



Direktiv om vägavgifter för tunga lastbilar (Eurovinjettdirektivet)

Näringsdepartementet

2008-08-22

Dokumentbeteckning

KOM (2008) 436 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer

Sammanfattning

Det så kallade Eurovinjettdirektivet reglerar hur vägavgifter för tunga lastbilar får utformas. Kommissionens ändringsförslag innebär att medlemsstaterna ska få införa en avgift för att internalisera externa kostnader för lokala luftföroreningar, buller och trängsel. Denna avgift ska få läggas ovanpå den infrastrukturfinansierande avgift som är tillåten enligt dagens direktiv. Förslaget innehåller detaljerade regler för hur den nya avgiften får utformas. Intäkter från den nya avgiften ska öronmärkas för åtgärder inom transportsektorn.

Nuvarande direktiv reglerar avgifter på det transeuropeiska vägnätet. Förslaget innebär att avgifter även på andra vägar måste uppfylla direktivets regler.

Regeringen är positiv till vägavgifter som baseras på trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader men tveksam till marginalkostnadsbaserade vägavgifter i tillägg till infrastrukturfinansierande avgifter. Regeringen kan inte acceptera de delar av förslaget som innebär att Sverige genom ett EU-direktiv skulle tvingas att öronmärka intäkterna från de nya avgifterna. Regeringen är kritisk till valet av rättslig grund.

1.1 Ärendets bakgrund

Det så kallade Eurovinjettdirektivet (direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, ändrat genom direktiv 2006/38/EG) är tillämpligt på fordonsskatter samt tidsbaserade och distansbaserade vägavgifter som tas ut på lastbilar och lastbilskombinationer med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägavgifter för lastbilar, men vägavgifter på det transeuropeiska vägnätet måste uppfylla direktivets villkor.

Det första Eurovinjettdirektivet antogs 1993. Ett viktigt syfte med direktivet är att säkra en väl fungerande inre marknad, genom att reglera de avgiftsnivåer som medlemsstaterna får ta ut och att säkra att avgifterna tas ut på ett icke-diskriminerande sätt.

Förslaget till ändring av direktivet är en del av det paket för grönare transporter som kommissionen presenterade den 8 juli 2008. Paketet är svaret på en begäran till kommissionen som uttrycks i artikel 11 i direktiv 2006/38/EG om ändring av direktiv 1999/62/EG:

”Senast den 10 juni 2008 skall kommissionen, efter att ha undersökt samtliga alternativ, inbegripet kostnader relaterade till miljö, buller, överbelastning och hälsa, ta fram en allmängiltig, öppen och begriplig modell för beräkning av samtliga externa kostnader, som skall ligga till grund för framtida beräkningar av infrastrukturavgifter. Denna modell skall åtföljas av en konsekvensanalys av internaliseringen av de externa kostnaderna för samtliga transportmedel och en strategi för ett stegvist genomförande av denna modell för samtliga transportmedel. Rapporten och modellen skall i förekommande fall åtföljas av förslag till Europaparlamentet och rådet om ytterligare översyn av detta direktiv.”

1.2 Förslagets innehåll

Enligt nuvarande direktiv ska distansbaserade avgifter grundas på principen om täckning av infrastrukturkostnader. Den grundläggande förändringen i förslaget är att medlemsstaterna ska få införa distansbaserade avgifter för att internalisera externa kostnader för lokala luftföroreningar, buller och trängsel. Dessa avgifter ska kunna införas oberoende av om medlemsstaten tar ut en distansbaserad infrastrukturfinansierande avgift eller inte.

Förslaget innehåller minimikrav, formler och maximivärden som ska användas när de nya avgifterna för externa kostnader utformas. För luftföroreningar får andra beräkningsmetoder användas så länge man hamnar under maximivärdena.

Om endast infrastrukturavgifter tas ut får medlemsstaterna även fortsatt differentiera vägtullsatserna för att undanröja överbelastning, minimera skadorna på infrastrukturen, optimera användningen av den berörda infrastrukturen eller främja trafiksäkerheten. Däremot får differentiering enligt förslaget inte längre ske för att bekämpa miljöskador, med undantag för differentiering utifrån EURO-klass. Om även avgift för externa kostnader tas ut ska differentiering av infrastrukturavgifter inte tillämpas.

Avgifter för externa kostnader ska fastställas av en myndighet som är juridiskt och finansiellt fristående från den organisation som ansvarar för uttag av avgiften. Den oberoende myndigheten ska sätta avgiftsnivån så nära de externa kostnaderna som möjligt, med hänsyn till risk för negativa effekter, och regelbundet justera avgiftsstrukturen utifrån transportefterfrågan.

Dagens direktiv reglerar avgifter på transeuropeiska vägnätet. Förslaget innebär att avgifter även på andra interurbana vägar måste uppfylla direktivets regler. Medlemsstaternas möjligheter att inom sitt territorium kombinera system med distansbaserade och tidsbaserade vägavgifter begränsas.

En avgränsning av det vägnät som omfattas av avgift för externa kostnader ska baseras på en bedömning att problemen för miljö och trängsel är större på de vägar som ingår än de som inte ingår eller; att det skulle få negativa effekter på miljö, trängsel eller trafiksäkerhet att inkludera de vägar som inte ingår eller; att det skulle kosta oproportionerligt mycket att ta ut avgiften på de vägar som inte ingår.

Avgifter för externa kostnader ska tas ut med elektroniska betalsystem som uppfyller kraven i artikel 2.1 i direktiv 2004/52/EG om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen. Om en medlemsstat har ett uppbördssystem som kräver ombordenhet ska den se till att alla användare får tillgång till lämpliga ombordenheter med rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang.

Förslaget innebär att intäkter från de nya avgifterna för externa kostnader ska öronmärkas för projekt som syftar till att underlätta effektiv prissättning, minskar föroreningarna från vägtrafiken vid källan, lindrar dess effekter, ökar fordonens koldioxid- och energiprestanda och utvecklar alternativa infrastrukturer för transportanvändarna.

Senast den 31 december 2013 ska kommissionen presentera en rapport som ska innehålla en bedömning av lämpligheten av att i framtiden: internalisera andra externa kostnader genom vägavgifterna, i synnerhet CO₂ (om en klimatkomponent inte kunnat införas i bränslebeskattningen), olyckor och biologisk mångfald; låta andra fordonskategorier omfattas av direktivet; differentiera avgifterna utifrån en modifierad klassificering av fordon samt att; införa en distansbaserad minimiavgift på de största interurbana vägarna.

Sverige tar sedan den 1 januari 1998 ut en vägavgift för tunga lastbilar inom ramen för ett samarbete med Belgien, Danmark, Luxemburg och Nederländerna (Eurovinjettsamarbetet). Den närmare utformningen av den gemensamma vägavgiften regleras i det i Bryssel den 9 februari 1994 underskrivna samarbetsavtalet om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar. Avtalet är publicerat i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ 1997:50). I Sverige regleras vägavgiften i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

Samarbetet innebär att lastbilar och lastbilscombinationer med en totalvikt på minst 12 ton (3,5 ton från 2012) måste betala en avgift för att använda vägnätet under en viss tidsperiod. När vägavgiften är betald kan lastbilen köras i samtliga anslutna länder utan att lösa ny avgift. Avgiftsbeloppet är beroende av antalet axlar och vilka utsläppskrav fordonet uppfyller. För svenskesterade fordon är vägavgiften en skatt medan den för utlandsregistrerade fordon är en tvingande avgift.

Kommissionens förslag innebär justeringar i regleringen av tidsbaserade avgiftssystem, genom att förhållandena mellan de dagliga, veckovisa, månatliga och årliga maximibeloppen fastställs.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Regeringen bedömer att de budgetära konsekvenserna av förändringarna av regleringen av tidsbaserade vägavgifter är marginella.

Kommissionens förslag har även betydelse för förutsättningarna att i framtiden införa en distansbaserad vägavgift (kilometerskatt) i Sverige. Regeringen bedömer att nuvarande direktiv ger utrymme att införa en differentierad marginalkostnadsbaserad kilometerskatt i Sverige, givet att vägtrafikens marginalkostnader beräknas till en nivå under den infrastrukturfinansierande avgiftsnivå som direktivet tillåter. Förslaget innebär att utrymmet att utforma en sådan skatt blir snävare. Samtidigt blir högre avgiftsnivåer tillåtna.

Högre avgiftsnivåer blir tillåtna även i andra medlemsstater. I den mån detta utnyttjas innebär det att svenska fordon får betala högre vägavgifter i andra medlemsstater. Förslaget kan skapa incitament för medlemsstater att prioritera ner kapacitetshöjande åtgärder på vägsträckor med mycket transittrafik, för att där kunna ta ut högre trängselavgifter.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till vägavgifter som baseras på trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och anser att det är rimligt med

ändringar i regelverket som tillåter detta även över den avgiftsnivå som krävs för att finansiera infrastrukturen. Regeringen är dock tveksam till att tillåta marginalkostnadsbaserade vägavgifter i tillägg till infrastrukturfinansierande avgifter och till begränsningar i utrymmet för utformning av avgifter upp till den i dag tillåtna nivån. Regeringen kan inte acceptera de delar av förslaget som innebär att Sverige genom ett EU-direktiv skulle tvingas att öronmärka intäkterna från de nya avgifterna.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har ännu inte formulerat klara ståndpunkter. Medlemsstater i Centraleuropa med mycket transittrafik tenderar att vara mer positiva till förslaget än perifert belägna medlemsstater.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har skickats på remiss till 51 remissinstanser t.o.m. den 24 september 2008.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

I kommissionens förslag anges den rättsliga grunden vara artikel 71 i EG-fördraget (transporträttslig grund). Ministerrådet fattar beslut med kvalificerad majoritet efter beslutsförfarande i enlighet med artikel 251.

Regeringen anser att valet av rättslig grund är tveksam och att även artikel 93 (skatterättslig grund och enhällighet) borde ligga till grund för förslaget.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är i överensstämmelse med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Transporternas betydelse för den inre marknaden och för miljön motiverar gemensamma principer som gör det möjligt för medlemsstaterna att återta externa kostnader genom vägavgifter. Detta kan enligt kommissionen inte uppnås av medlemsstaterna själva, utan måste ske genom ändringar av det existerande direktivet. Regeringen bedömer att ändringar i direktivet är nödvändiga för att alla medlemsstater fullt ut ska kunna internalisera de externa kostnaderna från trafiken och att en ändring i denna riktning är förenlig med proportionalitetsprincipen.

Kommissionen poängterar att förslaget inte innebär att medlemsstaterna tvingas att införa vägavgifter. Det är också upp till medlemsstaterna att välja vilka projekt som ska finansieras genom avgiftsintäkterna, så länge projekten bidrar till hållbar rörlighet. Regeringen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Frågan är prioriterad av det franska ordförandeskapet, som arbetar för en politisk överenskommelse i december 2008.

4.2 Fackuttryck/termer