C/2025/6688

15.12.2025

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Kommissionens tillkännagivande om tolkningsriktlinjer för artiklarna 6 och 7 i direktiv (EU) 2019/520 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen

(C/2025/6688)

1. INLEDNING

1.1 Allmän bakgrund

1. Driftskompatibla elektroniska vägtullsystem som tillhandahålls genom det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (EETS) bidrar till tillförlitliga, användarvänliga och kostnadseffektiva vägtullsystem i Europeiska unionen (EU). Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/520 ([1]) syftar till att främja ett brett införande av driftskompatibla elektroniska vägtullsystem för att minska de kostnader och bördor som beror på att det finns olika vägtullsystem i EU.

2. I enlighet med artikel 2.6 i direktiv (EU) 2019/520 avses med EETS-leverantör ”en enhet som [...] beviljar en EETS-användare tillgång till EETS [och] överför vägtullarna till den berörda avgiftsupptagaren [...]”. I praktiken, och i enlighet med artikel 3.4 i direktiv (EU) 2019/520, ska EETS-leverantören till väganvändarens förfogande ställa en driftskompatibel fordonsutrustning som gör det möjligt att betala vägtullar på olika transportinfrastrukturer. EETS-leverantören tar ut vägtullar för avgiftsupptagarens räkning och överför dem till avgiftsupptagaren och tillhandahåller därmed också den ekonomiska aktören en tjänst.

3. När direktiv (EU) 2019/520 har genomförts fullt ut kommer väganvändarna att kunna betala vägtullar i EU med ett enda abonnemangsavtal, genom en enda leverantör och en enda fordonsbaserad enhet. Detta kommer inte bara att vara av ekonomisk betydelse för EU, utan kommer också att vara till stor nytta för samhället genom att den administrativa bördan, kötiderna och trafikstockningarna minskas.

4. EETS-leverantörers rätt att få ersättning för elektroniska vägtulltjänster som tillhandahålls avgiftsupptagare infördes genom direktiv (EU) 2019/520 och regleras för närvarande av artikel 7 i det direktivet.

5. I kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/204 ([2]) fastställs närmare bestämmelser om ersättning till EETS-leverantörer. I punkt 1.2 i bilaga II till den genomförandeförordningen förtecknas de komponenter som får användas för att fastställa leverantörernas rörliga ersättning.

6. Avgiftsupptagarnas skäliga ersättning till EETS-leverantörerna har dock gett upphov till tvister ([3]) under de senaste åren. Framför allt har den osäkerhet som detta medför på marknaden gjort det svårt för vissa leverantörer, särskilt små leverantörer, att komma in på marknaden och bedriva verksamhet, och hindrat utvecklingen av konkurrensen, vilket har äventyrat införandet av driftskompatibla elektroniska vägtullar i EU. Det är därför lämpligt att kommissionen ger vägledning om skälig ersättning till EETS-leverantörer och föreslår en formel för deras ersättning.

([1]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/520 av den 19 mars 2019 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen, EUT L 91, 29.3.2019. s. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/520/oj, som skulle ha införlivats i medlemsstaternas nationella lagstiftning senast den 19 oktober 2021.

([2]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/204 av den 28 november 2019 om detaljerade skyldigheter för leverantörer av vägtulltjänster i Europeiska systemet för elektroniska vägtulltjänster (EETS), minimiinnehåll i EETS-områdesdeklarationen, elektroniska gränssnitt och krav för driftskompatibilitetskomponenter, och om upphävande av beslut 2009/750/EG, EUT L 43, 17.2.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/204/oj).

([3]) Oenigheter mellan EETS-leverantörer och avgiftsupptagare, samt nationella medlingsförfaranden enligt artikel 12 i direktiv (EU) 2019/520.

7. För att få inblick i den komplexa frågan om ersättning till EETS-leverantörer genomförde Europeiska kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet en studie ([4]) med hjälp av en extern konsult. Studien analyserade befintliga ersättningssystem och parametrar, och lämnade rekommendationer för en skälig ersättningsmodell för EETS-leverantörer. Resultaten av denna studie har legat till grund för dessa riktlinjer.

1.2 **Syftet med riktlinjerna**

8. Dessa riktlinjer syftar till att tillgodose den elektroniska vägtullsektorns behov av tydliga och rättvisa regler för ersättning till EETS-leverantörer genom att tillhandahålla ytterligare förklaringar och vägledning om hur kommissionen tolkar artiklarna 6 och 7 i direktiv (EU) 2019/520. Medlemsstaternas myndigheter, avgiftsupptagare, EETS-leverantörer och förlikningsorgan ([5]) uppmuntras att använda dessa riktlinjer när de fastställer metoden för, reglerna för och nivån på ersättningen för tillhandahållandet av EETS. De uppmanas också att rapportera till kommissionen om sina erfarenheter av dessa riktlinjer så att de i ett senare skede kan ses över av kommissionen.

9. Kommissionens tillkännagivande skapar inga nya regler. Ytterst är det Europeiska unionens domstol som har behörighet att tolka unionsrätten.

2. **SKÄLIG ERSÄTTNING TILL EETS-LEVERANTÖRER**

10. Enligt artikel 7.1 i direktiv (EU) 2019/520 ska EETS-leverantörernas rätt till ersättning från avgiftsupptagarna garanteras rättsligt av medlemsstaterna. I skäl 22 förklaras också att EETS-leverantörer bör få skälig ersättning.

11. I enlighet med artikel 2.8 i direktiv (EU) 2019/520 avses med ett EETS-område en väg, ett vägnät, en konstruktion, såsom en bro eller en tunnel, eller en färja, där vägtullar tas upp med hjälp av ett elektroniskt vägtullsystem.

12. EETS-leverantörernas huvudsakliga rättigheter och skyldigheter för varje EETS-område anges i de EETS-områdesdeklarationer som utarbetas och upprätthålls av avgiftsupptagare i enlighet med artikel 6.2 i direktiv (EU) 2019/520. Förteckningen över de komponenter som EETS-områdesdeklarationerna minst måste innehålla finns i bilaga II till genomförandeförordning (EU) 2020/204.

13. Områdesdeklarationerna bör vara så exakta som möjligt för att EETS-leverantörerna ska kunna fatta välgrundade affärsbeslut när de väljer att erbjuda sina tjänster på marknaden. Områdesdeklarationen, som regelbundet måste underhållas av avgiftsupptagaren, ska fastställa de allmänna villkoren för EETS-leverantörer i enlighet med artikel 6.2 i direktiv (EU) 2019/520. Områdesdeklarationen bör innehålla alla de relevanta tjänster som avgiftsupptagare förväntar sig att EETS-leverantörerna ska tillhandahålla, i enlighet med förteckningen i punkt 16 i dessa riktlinjer. På samma sätt ska metoden för ersättning till EETS-leverantörer beskrivas utförligt i de kommersiella villkor som anges i områdesdeklarationen i enlighet med artikel 7.2 andra meningen jämförd med skäl 38 i direktiv (EU) 2019/520 och med punkt 1.2 i bilaga II till genomförandeförordning (EU) 2020/204. Med tanke på den grundläggande roll som områdesdeklarationen har när det gäller att fastställa de respektive rättigheterna och skyldigheterna för EETS-leverantörer och avgiftsupptagare, och mot bakgrund av den princip om öppenhet som avses i skälen 20 och 22 samt i artikel 7.2 i direktiv (EU) 2019/520, bör avtal mellan EETS-leverantörer och avgiftsupptagare för tillhandahållande av EETS inte innehålla betydande nya inslag som inte nämns i områdesdeklarationen. Detta gäller dock inte om avtalet offentliggörs tillsammans med områdesdeklarationen.

([4]) Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för transport och rörlighet, Mobycon, Plan.ES och 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* (ej översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2832/1900355.

([5]) I enlighet med artikel 12.2 och 12.3 i direktiv (EU) 2019/520 ska förlikningsorganet se till att det innehar alla dokument som behövs för medlingsförfarandet inom en månad efter mottagandet av en begäran om ingripande och avge sitt yttrande senast sex månader efter mottagandet av begäran om ingripande.

14. Omfattningen av tjänsterna, ersättningsmetoden och ersättningsnivån för EETS-leverantörer som anges i områdesdeklarationen bör inte ändras, utom till följd av underhåll som utförs av avgiftsupptagaren enligt punkt 13 ovan eller till följd av ny eller ändrad nationell lagstiftning eller unionslagstiftning. Om de ändringar av tjänsternas omfattning, inbegripet av operativa krav, som följer av ny eller ändrad nationell lagstiftning eller unionslagstiftning medför ytterligare kostnader för EETS-leverantörerna bör EETS-leverantörer och avgiftsupptagare inleda en dialog för att anpassa EETS-leverantörernas ersättningsnivå.

15. En transparent, icke-diskriminerande och identisk metod för att fastställa ersättningen till alla EETS-leverantörer för ett visst EETS-område är nödvändig för att uppfylla kraven i artikel 7.2 första meningen i direktiv (EU) 2019/520. Denna metod bör gälla under en fastställd rimlig tidsperiod. Enligt den andra meningen i denna artikel ska denna metod ingå i de kommersiella villkoren i den offentliggjorda områdesdeklarationen. Detta hindrar dock inte avgiftsupptagare från att använda relevanta resultatindikatorer i förbindelserna med EETS-leverantörer, vilket skulle kunna leda till skillnader i deras faktiska ersättning, i den mån som dessa resultatindikatorer ingår i metoden, är möjliga att uppnå, är transparenta och icke-diskriminerande.

16. I praktiken kan de tjänster som tillhandahålls av EETS-leverantörer, som de bör ersättas för och som kan anses utgöra den allmänna affärsstrukturen för en EETS-leverantör, grupperas enligt följande:

a) *Kundhantering*: tjänster i samband med

   i) registrering av EETS-användare och fordon,

   ii) information och stöd till kunder, inbegripet riktad marknadsföring och kommunikationsverksamhet, i den mån som de är specificerade och har begärts av avgiftsupptagaren,

   iii) fakturering av kunder, och

   iv) förvaltning av avtal med användare.

b) *Hantering av avgiftsupptagare*: tjänster i samband med

   i) förvaltning av avtal med avgiftsupptagare,

   ii) övervakning och rapportering av centrala resultatindikatorer,

   iii) uppgifter som rör ”lämplighet för användning” enligt definitionen i artikel 2.14 i direktiv (EU) 2019/520, och

   iv) överföring av vägtullavgifter.

c) *Teknisk förvaltning*: tjänster i samband med

   i) anskaffande och certifiering av maskinvara för fordonsutrustning,

   ii) utveckling och underhåll av programvara för fordonsutrustning,

   iii) teknisk drift och distribution av fordonsutrustning,

   iv) införande och drift av maskinvara och programvara för back office-system, och

   v) införande av gränssnitt för avgiftsupptagare.

d) Verkställighetsrelaterade tjänster, till exempel systemutformning, på begäran av avgiftsupptagaren, och ersättning eller komplettering av verkställighetsuppgifter som inte utförs av avgiftsupptagaren.

Ersättningen för ovannämnda tjänster bör inbegripa kostnader för ”företagsledning” i fråga om

i) personalresurser,

ii) redovisning och skatter,

iii) juridiska tjänster och andra liknande tjänster.

17. I enlighet med den princip om öppenhet som avses i artikel 7.2 i direktiv (EU) 2019/520 bör områdesdeklarationen också tydligt ange tjänster som är undantagna från ersättning på grund av att de inte utförs av EETS-leverantören, till exempel upptäckt av användning av vägtullar ([6]), när dessa utförs centralt av avgiftsupptagaren.

18. I enlighet med artikel 7.3 i direktiv (EU) 2019/520 ska ”metoden för beräkning av ersättningen till EETS-leverantörer inom EETS-områden med en huvudsaklig tjänsteleverantör [följa] samma struktur som ersättningen för jämförbara tjänster som tillhandahålls av den huvudsakliga tjänsteleverantören”. För jämförbara tillhandahållna tjänster innebär detta att samma parametrar (till exempel antal kilometer och antal fordonsbaserade utrustningsenheter) används i metoden för att beräkna ersättningen till båda typerna av leverantörer. Detta behöver dock inte nödvändigtvis leda till en identisk ersättningsnivå för de två typerna av leverantörer för samma tillhandahållna tjänster.

19. I enlighet med artikel 7.3 i direktiv (EU) 2019/520 får ersättningsnivån för huvudtjänsteleverantören och EETS-leverantörer skilja sig åt, förutsatt att detta är berättigat av de faktorer som anges i leden a och b i den artikeln. Dessa skillnader bör betonas och förklaras i EETS-områdesdeklarationen i enlighet med principen om öppenhet och såsom föreskrivs i punkt 1.3 i bilaga II till genomförandeförordning (EU) 2020/204.

20. Enligt artikel 7.3 a i direktiv (EU) 2019/520 får EETS-leverantörernas ersättning skilja sig från ersättningen till den huvudsakliga tjänsteleverantören om detta är motiverat med hänsyn till kostnaden för särskilda krav och skyldigheter som åläggs den senare. På samma sätt har EETS-leverantörerna, om EETS-leverantörernas skyldigheter och uppgifter går utöver huvudtjänsteleverantörens skyldigheter och uppgifter, rätt att få en högre ersättning än den huvudsakliga tjänsteleverantören.

21. Enligt artikel 7.3 b i direktiv (EU) 2019/520 får avgiftsupptagaren dra av fasta avgifter från EETS-leverantörernas ersättning på grundval av vissa kostnader som avgiftsupptagaren har. Kommissionen noterar att denna bestämmelse aldrig har tillämpats av avgiftsupptagare. Målet med EETS är en unionsomfattande vägtulltjänst för väganvändare och det har många fördelar för användarna, såsom anges i punkt 3 i dessa riktlinjer. Det är väganvändarna som är mest gynnade av EETS som direktivet syftar till att främja. Kommissionen anser därför att det, när så är lämpligt, är att föredra att kostnaderna för drift och underhåll av ett EETS-kompatibelt system, inklusive avgiftsupptagarens kostnader för ackreditering, inkluderas i den vägtull som ska betalas av väganvändaren.

22. Utöver de tjänster som tillhandahålls avgiftsupptagaren tillhandahåller EETS-leverantörer även andra tjänster till väganvändare än uttag av vägtullar, särskilt genom användning av fordonsutrustning. Vissa av de därmed sammanhängande kostnaderna är gemensamma för båda typerna av tjänster. I enlighet med öppenhetsprincipen bör EETS-leverantörer informera avgiftsupptagaren om dessa gemensamma kostnader för beräkningen av ersättningen, så att de kan fördelas på varje typ av tjänst på grundval av vanliga metoder för kostnadsredovisning.

23. EETS-leverantörer måste anpassa sig till kraven i varje områdesdeklaration. Denna komplexa anpassning leder till särskilda kostnader som måste beaktas av avgiftsupptagaren. Samtidigt kan tillhandahållandet av liknande EETS-tjänster inom olika vägtullsområden ge upphov till kostnadseffektivitet. När EETS-leverantörens ersättning fastställs kan avgiftsupptagaren ta hänsyn till dessa aspekter.

3. FORMEL FÖR BERÄKNING AV EETS-LEVERANTÖRERS ERSÄTTNING

24. De tjänster som tillhandahålls av EETS-leverantörer, och som avses i punkt 16 i dessa riktlinjer, genererar kostnader som kan ersättas genom olika typer av avgifter (avgift per användare/företag, avgift per registrerat fordon, avgift per aktiv fordonsutrustning som tilldelats ett företag, avgift i procent av de vägtullintäkter som tas ut, avgift per antal behandlade transaktioner och årlig fast avgift). Dessa avgifter utgör tillsammans EETS-leverantörernas totala ersättning.

([6]) Upptäckt av vägtullar är den tjänst genom vilken ett system behandlar data och rekonstruerar fordonets rutt, vilket gör det möjligt att kontrollera rutten och beräkna det belopp som ska betalas.

25. För att fastställa en formel för ersättningen till EETS-leverantörer skulle de avgifter som avses i punkt 24 i dessa riktlinjer kunna grupperas i de fyra huvudkategorier som anges nedan:

a) *FixFee*: En avgift som ersätter kostnaderna för affärsprocesser eller andra kostnader som inte hänför sig till antalet transaktioner, den totala tillryggalagda sträckan, antalet fordon eller intäkter från vägtullar som tagits ut.

b) *Feetrx*: En avgift för att använda det avgiftsbelagda nätet, dvs. antalet transaktioner eller antalet körda kilometer.

c) *Feevehicle*: En avgift för antalet fordon som hanteras eller antalet (aktiva) fordonsutrustningar för ett visst vägtullsområde och deras förvaltning. Den kan också tillämpas på antalet användare (privatpersoner och företag).

d) *Feetoll*: En procentandel av de vägtullintäkter som EETS-leverantören tar ut. Den kan också tillämpas på krav som avgiftsupptagaren ställer i samband med den bankgaranti som ska ställas enligt punkt 1.1 c i bilaga II till genomförandeförordning (EU) 2020/204, eller på kostnader som rör användarens kreditbetyg/allmänna betalningsrisk.

26. När det har fastställts att ersättning ska betalas för EETS-tjänster som avses i punkt 16 i dessa riktlinjer bör var och en av tjänsterna omfattas av endast en avgiftskategori. Varje avgiftskategori kan, när så är relevant, således omfatta flera EETS-tjänster där ersättning ska betalas ([7]). Avgiftskategorier bör användas vid beräkningen av ersättningen på grundval av de tjänster som faktiskt tillhandahålls i ett visst vägtullområde och med hänsyn till varje områdes särdrag. Tidsramen för ersättning bör också fastställas (årligen eller månadsvis) och en tydlig beskrivning av alla avgiftskategorier bör tillhandahållas för varje område.

27. När värdet för de olika avgiftskategorier som avses i punkt 25 i dessa riktlinjer har fastställts kan följande formel för utbetalning av ersättning ([8]), som anpassats till varje områdes särdrag, användas för att fastställa ersättningen:

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

([7]) *Feevehicle* kan t.ex. omfatta tjänster som rör registrering av användare och fordon, kundstöd, kontraktsförvaltning osv.

([8]) Mer information om användningen av formeln finns i den studie som anges i fotnot 4.

([9]) *No trx* motsvarar antalet behandlade transaktioner eller antalet körda kilometer under en viss tidsperiod. *No vehicle* (inget fordon) motsvarar antalet fordon eller fordonsutrustningar som räknats under en viss tidsperiod. *Tollamount* motsvarar vägtullens valutavärde per tidsperiod (behandlingen av krediterade eller återbetalda vägtullar bör beaktas).