



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

**PERSCOMMUNIQUÉ nr. 9/19**

Luxemburg, 6 februari 2019

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-591/17  
Oostenrijk / Duitsland

## **Advocaat-generaal Wahl stelt het Hof van Justitie voor het beroep van Oostenrijk tegen de nieuwe Duitse snelwegheffing te verwerpen**

*Het feit dat eigenaars van in Duitsland geregistreerde voertuigen in aanmerking komen voor een vermindering van de Duitse motorrijtuigenbelasting voor een bedrag dat overeenkomt met het bedrag van de heffing, vormt geen discriminatie op grond van nationaliteit*

In 2015 heeft Duitsland een wet aangenomen die voorziet in een heffing op het gebruik van federale wegen (met name autosnelwegen) met voertuigen met een gewicht van minder dan 3,5 ton, de zogenoemde „infrastructuurheffing”.

Voor in Duitsland geregistreerde voertuigen („binnenlandse voertuigen”) moet de heffing vooraf door de eigenaar van het voertuig worden betaald door aankoop van een jaarvignet.

Voor voertuigen die in het buitenland zijn geregistreerd wordt de verplichting tot betaling van de infrastructuurheffing opgelegd aan de eigenaar of aan de bestuurder en ontstaat zij bij het eerste gebruik van de federale wegen na het overschrijden van een landsgrens. Voor dergelijke voertuigen zijn er drie opties: een tiendagenvignet, een tweemaandenvignet en een jaarvignet.

Afhankelijk van cilinderinhoud, motortype en emissieklasse, varieert de prijs van een tiendagenvignet van minimaal 2,50 EUR tot maximaal 25 EUR. De prijs van het tweemaandenvignet varieert van minimaal 7 EUR tot maximaal 55 EUR. Het jaarvignet, ten slotte, heeft een maximumprijs van 130 EUR.

Zodra met de inning van de infrastructuurheffing is begonnen, krijgen eigenaars van binnenlandse voertuigen een vermindering van de motorrijtuigenbelasting die overeenkomt met het bedrag van de infrastructuurheffing (eigenaars van „Euro 6”-voertuigen krijgen zelfs een nog grotere belastingvermindering).

Oostenrijk is van mening dat Duitsland met de invoering van de infrastructuurheffing een aantal bepalingen van het EU-recht heeft geschonden. Volgens Oostenrijk is het gecombineerde gevolg van de infrastructuurheffing en de belastingvermindering voor eigenaars van binnenlandse voertuigen met name, dat in de praktijk alleen bestuurders van in andere lidstaten geregistreerde voertuigen („buitenlandse voertuigen”) de infrastructuurheffing hoeven te betalen, hetgeen een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit oplevert.

Aangezien de Commissie (nadat Duitsland zijn wetgeving met betrekking tot de prijs voor kortetermijnvignetten en de belastingvermindering had gewijzigd) de door haar tegen Duitsland ingeleide inbreukprocedure had beëindigd, heeft Oostenrijk bij het Hof van Justitie een inbreukprocedure tegen Duitsland ingeleid. In deze procedure wordt Oostenrijk gesteund door Nederland, terwijl Duitsland wordt gesteund door Denemarken. Het is een van de zeer zeldzame zaken waarin een lidstaat een inbreukprocedure tegen een andere lidstaat heeft ingeleid.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Deze inbreukprocedure is de zevende van in totaal acht zaken. Zie voor de zesde zaak, waarin Hongarije Slowakije voor het Hof daagde, perscommuniqué [nr. 131/12](#). De achtste zaak, Slovenië tegen Kroatië ([C-457/18](#)), is thans aanhangig.

**In zijn conclusie van vandaag stelt advocaat-generaal Nils Wahl het Hof van Justitie voor om het door Oostenrijk tegen Duitsland ingestelde beroep te verwerpen.**

**Hij is met name van mening dat de argumenten van Oostenrijk, die steunen op een vermeende discriminatie op grond van nationaliteit, gebaseerd zijn op een fundamenteel misverstand over het begrip „discriminatie”.**

Hij erkent dat de eigenaars van binnenlandse voertuigen voor het overgrote deel de Duitse nationaliteit hebben, terwijl bestuurders van buitenlandse voertuigen meestal de nationaliteit van een andere lidstaat hebben. Hoewel de betrokken Duitse wetgeving geen expliciete discriminatie op grond van nationaliteit invoert, zou er, indien de door Oostenrijk aangevoerde argumenten gegrond zouden zijn, dus sprake zijn van indirecte discriminatie op grond van nationaliteit en bijgevolg van een schending van het recht van de Unie.

Volgens de advocaat-generaal heeft Oostenrijk zijn standpunt met betrekking tot twee basisprincipes van discriminatie echter niet kunnen hardmaken.

**Ten eerste bevinden de twee groepen personen die Oostenrijk heeft vergeleken zich, wat de bekritiseerde maatregelen betreft, niet in een vergelijkbare situatie.**

Eigenaars van binnenlandse voertuigen zijn zowel gebruikers van Duitse wegen (en dus onderworpen aan de infrastructuurheffing) als Duitse belastingbetalers (aangezien zij motorrijtuigenbelasting moeten betalen). Omgekeerd zijn bestuurders van buitenlandse voertuigen belastingplichtigen van andere lidstaten: zij kunnen als zodanig in hun respectieve woonstaat aan andere belastingen of heffingen worden onderworpen, maar zij zullen nooit Duitse motorrijtuigenbelasting hoeven te betalen.

Daarom zijn eigenaars van binnenlandse voertuigen en bestuurders van buitenlandse voertuigen wel vergelijkbaar met betrekking tot het gebruik van de Duitse autosnelwegen, maar niet vergelijkbaar als ze in het licht van beide maatregelen worden onderzocht, dat wil zeggen wanneer ze als gebruikers van de Duitse autosnelwegen én belastingbetalers worden beschouwd. Het standpunt van Oostenrijk is dan ook tegenstrijdig: enerzijds wordt erop aangedrongen dat de twee maatregelen gezamenlijk worden onderzocht, anderzijds wordt bij het vaststellen van de vergelijkingsmaatstaf alleen gekeken naar de vergelijkbaarheid van de twee groepen met betrekking tot hun gebruik van de Duitse autosnelwegen.

**Ten tweede heeft Oostenrijk niet kunnen aantonen dat de betrokken maatregelen een minder gunstige behandeling voor bestuurders van buitenlandse voertuigen inhouden.**

Bestuurders van buitenlandse voertuigen bevinden zich ten aanzien van beide maatregelen niet – en eigenlijk nooit – in een situatie die minder gunstig is dan die waarin houders van binnenlandse voertuigen zich bevinden. Om op de Duitse autosnelwegen te mogen rijden, hoeven de eerstgenoemde bestuurders alleen de infrastructuurheffing te betalen en zijn zij niet verplicht het bedrag voor een heel jaar te betalen: zij kunnen kiezen voor een vignet van kortere duur, afhankelijk van hun werkelijke behoefte. Daarentegen zijn eigenaars van binnenlandse voertuigen, om op de Duitse autosnelwegen te mogen rijden, wettelijk verplicht zowel een infrastructuurheffing als een motorrijtuigenbelasting te betalen. Bovendien zijn de eigenaars van in Duitsland geregistreerde voertuigen, ongeacht de mate waarin zij daadwerkelijk gebruikmaken van de lokale autosnelwegen, verplicht de infrastructuurheffing te betalen ter hoogte van het bedrag dat verschuldigd is voor een jaarvignet.

Als de twee maatregelen samen worden beschouwd – zoals Oostenrijk aan het Hof van Justitie vraagt – is er dus duidelijk geen sprake van een minder gunstige behandeling van buitenlandse bestuurders: voor elk voertuig dat in een andere lidstaat is geregistreerd en op Duitse autosnelwegen zal worden gebruikt, zal, om deze wegen te mogen gebruiken, altijd een lager bedrag aan de Duitse autoriteiten worden betaald dan het bedrag dat wordt betaald door de houder van een voertuig van hetzelfde model dat in Duitsland is geregistreerd.

De advocaat-generaal erkent dat als gevolg van de belastingvermindering het bedrag van de motorrijtuigenbelasting dat moet worden betaald door de eigenaars van binnenlandse voertuigen lager zal zijn dan in het verleden. Maar zelfs indien de belastingvermindering tot gevolg zou hebben dat de motorrijtuigenbelasting „tot nihil wordt teruggebracht” (wat niet het geval is), zou elke buitenlandse bestuurder voor het gebruik van Duitse autosnelwegen hoogstens een bedrag moeten betalen dat gelijk is aan dat wat door de houders van binnenlandse voertuigen moet worden betaald.

Volgens de advocaat-generaal hebben de Duitse autoriteiten zich terecht op het standpunt gesteld dat enerzijds de kosten van het autosnelwegennet, die tot dusverre hoofdzakelijk door de belastingplichtigen werden gedragen, gelijkelijk over alle gebruikers, met inbegrip van bestuurders van buitenlandse voertuigen, moesten worden verdeeld, en anderzijds de eigenaars van binnenlandse voertuigen onevenredig zwaar zouden worden belast indien zij zowel de infrastructuurheffing als de motorrijtuigenbelasting zouden moeten betalen.

Met betrekking tot de Duitse **controle- en handavingsmaatregelen** (steekproefsgewijze controles, inning van een zekerheid, verbod op verder reizen, dreiging met boetes) is de advocaat-generaal van mening dat Oostenrijk niet heeft voldaan aan zijn verplichting om te bewijzen dat deze maatregelen leiden tot indirecte discriminatie op grond van nationaliteit.

Wat de gestelde schending van het **vrij verkeer van goederen** en het **vrij verkeer van diensten** betreft, is de advocaat-generaal van mening dat Oostenrijk geen enkel bewijs heeft geleverd van de mogelijke gevolgen van de infrastructuurheffing voor de grensoverschrijdende handel. Er zijn volgens de advocaat-generaal geen aanwijzingen dat de toegang tot de markt wordt belemmerd. Eventuele gevolgen voor de vrijheden van verkeer lijken dus onzeker of hoogstens indirect.

Wat de Verdragsbepalingen inzake het **gemeenschappelijk vervoersbeleid** betreft, in het bijzonder de **standstill-clausule**, die de lidstaten verbiedt om regels minder gunstig te maken voor vervoerders uit andere lidstaten<sup>2</sup>, betwijfelt de advocaat-generaal of deze clausule nog steeds van toepassing is. Maar zelfs indien dit het geval zou zijn, is de advocaat-generaal van mening dat Oostenrijk niet voldoende heeft uitgelegd hoe een maatregel die alleen betrekking heeft op voertuigen van minder dan 3,5 ton reële gevolgen zou kunnen hebben voor buitenlandse vervoerders, laat staan dat het hiervoor enig bewijs heeft geleverd.

In dit verband **wijst de advocaat-generaal erop dat de Duitse infrastructuurheffing in overeenstemming is met twee algemeen aanvaarde dogma's van het EU-vervoersbeleid: de kosten in verband met het gebruik van vervoersinfrastructuur moeten gebaseerd zijn op de beginselen „de gebruiker betaalt” en „de vervuiler betaalt”.**

---

**NOTA BENE:** De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

**NOTA BENE:** Een beroep wegens niet-nakoming gericht tegen een lidstaat die zijn uit het recht van de Unie voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, kan worden ingesteld door de Commissie of door een andere lidstaat. Indien het Hof van Justitie de niet-nakoming vaststelt, dient de betrokken lidstaat zo snel mogelijk aan dit arrest te voldoen. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de lidstaat niet aan het arrest heeft voldaan, kan zij een nieuw beroep instellen en daarin financiële sancties vorderen. Worden de Commissie echter geen maatregelen tot omzetting van een richtlijn meegedeeld, dan kan het Hof van Justitie, op voorstel van de Commissie, bij het eerste arrest sancties opleggen.

---

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.*

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

---

<sup>2</sup> Artikel 92 VWEU.

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106