C/2025/6688

15.12.2025

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om fortolkende retningslinjer vedrørende artikel 6 og 7 i direktiv (EU) 2019/520 om interoperabilitet mellem elektroniske vejafgiftssystemer og fremme af udvekslingen på tværs af landegrænser af oplysninger om manglende betaling af vejafgifter i Unionen

(C/2025/6688)

1. INDLEDNING

1.1. Generel baggrund

1. Interoperable elektroniske vejafgiftssystemer, der leveres gennem den europæiske elektroniske vejafgiftstjeneste (EETS), bidrager til pålidelige, brugervenlige og omkostningseffektive vejafgiftssystemer i Den Europæiske Union (EU). Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/520 ([1]) har til formål at fremme udbredelsen af interoperable elektroniske vejafgiftssystemer for at mindske de omkostninger og byrder, der følger af eksistensen af forskellige vejafgiftssystemer i hele EU.

2. I overensstemmelse med artikel 2, nr. 6), i direktiv (EU) 2019/520 forstås ved »EETS-udbyder« »en enhed, som [...] giver en EETS-bruger adgang til EETS [og] overfører vejafgifterne til den relevante vejafgiftsopkræver [...]«. I praksis og i overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i direktiv (EU) 2019/520 stiller EETS-udbyderen interoperabelt køretøjsudstyr til rådighed for vejbrugeren, som muliggør betaling af vejafgifter på forskellige transportinfrastrukturer. EETS-udbyderen opkræver vejafgifter på vegne af vejafgiftsopkræveren og overfører dem til vejafgiftsopkræveren og leverer dermed også en tjeneste til denne økonomiske aktør.

3. Når direktiv (EU) 2019/520 er fuldt ud gennemført, vil trafikanterne kunne betale vejafgifter i EU med én enkelt abonnementsaftale, gennem én enkelt udbyder og én enkelt enhed i bilen. Dette vil ikke blot være af økonomisk betydning for EU, men vil også være til stor gavn for samfundet ved at mindske den administrative byrde, den tid, der bruges på at holde i kø, og trængslen på vejene.

4. EETS-udbydernes ret til at blive aflønnet for elektroniske vejafgiftstjenester, der leveres til vejafgiftsopkrævere, blev indført ved direktiv (EU) 2019/520 og er i øjeblikket reguleret af artikel 7 i nævnte direktiv.

5. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/204 ([2]) indeholder detaljerede regler om ordninger for aflønning af EETS-udbydere. Navnlig indeholder punkt 1.2 i bilag II til nævnte gennemførelsesforordning de elementer, der kan anvendes til at fastsætte deres variable aflønning.

6. Vejafgiftsopkrævernes rimelige aflønning af EETS-udbydere har imidlertid givet anledning til tvister ([3]) i de seneste år. Den deraf følgende usikkerhed på markedet har især gjort det vanskeligt for nogle udbydere, navnlig mindre udbydere, at komme ind på markedet og drive forretning og har hæmmet konkurrenceudviklingen, hvilket bringer udrulningen af interoperable elektroniske vejafgiftssystemer i EU i fare. Det er derfor hensigtsmæssigt, at Kommissionen giver vejledning om rimelig aflønning af EETS-udbydere og foreslår en formel for aflønningen.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/520 af 19. marts 2019 om interoperabilitet mellem elektroniske vejafgiftssystemer og fremme af udvekslingen på tværs af landegrænser af oplysninger om manglende betaling af vejafgifter i Unionen (EUT L 91 af 29.3.2019, s. 45. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/520/oj).), som skulle være gennemført i medlemsstaternes nationale lovgivning senest den 19. oktober 2021.

([2]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/204 af 28. november 2019 om detaljerede forpligtelser for udbydere af europæiske elektroniske vejafgiftstjenester, minimumskrav til indholdet af den europæiske elektroniske vejafgiftstjenestes områdeerklæring, elektroniske grænseflader, krav til interoperabilitetskomponenter og om ophævelse af beslutning 2009/750/EF (EUT L 43 af 17.2.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/204/oj).

([3]) Uenigheder mellem EETS-udbydere og vejafgiftsopkrævere samt nationale mæglingsprocedurer som fastsat i artikel 12 i direktiv (EU) 2019/520.

7. For at få indsigt i det komplekse spørgsmål om EETS-aflønning gennemførte Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Mobilitet og Transport en undersøgelse ([4]) med hjælp fra en ekstern konsulent. Generaldirektoratet analyserede eksisterende aflønningsordninger og -parametre og fremsatte anbefalinger til en retfærdig EETS-aflønningsmodel. Resultaterne af denne undersøgelse har dannet grundlag for disse retningslinjer.

1.2. **Formålet med retningslinjerne**

8. Disse retningslinjer har til formål at imødekomme den elektroniske vejopkrævningssektors behov for klare og retfærdige regler om aflønning af EETS-udbydere ved at give yderligere forklaringer og vejledning om, hvordan Kommissionen fortolker artikel 6 og 7 i direktiv (EU) 2019/520. Medlemsstaternes myndigheder, vejafgiftsopkrævere, EETS-udbydere og forligsorganer ([5]) opfordres til at anvende disse retningslinjer, når de fastlægger metoden for, reglerne for og niveauet af vederlag for levering af EETS. De opfordres ligeledes til at aflægge rapport til Kommissionen om deres erfaringer med disse retningslinjer, så Kommissionen kan tage dem op til revision på et senere tidspunkt.

9. Denne meddelelse fra Kommissionen skaber ingen nye regler. Fortolkningen af EU-retten henhører i sidste ende under Den Europæiske Unions Domstols kompetence.

2. **RIMELIG AFLØNNING AF EETS-UDBYDERE**

10. I henhold til artikel 7, stk. 1, i direktiv (EU) 2019/520 er aflønningen af EETS-udbydere fra vejafgiftsopkræver en rettighed, som medlemsstaterne skal garantere retligt. I betragtning 22 forklares det også, at EETS-udbydere bør aflønnes rimeligt.

11. I overensstemmelse med artikel 2, nr. 8), i direktiv (EU) 2019/520 forstås ved et »EETS-område« en vej, et vejnet eller et anlæg, f.eks. en bro eller en tunnel, eller en færge, hvor vejafgifter opkræves ved hjælp af et elektronisk vejafgiftssystem.

12. EETS-udbydernes væsentlige rettigheder og forpligtelser på hvert EETS-område er fastsat i de EETS-områdeerklæringer, der udarbejdes og vedligeholdes af vejafgiftsopkræverne i overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i direktiv (EU) 2019/520. Listen over de elementer, som EETS-områdeerklæringer som minimum skal indeholde, findes i bilag II til gennemførelsesforordning (EU) 2020/204.

13. Områdeerklæringer bør være så præcise som muligt for at sætte EETS-udbydere i stand til at træffe velinformerede forretningsbeslutninger, når de vælger at tilbyde deres tjenester på markedet. Områdeerklæringen, som skal vedligeholdes regelmæssigt af vejafgiftsopkræveren, skal fastsætte de generelle betingelser for EETS-udbydere i overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i direktiv (EU) 2019/520. Områdeerklæringen bør fastsætte alle de relevante tjenester, som vejafgiftsopkræverne forventer af EETS-udbydere, jf. punkt 16 i disse retningslinjer. Tilsvarende skal metoden til aflønning af EETS-udbydere beskrives fuldt ud i de kommercielle betingelser, der er fastsat i områdeerklæringen i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2, anden sætning, sammenholdt med betragtning 38 i direktiv (EU) 2019/520 og med punkt 1.2 i bilag II til gennemførelsesforordning (EU) 2020/204. I betragtning af områdeerklæringens grundlæggende rolle med hensyn til at fastsætte EETS-udbyderes og vejafgiftsopkræveres respektive rettigheder og forpligtelser og i lyset af princippet om gennemsigtighed som nævnt i betragtning 20 og 22 samt artikel 7, stk. 2, i direktiv (EU) 2019/520, bør kontrakter mellem EETS-udbydere og vejafgiftsopkrævere om levering af EETS ikke indeholde væsentlige nye elementer, der ikke er nævnt i områdeerklæringen. Dette gælder dog ikke, hvis kontrakten offentliggøres sammen med områdeerklæringen.

([4]) Europa-Kommissionen: Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport, Mobycon, Plan.ES og Rapp Trans, *Study on the remuneration of EETS (European Electronic Toll Service) – Analysis of existing remuneration schemes in the EU and relevant parameters for the remuneration of EETS* (*Undersøgelse af vederlaget til EETS (den europæiske elektroniske vejopkrævningstjeneste) – Analyse af eksisterende vederlagsordninger i EU og relevante parametre for vederlaget til EETS*), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2832/1900355.

([5]) I overensstemmelse med artikel 12, stk. 2 og 3, i direktiv (EU) 2019/520 skal forligsorganet sikre, at alle dokumenter, der er nødvendige for mæglingsproceduren, er i dets besiddelse senest en måned efter, at det har modtaget en anmodning om mægling, og afgive sin udtalelse senest seks måneder efter modtagelsen af anmodningen om mægling.

14. Omfanget af tjenester, aflønningsmetoden og aflønningsniveauet for EETS-udbydere, som er fastsat i områdeerklæringen, bør ikke ændres, medmindre dette sker som følge af vedligeholdelse udført af vejafgiftsopkræveren som nævnt i punkt 13 ovenfor eller som følge af ny eller ændret national lovgivning eller EU-lovgivning. EETS-udbydere og vejafgiftsopkrævere bør indgå i en dialog med henblik på at tilpasse aflønningsniveauet for EETS-udbyderne, hvis ændringer i tjenesternes omfang, herunder af driftskrav, som følge af ny eller ændret national lovgivning eller EU-lovgivning medfører yderligere omkostninger for EETS-udbyderne.

15. En gennemsigtig, ikkediskriminerende og identisk metode til fastsættelse af aflønningen af alle EETS-udbydere i et givet EETS-område er nødvendig for at overholde artikel 7, stk. 2, første sætning, i direktiv (EU) 2019/520. Denne metode bør være gyldig i en rimelig, forudbestemt periode. I overensstemmelse med nævnte stykkes anden sætning skal denne metode være en del af de forretningsmæssige betingelser, der er fastsat i den offentliggjorte områdeerklæring. Dette forhindrer dog ikke vejafgiftsopkræverne i at anvende relevante resultatindikatorer i deres forhold til EETS-udbydere, hvilket kan føre til forskelle i deres faktiske aflønning, for så vidt som disse resultatindikatorer er en del af metoden, er opnåelige, gennemsigtige og ikkediskriminerende.

16. I praksis kan de tjenester, der leveres af EETS-udbydere, og som udbyderne bør aflønnes for, og som kan anses for at udgøre en EETS-udbyders generelle forretningsstruktur, grupperes som følger:

a) »kundeforvaltning«, der omfatter tjenesteydelser relateret til:

   i) registrering af EETS-brugere og -køretøjer

   ii) kundeoplysninger og -support, herunder målrettede markedsførings- og kommunikationsaktiviteter, når vejafgiftsopkræveren specificerer dette og anmoder herom

   iii) fakturering af kunder og

   iv) forvaltning af kontrakterne med brugerne

b) »forvaltning af vejafgiftsopkrævere«, der omfatter tjenester relateret til:

   i) forvaltning af kontrakter med vejafgiftsopkrævere

   ii) overvågning af og rapportering om centrale resultatindikatorer

   iii) opgaver vedrørende »anvendelsesegnethed« som defineret i artikel 2, nr. 14), i direktiv (EU) 2019/520 og

   iv) overførsel af vejafgiftsbetalinger

c) »teknisk forvaltning«, der omfatter tjenesteydelser i forbindelse med:

   i) anskaffelse og certificering af hardware til køretøjsudstyr

   ii) udvikling og vedligeholdelse af software til køretøjsudstyr

   iii) den tekniske drift og distribution af køretøjsudstyr

   iv) implementering og drift af backofficesystemers hardware og software og

   v) gennemførelse af vejafgiftsopkræverens grænseflader

d) håndhævelsesrelaterede tjenester såsom systemdesign, når vejafgiftsopkræveren anmoder herom, og de erstatter eller supplerer håndhævelsesopgaver, der ikke udføres af vejafgiftsopkræveren

Vederlaget for ovennævnte tjenesteydelser bør omfatte »virksomhedsledelsesomkostninger« i forbindelse med:

i) menneskelige ressourcer

ii) regnskab og skat

iii) juridiske tjenesteydelser og andre lignende tjenester.

17. I overensstemmelse med princippet om gennemsigtighed, jf. artikel 7, stk. 2, i direktiv (EU) 2019/520, bør områdeerklæringen også klart angive tjenester, der er udelukket fra aflønning, fordi de ikke udføres af EETS-udbyderen, f.eks. vejbrugsdetektion ([6]), som udføres centralt af vejafgiftsopkræveren.

18. I henhold til artikel 7, stk. 3, i direktiv (EU) 2019/520 skal »metoden til beregning af aflønningen af EETS-udbydere i EETS-områder med en hovedtjenesteudbyder [følge] den samme struktur som ved aflønning af lignende tjenester, som hovedtjenesteudbyderen leverer«. Det betyder, at der for sammenlignelige tjenester anvendes de samme parametre (f.eks. antal kilometer, antal ombordværende udstyr) i metoden til beregning af aflønningen af begge typer udbydere. Dette behøver dog ikke nødvendigvis at føre til en identisk aflønning af de to typer udbydere for de samme leverede tjenester.

19. Faktisk kan aflønningsniveauet for hovedtjenesteudbyderen og for EETS-udbydere i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i direktiv (EU) 2019/520 være forskelligt, forudsat at dette er begrundet i de elementer, der er anført i nævnte stykkes litra a) og b). Disse forskelle bør fremhæves og forklares i EETS-områdeerklæringen i overensstemmelse med princippet om gennemsigtighed og som fastsat i punkt 1.3 i bilag II til gennemførelsesforordning (EU) 2020/204.

20. Artikel 7, stk. 3, litra a), i direktiv (EU) 2019/520 tillader, at EETS-udbyderes aflønning kan afvige fra hovedtjenesteudbyderens, hvis dette er begrundet i omkostningerne ved specifikke krav og forpligtelser, der pålægges sidstnævnte. Tilsvarende har EETS-udbyderne ret til at modtage en højere aflønning end hovedtjenesteudbyderen, hvis deres forpligtelser og opgaver går ud over hovedtjenesteudbyderens.

21. Artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv (EU) 2019/520 giver vejafgiftsopkræveren mulighed for at fratrække faste afgifter fra EETS-udbydernes aflønning på grundlag af nogle af de omkostninger, som denne pådrager sig. Kommissionen bemærker, at denne bestemmelse aldrig er blevet anvendt af vejafgiftsopkrævere. EETS har til formål at være en EU-dækkende vejafgiftstjeneste for trafikanter og har mange fordele for brugerne, som det fremgår af punkt 3 i disse retningslinjer. Det er trafikanten, der er den primære modtager af den EETS, som direktivet har til formål at fremme. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at det, når det er relevant, er at foretrække at medtage omkostningerne ved drift og vedligeholdelse af et EETS-kompatibelt system, herunder de akkrediteringsomkostninger, som vejafgiftsopkræveren har afholdt, i den vejafgift, der skal betales af trafikanten.

22. Ud over tjenester, der leveres til vejafgiftsopkræveren, leverer EETS-udbydere også, navnlig ved brug af køretøjsudstyr, tjenester til trafikanter, bortset fra opkrævning af vejafgifter. Nogle af de deraf følgende omkostninger er fælles for begge typer tjenester. I overensstemmelse med princippet om gennemsigtighed bør EETS-udbyderne med henblik på beregningen af aflønningen gøre vejafgiftsopkræveren bekendt med disse fælles omkostninger, således at de kan fordeles på hver type tjeneste på grundlag af sædvanlige omkostningsberegningsmetoder.

23. EETS-udbydere skal tilpasse sig kravene i hver enkelt områdeerklæring. Kompleksiteten af denne opgave medfører specifikke omkostninger, som vejafgiftsopkræveren skal overveje. Samtidig kan levering af lignende EETS-tjenester i forskellige betalingsområder øge omkostningseffektiviteten. Ved fastsættelsen af EETS-udbyderens aflønning kan vejafgiftsopkræveren tage hensyn til disse aspekter.

3. FORMEL TIL BEREGNING AF AFLØNNINGEN AF EETS-UDBYDERE

24. De tjenester, der leveres af EETS-udbydere, og som er omhandlet i punkt 16 i disse retningslinjer, medfører omkostninger, der kan godtgøres gennem forskellige typer gebyrer (gebyr pr. bruger/virksomhed, gebyr pr. registreret køretøj, gebyr pr. aktivt stykke køretøjsudstyr, der er tildelt en virksomhed, gebyr som en procentdel af de opkrævede vejafgiftsindtægter, gebyr pr. antal behandlede transaktioner, årligt fast gebyr). Disse gebyrer udgør tilsammen EETS-udbydernes samlede aflønning.

([6]) Vejafgiftsdetektion er den tjeneste, hvor et system behandler dataene og rekonstruerer køretøjets rute, hvilket muliggør ruteverificering og fastsættelse af det skyldige beløb.

25. For at fastlægge en formel for aflønning af EETS-udbydere kan de gebyrer, der er omhandlet i punkt 24 i disse retningslinjer, grupperes i de fire hovedkategorier, der er anført nedenfor:

    a) *FixFee (fast gebyr)*: er gebyr, der godtgør omkostninger ved forretningsprocesser eller andre omkostninger, som ikke relaterer sig til antallet af transaktioner, den samlede tilbagelagte afstand, antallet af køretøjer eller det opkrævede beløb i vejafgifter

    b) *Feetrx (gebyr for transaktioner)*: et gebyr for brug af det afgiftsbelagte net, som bestemmes ud fra antallet af transaktioner eller antallet af kørte kilometer

    c) *Feevehicle (gebyr for køretøj)*: et gebyr for antallet af køretøjer, der håndteres, eller antallet af (aktive) stykker køretøjsudstyr for et givet betalingsområde og forvaltningen heraf. Det kan også gælde for antallet af brugere (enkeltpersoner og virksomheder)

    d) *Feetoll (gebyr for vejafgift)*: en procentdel af det beløb i vejafgiftsindtægter, som EETS-udbyderen opkræver. Det kan også finde anvendelse på krav, som vejafgiftsopkræveren stiller i forbindelse med den bankgaranti, der skal stilles i henhold til punkt 1.1, litra c), i bilag II til gennemførelsesforordning (EU) 2020/204, eller omkostninger i forbindelse med brugerens kreditvurdering/generelle betalingsrisiko.

26. Når det er fastslået, at der skal betales vederlag for de EETS-tjenester, der er omhandlet i punkt 16 i disse retningslinjer, bør hver enkelt kun være omfattet af én gebyrkategori. Hver gebyrkategori kan, hvor det er relevant, således dække flere EETS-tjenester, som udbyderne skal aflønnes for ([7]). Gebyrkategorier bør anvendes ved beregning af aflønningen på grundlag af de faktiske tjenester, der leveres i et givet betalingsområde, samt de særlige forhold, der gør sig gældende for hvert område. Tidsrammen for aflønning bør også fastsættes (årligt eller månedligt), og der bør gives en klar beskrivelse af alle gebyrkategorier for hvert område.

27. Når værdien af de forskellige gebyrkategorier, der er omhandlet i punkt 25 i disse retningslinjer, er fastlagt, kan følgende aflønningsformel ([8]) efter tilpasning til hvert områdes særlige forhold anvendes til at fastsætte aflønningen ($EETS_{Rem}$):

$$EETS_{Rem} = FixFee + Fee_{trx} * No_{trx} + Fee_{vehicle} * No_{vehicle} + Fee_{toll} * Tollamount$$ ([9])

([7]) For eksempel kan $Fee_{vehicle}$ *(gebyr for køretøj)* omfatte tjenester i forbindelse med registrering af brugere og køretøjer, kundesupport, kontraktforvaltning osv.

([8]) For yderligere oplysninger om anvendelsen af formlen henvises til den undersøgelse, der er nævnt i fodnote 4.

([9]) No_{trx} *(antal transaktioner)* repræsenterer antallet af behandlede transaktioner eller antallet af kørte kilometer i en bestemt periode. $No_{vehicle}$ *(antal køretøjer)* repræsenterer antallet af køretøjer eller køretøjsudstyr, der tælles i en bestemt periode. *Tollamount (vejafgiftsbeløb)* repræsenterer vejafgiftsbeløbet i valutaværdi pr. tidsperiode (behandlingen af godskrevne eller tilbagebetalte vejafgifter bør tages i betragtning).