med olika sätt att försöka ställa om transportsystemet och nå högt satta klimat- och miljömål. Skärpta krav från Boverket vad gäller laddpunkter skulle vara en hjälp på väg i det arbetet.

Prognosen för antalet laddfordon är försiktig

Boverkets nuvarande uppdrag från regeringen baseras på att utbyggnaden av laddinfrastruktur bör ske i sådan takt att den inte blir ett hinder för elektrifieringen av transportsektorn. Detta innebär att myndighetens prognos på antal elfordon i landet framöver blir oerhört viktig. Malmö stads bedömning är att den prognos på elfordonsutvecklingen i Sverige som Boverket baserar sina kalkyler på är alltför försiktig. I rapporten används Trafikverkets referensscenario som säger att krav från EU tillsammans med en positiv prisutveckling kan leda till en försäljningsandel av laddfordon på drygt 40 procent till 2030 och drygt 60 procent till 2050. Med tanke på den exponentiella utveckling av försäljning av laddfordon som vi kan se idag i Sverige är dessa antaganden oerhört modesta. Trafikverket och Boverket ser en linjär utveckling över tid, vilket Malmö stad ser som en felbedömning. Enligt bland annat Bil Sweden är en exponentiell utveckling det mer troliga, och där organisationens färdplan ser en försäljningsandel på 80 procent laddbara fordon 2030 som önskvärd och högst rimlig. Andra aktörer som till exempel Power Circle, elkraftbranschens intresseorganisation, har liknande resonemang. Deras utgångspunkt är att omställning och teknikskiften inte följer linjära förlopp och där att elfordonens marknadsandelar kommer växa snabbt efter 2025 på grund av att prisparitet då uppnås mellan elbilar och fossila bilar. Prognosen för 2030 är att 9 av 10 fordon som säljs 2030 är elbilar.

Krav på parkeringsanläggningar välkomnas

Malmö stad välkomnar utredningens grundläggande målsättning gällande att underlätta för en ökad andel laddfordon i den svenska fordonsflotta och att åstadkomma detta genom att skapa en utbyggd ledningsinfrastruktur till laddningspunkter. Malmö stad ser särskilt positivt på att de ändrade kravnivåerna även inkluderar motsvarande krav för ouppvärmda byggnader, vilket inte finns i nuvarande regler. I varken de befintliga eller nya kraven inkluderas emellertid pendelparkeringar som inte är kopplade till en byggnad. Pendelparkeringar skapar möjlighet till att fortsätta sin resa genom samåkning eller med kollektivtrafik och kan därmed minska antalet bilresor. På pendelparkeringar står bilar ofta parkerade under längre tid

och laddinfrastruktur på denna typ av parkering hade därför varit välplacerad. Stadsbyggnadsnämnden anser därför att det borde införas krav som även inkluderar pendlarparkeringar som inte är kopplade till någon byggnad.

Byggnadsnämnderna belastas redan med många retroaktiva krav

Vad gäller de retroaktiva krav som kvarstår från nuvarande regler ska dessa säkerställas genom byggnadsnämndernas tillsyn. Malmö stad har noterat att det på senare tid har föreslagits införande av ett antal nya retroaktiva krav ibland annat plan- och bygglagstiftningen, för vilka byggnadsnämnden är tänkt att utöva tillsyn (se departementspromemoria 2019-06-19, Förbättrat genomförande av direktivet om energieffektivitet, Boverkets rapport 2019:16, Inspektion av uppvärmnings- och luftkonditioneringssystem, Boverkets rapport 2019:15, Nya krav på laddinfrastruktur för laddfordon). Detta är en bekymmersam utveckling.

Saknas analys över möjligheten att tillgodose tillsynsansvaret

Boverket nämner i rapporten att tillsynen kan vara resurs- och tidskrävande men har inte närmare problematiserat vad de ökade antalet ärenden skulle innebära för byggnadsnämndernas vad gäller tillsyn. Redan idag har Malmö stads stadsbyggnadsnämnd begränsade möjligheter att utifrån ekonomiska och personella resurser utföra de tillsynsuppgifter som enligt lag ankommer på byggnadsnämnderna. Detta är en situation som inte på något sätt är unik för Malmö, utan i hög grad gäller även andra kommuner. Boverket presenterar inte någon analys av hur effektiv en utökad tillsyn kan förväntas bli mot bakgrund av erfarenheterna av hur tillsynen över plan- och bygglagstiftningen fungerar i landets kommuner, framför allt vad gäller retroaktiva krav. Detta är en brist som kan ge en missvisande bild av i vad mån ett tillsynsansvar i enlighet med förslaget är ändamålsenligt.

Därtill kan läggas att det i plan- och bygglagen som den är utformad idag, inte finns tydligt stöd för att kräva in dokumentation om en byggnad i efterhand i samband med tillsyn. Ett utökat tillsynsansvar i enlighet med förslaget aktualiserar nödvändigheten att i plan- och bygglagen tydliggöra byggnadsnämndens möjlighet att kräva in handlingar och uppgifter i ett tillsynsärende genom föreläggande. I nuläget är denna möjlighet oklar (jfr MÖD P 6087-14, dom den 4 februari 2015 enligt vilken 11 kap 19 § PBL i given situation inte kunde användas för att få byggherre att lämna in dokumentation som visade att tekniska egenskapskrav uppfylls). För att kommunerna ska kunna genomföra tillsynsarbetet på ett effektivt sätt krävs att det ges ett tydligt lagstöd för möjlighet att kräva in dokumentation genom åtgärdsföreläggande.

I sammanhanget ska även påpekas att det inte finns något stöd i gällande lagstiftning att finansiera tillsyn över plan- och bygglagstiftningen genom tillsynsavgifter, utan sådan tillsyn bekostas genom skattemedel. Malmö stad anser att möjlighet att bekosta tillsyn över plan- och bygglagstiftningen genom tillsynsavgifter bör övervägas.

Konsekvenser på bygg- och boendekostnader

I rapporten framkommer det att kostnaden för ledningsinfrastrukturen och dess förberedelse i stor utsträckning kommer att landa på hyresgästerna, framförallt om laddningspunkter installeras på platser där de inte efterfrågas och därmed inte landar på den som använder laddningspunkten. Den ökade kostnaden skulle därmed sannolikt behöva täckas av även de som inte har tillgång till bil. Samtidigt framgår det i rapporten att laddinfrastruktur idag utnyttjas av personer med goda inkomster och att män i större utsträckning än kvinnor efterfrågar laddfordon.

Malmö stad anser att detta perspektiv och konsekvenser är intressant och borde utvecklas och nyanseras ytterligare i rapporten. Det grundläggande problemet är dock inte ledningsinfrastrukturen, utan kostnaden för byggandet av själva parkeringsplatsen, en kostnad som idag landar på hyresgästerna och då även på de som inte har bil. Att ytterligare krav på ledningsinfrastruktur förstärker denna problematik är bekymmersamt, men kan samtidigt inte användas som argument för att inte arbeta för fler laddpunkter och en elektrifierad fordonsflotta. Diskussion bör i så fall handla om parkeringsplatser generellt och vem som faktiskt betalar för dessa.

Avsaknad av kommunal delaktighet i utredningsarbetet

Malmö stad vill återigen påpeka att vi inte kan se att någon kommun representerats vid framtagandet av förslaget eller rapporten. Inte heller Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Det är olyckligt med tanke på att kommunerna föreslås bevaka efterlevnaden av kravet på laddinfrastruktur inom ramen för byggprocessen samt utöva tillsyn.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Anna-Lena Alnerud
.....