



2019-11-25

Infrastrukturdepartementet

Enheten för transportinfrastruktur och planering

Rådets möte (transportministrarna) den 2 december 2019

Information om dagordningspunkt

Mobilitetspaket I, Direktiv som ändrar direktiv 1999/62 om Eurovinjett (vägavgiftsdirektiv)

Vilken typ av behandling förväntas i rådet: Allmän inriktning

Dokumentbeteckning: 9672/17 + ADD 1, 14383/19

Tidigare dokument:

Faktapromemoria: Eurovinjettdirektivet 2016/17:FPM101

Datum för tidigare samråd med EU-nämnden: Samråd med EU-nämnden har hållits den 1 december 2017 och den 29 maj 2019.

Förslagets innehåll

Direktiv 1999/62/EG reglerar vägavgifter, vägtullar samt fordonskatter för tunga fordon över 3,5 ton för användandet av TEN-T-vägar och motorvägar. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägavgifter eller vägtullar, men om medlemsstaten väljer att ta ut vägavgifter eller vägtullar på det transeuropeiska vägnätet eller motorvägar måste de uppfylla direktivets villkor. I direktivet används begreppet vägtull i betydelsen distansbaserad avgift samt begreppet vägavgift i betydelsen tidsbaserad avgift. Ett viktigt syfte med direktivet är att säkerställa en väl fungerande inre marknad, vilket görs genom att reglera nivån på de avgifter som

medlemsstaterna får ta ut och att säkerställa att avgifterna tas ut på ett icke-diskriminerande sätt.

Nuvarande direktiv omfattar vägavgifter och vägtullar för godsfordon med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton med möjlighet att under vissa kriterier undanta godsfordon under 12 ton från direktivets regler. Direktivet kräver att infrastrukturavgiften differentieras efter EURO-utsläppsklass om ingen avgift för externa effekter tas ut som en del av vägtullen. Direktivet reglerar hur avgifter för externa kostnader som buller och luftföroreningar får beräknas och tas ut om medlemsstaten väljer att ta ut dem. Enligt direktivet bör intäkterna från infrastrukturavgifter och avgifter för externa effekter eller motsvarande värde komma transportsektorn till godo. Detta krav ska anses uppfyllt om ett belopp motsvarande minst 15 procent av intäkterna används till åtgärder på TEN-nätet.

EU-kommissionen presenterade två förslag till ändring av direktiv 1999/62/EU den 1 juni 2017. KOM:s förslag innebär att direktivet utökas till att omfatta vägtullar och vägavgifter även för bussar, personbilar, minibussar och lätta lastbilar. Förslagen innebär att möjligheten att tillämpa vägavgifter fasas ut 2023 för tunga fordon och 2027 för lätta fordon. Förslagen innehåller en möjlighet att införa trängsel som en komponent i vägtullen. Om en trängselkomponent tillämpas ska intäkterna från trängselkomponenten eller motsvarande värde användas till att adressera problem med trängsel, särskilt genom att underlätta för kollektivtrafik, motverka flaskhalsar eller utveckla alternativ infrastruktur för transportanvändare. Avgift för externa effekter (luftföroreningar och buller) ska tas ut, åtminstone på de delar av det avgiftsbelagda vägnätet där luftföroreningar och buller från tunga fordon är mest betydande. Beräkningen av dessa avgifter förenklas i förhållande till dagens direktiv genom införandet av så kallade referensvärden. Förslaget innehåller vidare ett krav på differentiering av infrastrukturavgiften för tunga fordon efter koldioxidutsläpp. Förslagen innebär avslutningsvis en succesiv sänkning av gällande mininivåer för fordonskatt till noll under fem år. Syftet är att tillhandhålla ett incitament att gå över till avståndsbaserade vägavgifter

Rådet har diskuterat förslaget sedan hösten 2017 och höll en policydebatt vid TTE-rådet den 5 december 2017. En lägesrapport lämnades till TTE-rådet den 6 juni 2019. Det finska ordförandeskapet har behandlat det ena förslaget under sitt ordförandeskap. FI ORDF presenterade sitt första

kompromissförslag den 11 september 2019 vilket i allt väsentligt byggde på RO ORDF:s tredje kompromissförslag. FI ORDF presenterade sitt andra kompromissförslag den 31 oktober 2019.

Sverige har under förhandlingarna framfört att vår högst prioriterade målsättning är valfrihet mellan tids och avståndsbaserat system och att ett avståndsbaserat system ska vara anpassat för SE:s och andra glest befolkade MS unika förhållanden med stort vägnät, långa avstånd och låg trafikintensitet. FI ORDF har i sina kompromissförslag gått många MS, däribland SE, till mötes och skapat mer flexibilitet för MS. KOM anser att förslaget i vissa delar har urvattnats.

En viktig fråga är hur man lagtekniskt ska reglera koldioxiddifferentieringen (artikel 7g-a) och koldioxidavgiften (artikel 7c (3)). FI ORDF:s förslag kan göra stor skillnad när det gäller att sänka utsläppen av koldioxid från transportsektorn. Utformning med hänvisning till genomförandeakter och det förhållande att data om koldioxidutsläpp som inte ännu finns tillgängliga för nya tunga fordon medför att förslagets konsekvenser inte kan bedömas.

Svensk ståndpunkt

Den med riksdagen överlagda ståndpunkten för förhandlingen av förslagen till ändring av Eurovinjettdirektivet är:

Klimatet är en av mänsklighetens största utmaningar och särskilda insatser krävs för att minska utsläppen av växthusgaser inom transportsektorn. Sverige stödjer därför kommissionens ambition att utveckla principen om att förorenaren ska betala genom en prissättning av koldioxid.

System för prissättning bestäms av de enskilda medlemsländerna. Valet mellan tidsbaserade vägavgifter och avståndsbaserade vägtullar ska vara upp till varje enskild medlemsstat. Eurovinjettdirektivet bör vara flexibelt och anpassat för medlemsstater med låg trafikintensitet, glest befolkade områden, långa avstånd och stora vägnät.

När det gäller användning av intäkter kan regeringen acceptera formuleringen i dagens direktiv. Sverige kan inte acceptera de delar av förslagen som innebär att intäkter ska användas på visst vis, då detta strider mot Sveriges budgetprinciper.

Sverige motsätter sig inte att medlemsstaterna ges möjlighet att stegvis sänka de gällande minimiskattenivåerna till 0 kr om detta blir en konsekvens av utvecklingen av principen att förorenaren betalar.

Tidigare behandling i riksdagen

Inför TTE-rådets möte den 8 juni 2017 lämnades information om förslagen till TU den 30 maj 2017 och till EUN den 2 juni 2017. Den 24 augusti 2017 bedömde SkU att kommissionens förslag till ändring av Eurovinjettdirektivet om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer vad gäller vissa bestämmelser om fordonsbeskattning inte strider mot subsidiaritetsprincipen. Den 28 augusti 2017 bedömde TU att kommissionens förslag till ändring av Eurovinjettdirektivet om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer inte strider mot subsidiaritetsprincipen. Den 28 september 2017 lämnades information om förslagen till SkU.

Inför TTE-rådets möte den 5 december 2017 hölls överläggning med SkU den 28 november 2017 och samråd med EUN den 1 december 2017. Regeringen fick stöd för sin dåvarande ståndpunkt men det gjordes tillägg av både SkU och EUN. SkU lade till meningen ”System för prissättning bestäms av de enskilda medlemsländerna” och EUN lade till meningen ”Valet mellan tidsbaserade vägavgifter och avståndsbaserade vägtullar ska vara upp till varje enskild medlemsstat.”

SkU informerades om förslagen den 7 mars och 14 maj 2019. Inför TTE-rådets möte den 6 juni 2019 hölls samråd med EUN den 29 maj 2019.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 91 i EUF-fördraget, dvs. transporträttslig grund. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Europaparlamentets inställning

EP antog en position efter första läsningen i oktober 2018. Mycket kortfattat innebär EP:s förslag att utfasningen av tidsbaserade avgifter snabbas på ytterligare varefter avståndsbaserade avgifter måste införas för alla tunga fordon och lätta lastbilar om man tidigare har haft ett tidsbaserat avgiftssystem för tunga lastbilar. Möjligheterna, och i vissa fall kraven, att ta ut avgifter för externa effekter utökas ytterligare samtidigt som möjligheterna till så kallade uppräknings ("mark-ups") ökar. Förslaget innebär dessutom

möjligheter till rabatter av alla avgifter för perifera regioner och rabatter av personbilsavgifterna för att inte missgynna långa arbetsresor och hushåll med låga inkomster. Avslutningsvis föreslås en tydligare öronmärkning av intäkterna.

Remissinstansernas ståndpunkter

Sveriges Bussföretag och Transportföretagen motsätter sig att bussar ska omfattas av direktivet, bl.a. med hänvisning till att regering och riksdag uttalat att en ökad kollektivtrafikandel är en prioriterad fråga och att bussar inte ska omfattas av en eventuell vägslitageskatt. Om bussar ändå kommer att omfattas av direktivet så menar Transportföretagen att det bör finnas en möjlighet för MS att undanta bussar om det sker på ett icke-diskriminerande sätt. Trafikanalys är ur ett subsidiaritetsperspektiv tveksamma till att lätta fordon omfattas av direktivet. På grund av höga systemkostnader och förhållandevis låga externa effekter kan det medföra betydligt större samhällskostnader än den samhällsnytta som genereras.

Åkeriföretagen menar att vägavgifter är ett relativt billigt system men att införandet av vägtullar riskerar att bli väldigt dyrt och därmed inte kostnadseffektivt, att systemen i olika länder måste samverka med varandra och att tidsbaserade avgifter inte drabbar avlägsna delar av landet på samma sätt som vägtullar. Trafikanalys poängterar att det finns en risk med att fasa ut vägavgifter, som har en viss positiv styrverkan, utan att veta om det finns möjlighet att införa vägtullar enligt direktivet.

Åkeriföretagen välkomnar att avgifter för buller bara får tas ut där det finns ett bullerproblem och menar att den logiska följden är att när intäkterna har använts för att åtgärda bullerproblemen så tas avgiften bort. Trafikanalys stödjer införandet av referensvärden och konstaterar att de föreslagna referensvärdena generellt sett är högre än de värden som beräknats gälla för svenska förhållanden. Åkeriföretagen motsätter sig en trängselkomponent med hänvisning till att tunga fordon redan betalar för trängseln genom högre driftskostnader utan motsvarande kompensation.

Näringslivets transportråd, Skogsindustrierna, Åkeriföretagen motsätter sig användningen delegerade akter för fastställande av referensvärden. Näringslivets transportråd och Skogsindustrierna menar att sådana värden inte avspeglar de faktiska förhållandena och därför leder till suboptimering av fordonsflottan. Referensvärden bör i stället fastställas genom

genomförandeakter. Åkeriföretagen menar att direktivet inte kan basera sig på förutsättningar som i dag är okända, såsom referensvärden för CO₂.

Skogsindustrierna menar dessutom att om det införs en differentiering med avseende på CO₂-utsläpp så bör den svenska CO₂-skatten för drivmedel tas bort. Man anser slutligen att det är bättre med att hantera CO₂-utsläpp inom ramen för energiskattedirektivet och den svenska CO₂-skatten. Trafikanalys noterar att en CO₂-differentiering kan innebära en dubbelbeskattning som i och för sig inte nödvändigtvis leder till en överinternalisering. Som styrmedel är CO₂-beskattningen av bränsle effektivare än ett styrmedel som påverkar användningen av fordonet. Trafikverket menar att en differentiering med avseende på CO₂-utsläpp inte har någon styrande effekt på de broar som i dag har vägavgifter enligt direktivet. Därför bör sådana broar undantas från kravet. Trafikverket menar också att det behöver övervägas om en sådan differentiering är att betrakta som en skatt och inte en avgift.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Sverige tar sedan den 1 januari 1998 ut en vägavgift för tunga lastbilar inom ramen för ett samarbete som nu inkluderar Danmark, Luxemburg och Nederländerna (Eurovinjettsamarbetet). Den närmare utformningen av den gemensamma vägavgiften regleras i det samarbetsavtal om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar, som skrevs under i Bryssel den 9 februari 1994. 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 lastbilskombinationer med en totalvikt på minst 12 ton 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 betala en ny avgift. Avgiftsbeloppet är beroende av antalet axlar och vilka utsläppskrav fordonet uppfyller. För svenskregistrerade fordon är vägavgiften en skatt medan den för utlandsregistrerade fordon är en tvingande avgift. Om förslaget till allmän inriktning godkänns kommer avgiften att behöva omfatta lastbilar och lastbilskombinationer med en totalvikt på minst 3,5 ton.

Förslagen innebär att undantaget för de trängselskatter som finns i Stockholm och Göteborg behålls, så Lag (2004:629) om trängselskatt berörs inte av förslagen.

Budgetära konsekvenser/konsekvensanalys

KOM:s förslag innebär att vägavgifter inte längre är tillåtna efter 31 december 2023 för tunga fordon och efter 31 december 2027 för lätta fordon. Förslaget till allmän inriktning innebär att sådana avgifter fortsatt är tillåtna. Intäkterna från de vägavgifter för tunga fordon (varav utländska fordon står för cirka en fjärdedel) som Sverige tar ut idag enligt lag (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon är cirka 0,9 miljarder kronor.

Rapportering av nyckeltal kan medföra administrativa kostnader.

Övrigt