

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 företag.

Landsbygds- och  
infrastrukturdepartementet

## Yttrande över Genomförande av ändringar i Eurovinjettdirektivet (promemoria)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till lag om infrastrukturavgifter på väg och förslag till lag om indelning av tunga fordon i koldioxidutsläppsklasser. Vidare ingår förslag till ändring i väglagen (1971:948) och ändring i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. Det ingår också förslag till ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden och ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar med mera. Därutöver ingår förslag till ändring i lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem och ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200). Det lämnas också förslag till förordning om indelning av tunga fordon i koldioxidutsläppsklasser och förslag till ändring i förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg. Vidare föreslås ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382) och ändring i förordningen (2019:383) om fordons registrering och användning.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Det föreslås två nya lagar, en lag om infrastrukturavgifter och en ny förordning, om indelning av tunga fordon i koldioxidutsläppsklasser. Vidare föreslås följdändringar i sex lagar och tre förordningar. Det anges att med de föreslagna lagarna och förordningarna genomförs de ändringar av det s.k. eurovinjettdirektivet som avser vägtullar i form av infrastrukturavgifter och avgifter för externa kostnader samt indelning av tunga fordon i koldioxidutsläppsklasser.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, det s.k. eurovinjettdirektivet, har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/362 av den 24 februari 2022 om ändring av direktiven 1999/62/EG, 1999/37/EG och (EU) 2019/520 vad gäller uttag av avgifter på fordon för användningen av vissa infrastrukturer. Direktivet reglerar uttag av skatter och avgifter för användningen av det transeuropeiska vägnätet och en medlemsstats motorvägnät. Genom ändringarna utökas direktivets tillämpningsområde till att omfatta fler fordon än tidigare, både lätta och tunga fordon. Det ställs vidare högre krav än tidigare på att vägtrafiken ska betala för de externa

kostnader i form av luftföroreningar, buller och koldioxidutsläpp som den orsakar. Eurovinjettdirektivet anges inte tvinga medlemsstaterna att ta ut skatter och avgifter, men om en medlemsstat väljer att göra det så måste direktivets villkor följas. Det anges att Eurovinjettdirektivet i de delar som rör distansbaserade infrastrukturavgifter har genomförts i svensk rätt genom lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.

Det anges att de föreslagna nya lagarna om infrastrukturavgifter på väg och indelning av tunga fordon i koldioxidutsläppsklasser föranleds av den senaste ändringen av eurovinjettdirektivet genom direktiv (EU) 2022/362. Vidare anges att i Sverige tas infrastrukturavgifter för närvarande ut på allmän väg på broarna över Motalaviken och Sundsvallsfjärden. Infrastrukturavgifter tas också ut på förbindelsen över Öresund. Förbindelsen är en enskild väg i form av en bro som drivs av Öresundsbrokonsortiet.

I syfte att minska koldioxidutsläppen från fordon ska medlemsstaterna enligt eurovinjettdirektivet differentiera infrastrukturavgifter för tunga fordon utifrån fordonens utsläpp av koldioxid. Ju mer koldioxid ett fordon släpper ut, desto högre infrastrukturavgift ska tas ut för fordonet. För att åstadkomma en sådan avgiftsstruktur ska tunga fordon delas in i koldioxidutsläppsklasser.

Mer specifika syftesformuleringar som berör specifika delar i de föreslagna författningarna återfinns i de avsnitt i promemorian där de författningsförslagets olika delar och skälen för dessa presenteras.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att det som motiverar förslag till nya och ändrade författningar är de ändringar som gjorts i det så kallade eurovinjettdirektivet. Det finns också information om syftet med detta direktiv. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

## **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I promemorians kapitel om konsekvenser anges inget om alternativa lösningar. I de delar av promemorian där olika delar i de föreslagna nya lagarna beskrivs finns i förekommande fall skrivningar om förslag som inte lämnas. Exempelvis nämns att det inte är obligatoriskt att ta ut någon avgift för externa kostnader på allmänna vägar i Sverige och att det därför saknas skäl att i nuläget fastställa sådana avgifter och utse en ansvarig myndighet för dem.

Det framgår, som nämnts, tydligt att lagstiftningsförslaget motiveras av ändringar i EU-rätten.

Regelrådet gör följande bedömning. Vad som är relevant att beskriva i form av alternativa lösningar har en koppling till bakgrunden och syftet med ett förslag. I det här ärendet är det tydligt att det redan finns EU-rättslig reglering, som har ändrats, och att dessa ändringar behöver genomföras i svensk rätt. Därmed är det inte relevant att redovisa alternativa lösningar som inte innebär reglering, eftersom det är tydligt att det inte är en möjlig lösning om EU-rättsliga åtaganden ska uppfyllas. Det finns, som refererats ovan, exempel på att det förklaras att vissa förslag inte lämnas och varför. Detta kan ses som en kortfattad beskrivning av något som hade kunnat benämnas en alternativ lösning. Det är, som redan nämnts, tydligt att ändringar i EU-rätten behöver genomföras i svensk rätt och det går att sluta sig till att om så inte skulle ske (ett hypotetiskt nollalternativ) skulle effekten bli att Sverige inte uppfyllde sina åtaganden. Regelrådet finner sammantaget att beskrivningen är tillräcklig för ett ärende som tydligt motiveras av att EU-rättsliga bestämmelser ska genomföras.

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

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Som redan refererats ovan har Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, det s.k. eurovinjettdirektivet, ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/362 av den 24 februari 2022 om ändring av direktiven 1999/62/EG, 1999/37/EG och (EU) 2019/520 vad gäller uttag av avgifter på fordon för användningen av vissa infrastrukturer. Som också har refererats ovan motiveras författningsförslaget med att dessa ändringar ska genomföras i svensk rätt. I den beskrivning som ges av författningsförslaget och skälen för detta finns i förekommande fall hänvisningar till enskilda bestämmelser i direktivet och hur dessa förhåller sig till det nationella författningsförslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt att förslaget har sin bakgrund inom EU-rätten och på vilket sätt. Beskrivningen är tillräcklig.

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

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Det anges att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2026 i fråga om avgiftsdifferentiering för utsläppsfria fordon, den 25 mars 2026 i fråga om avgifter för tunga fordon för externa kostnader och den 25 mars 2024 i fråga om övriga bestämmelser. Bestämmelserna om differentiering av en infrastrukturavgift för ett fordon med hänsyn till koldioxidutsläppsklass ska beroende på fordon och utsläppsklass tillämpas antingen två år efter det att referensvärden för den grupp eller undergrupp av fordon som fordonet tillhör finns tillgängliga eller från och med den dag då kurvor för minskade koldioxidutsläpp för den gruppen av fordon har fastställts och trätt i kraft. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för förbud och beslut som har meddelats och fordringar som har påförts före den 25 mars 2024. I fråga om lagen om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska äldre föreskrifter gälla för fordringar som har beslutats enligt tidigare lagar.

Vidare anges att medlemsstaterna enligt direktiv (EU) 2022/362 ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 25 mars 2024. Utgångspunkten är därför att de föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft det datumet. Kravet på att differentiera infrastrukturavgifter för skåpbilar och lätta bussar gäller enligt artikel 7gb.2 i eurovinjettdirektivet först från och med den 1 januari 2026. Enligt artikel 7ca.3 gäller kravet på att tillämpa en avgift för externa kostnader för trafikrelaterad luftförorening först från och med den 25 mars 2026. Övriga avgifter för externa kostnader är frivilliga att införa. Lagens krav bör inte träda i kraft tidigare än vad direktivet kräver. Det är en fördel om samtliga bestämmelser om avgifter för externa kostnader träder i kraft samtidigt. Bestämmelserna om avgifter för externa kostnader bör därför träda i kraft den 25 mars 2026.

Inget anges avseende behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av vilka skäl som tidpunkten för ikraftträdande har valts. Däremot finns det ingen bedömning av behovet av speciella informationsinsatser, vilket är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I promemorians avsnitt om konsekvenser anges att det ökade antalet bussar som beviljas undantag från att betala infrastrukturavgifter kan ge en positiv effekt för bussbranschen och kollektivtrafikföretag. I övrigt anges inget om vilka företag som berörs.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är möjligt att sluta sig till att de företag som kan väntas påverkas av lagstiftningsförslaget främst borde vara de som nyttjar de tre broar där avgift tas ut, samt den som köper transporter eller produkter som behöver passera någon eller flera av broarna. Det identifieras också en bransch som bedöms påverkas av en ändring i kriterier för undantag från avgift. Regelrådet har förståelse för att det rimligtvis är svårt att ge precis information om alla företag som kan väntas att själva utnyttja en viss vägsträcka och än mer vilka företag som kan tänkas köpa transporter som går längs en viss vägsträcka. Däremot borde det ha varit möjligt att ge åtminstone lite mer utvecklad information om den specifika bransch som har pekats ut som särskilt berörd. Det skulle till exempel kunna vara möjligt att mindre företag inom bussbranschen kan ha större ekonomisk nytta av förändringar i undantagsmöjligheter och då hade en storleksmässig beskrivning kunnat ha ett värde. När sådan information inte finns, och inte heller någon annan som ger en bild av de berörda företagen, finner Regelrådet att beskrivningen är otillräcklig även givet de svårigheter som kan finnas i detta slags ärende.

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

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

Det anges i konsekvensutredningen att det i förordningen om infrastrukturavgifter på väg görs undantag för bussar med en totalvikt över 14 ton. Enligt förslaget i avsnitt 4.3 bör undantag från avgiftsplikt för bussar i fortsättningen göras för alla bussar med en vikt över 3,5 ton. Antalet bussar som beviljas undantag anges i dag vara cirka 15 000. Antalet bussar över 3,5 ton anges vara cirka 17 000. Det innebär alltså att ytterligare 2 000 bussar beviljas undantag från att betala infrastrukturavgifter. Det utökade undantaget för bussar borde enligt förslagsställaren ha en viss positiv påverkan på kollektivtrafikföretag och bussbranschen i stort. Det anges också att det i promemorians avsnitt 4.10.2 föreslås att en infrastrukturavgift för ett utsläppsfritt fordon med en totalvikt över 3 500 kilogram och av högst 4 250 kilogram ska uppgå till samma belopp som avgiften för ett lätt fordon av motsvarande fordonstyp som inte är utsläppsfritt. Förslaget anges innebära en positiv ekonomisk effekt för innehavare av sådana fordon.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om hur fler bussar än idag undantas från avgift och hur dessa fordons ägare därmed kan väntas få något lägre kostnader. Beskrivningen innehåller också en uppskattning av hur stor förändringen kan väntas bli, i antal fordon räknat. Vidare framgår det att det blir en ekonomisk effekt av en föreslagen förändring av kriterier för infrastrukturavgifter beroende på vikt och utsläpp. Det kan konstateras att beskrivningen inte gör det möjligt för en läsare att förstå vad kostnadsförändringen per företag eller för berörda företag totalt skulle kunna bli. Det framgår samtidigt såvitt Regelrådet kan förstå att avgiftsnivåerna, i de fall de ändras, kommer att sättas i ett senare steg. Det borde emellertid ha varit möjligt att ange vad avgiftsnivåerna

uppgår till idag och tydliggöra i vilken mån de förväntas ändras, även om det inte skulle vara möjligt att förutse till exakt vilken nivå. Regelrådet konstaterar att det visserligen framstår som att uttag av de avgifter som förslaget handlar om inte är vanligt förekommande, men att de finns på tre platser och att det inte är uppenbart att det skulle ha varit omöjligt att ge en bild av hur omfattande avgiftsuttaget typiskt sett är på dessa idag. Sammantaget finner Regelrådet att även om det är förståeligt att det inte på den övergripande lagstiftningsnivån går att förutse exakt vilka kostnadsförändringar som kan ske i ett senare led borde en något utökad tydlighet ha varit möjlig att uppnå.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Inget anges om förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är visserligen så att avgifter tas ut på ett begränsat antal platser i Sverige. Det skulle kunna tala för att påverkan på konkurrensförhållanden skulle bli begränsad. I vilken utsträckning detta är fallet kan emellertid också bero exempelvis på hur mycket och vad för slags transporter som är vanliga på de aktuella vägsträckorna. Det är inte heller känt något om storleksfördelningen bland de företag som kan väntas påverkas av förändringar. Små företags relativa konkurrenskraft skulle kunna vara mer känslig för en kostnadsförändring. Typiskt sett ska en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag ingå i en konsekvensutredning om det inte finns tydliga skäl som visar att det är irrelevant. I detta fall hade åtminstone en kortfattad bedömning varit motiverad. Skulle det vara förslagsställarens uppfattning att det inte finns någon påverkan på konkurrensförhållandena hade detta kunnat anges och förklaras.

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

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att det blir en påverkan på företagen i andra avseenden och avsaknaden av information är därför inte en väsentlig brist.

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

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

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

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska typiskt sett innehålla en redogörelse för om särskilda hänsyn till små företag har tagits och i så fall på vilket sätt. Om sådana hänsyn inte har tagits bör det förklaras varför detta inte har bedömts vara möjligt eller motiverat. När sådan information saknas är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

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

## Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd håller tillräcklig kvalitet. Även redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande har beskrivits tillräckligt medan utebliven information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden kan accepteras utifrån förutsättningarna i ärendet. Däremot håller redovisningen inte tillräcklig kvalitet när det gäller behov av speciella informationsinsatser, berörda företag, påverkan på företagens kostnader och verksamhet, konkurrensförhållanden och särskild hänsyn till små företag. I sin bedömning beaktar Regelrådet att den specifika avgiftsnivån inte sätts med just detta förslag utan i ett senare skede. Trots denna osäkerhet finner Regelrådet att beskrivningen av effekter för berörda företag kunde och borde ha varit tydligare.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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 30 augusti 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande