

ARREST VAN HET HOF

26 september 2000 *

In zaak C-205/98,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Pignataro, lid van haar juridische dienst, en A. Buschman, bij die dienst gedetacheerd nationaal deskundige, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door H. Dossi, Ministerialrat bij de juridische dienst van het Bundeskanzleramt, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Oostenrijkse ambassade, Rue des Bains 3,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk, door per 1 juli 1995 en per 1 februari 1996 het toltarief te verhogen voor de gehele Brennerautobahn, een transitotraject door Oostenrijk waarvan

* Procestaal: Duits.

voornamelijk gebruik wordt gemaakt door vrachtwagens met een gewicht van meer dan 12 ton uit andere lidstaten, en door die tolgelden niet enkel ter dekking van de kosten voor de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van de Brennerautobahn te heffen, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens respectievelijk artikel 7, sub b, van richtlijn 93/89/EEG van de Raad van 25 oktober 1993 betreffende de toepassing door de lidstaten van de belastingen op sommige voor het goederenvervoer over de weg gebruikte voertuigen en van de voor het gebruik van sommige infrastructuurvoorzieningen geheven tolgelden en gebruiksrechten (PB L 279, blz. 32), en artikel 7, sub h, van die richtlijn,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida (rapporteur), L. Sevón en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, P. Jann, M. Wathelet, V. Skouris en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: A. Saggio

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 1 december 1999, waarbij de Commissie was vertegenwoordigd door L. Pignataro en M. Niejahr, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, en de Republiek Oostenrijk door H. Dossi,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 februari 2000,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 mei 1998, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) het Hof verzocht vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk, door per 1 juli 1995 en per 1 februari 1996 het toltarief te verhogen voor de gehele Brennerautobahn, een transitotraject door Oostenrijk waarvan voornamelijk gebruik wordt gemaakt door vrachtwagens met een gewicht van meer dan 12 ton uit andere lidstaten, en door die tolgelden niet enkel ter dekking van de kosten voor de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van de Brennerautobaan te heffen, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens respectievelijk artikel 7, sub b, van richtlijn 93/89/EEG van de Raad van 25 oktober 1993 betreffende de toepassing door de lidstaten van de belastingen op sommige voor het goederenvervoer over de weg gebruikte voertuigen en van de voor het gebruik van sommige infrastructuurvoorzieningen geheven tolgelden en gebruiksrechten (PB L 279, blz. 32; hierna: „richtlijn”), en artikel 7, sub h, van die richtlijn.

De richtlijn

- 2 Volgens artikel 2 van de richtlijn wordt voor de toepassing daarvan onder „tolgeld” verstaan „de betaling van een bepaald bedrag dat wordt geïnd voor een door een voertuig tussen twee punten van een van de in artikel 7, sub d, bedoelde infrastructuurvoorzieningen afgelegd traject en dat is gebaseerd op de afgelegde afstand en op de categorie van het voertuig” (tweede streepje) en onder „voertuig” „een motorvoertuig of een samenstel van voertuigen dat uitsluitend bestemd is voor het goederenvervoer over de weg en waarvan het maximum toegestane totaalgewicht ten minste 12 ton bedraagt” (vierde streepje).

- 3 In artikel 7 van de richtlijn wordt bepaald:

„De lidstaten kunnen tolheffingen handhaven of invoeren en/of gebruiksrechten invoeren, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) tolheffingen en gebruiksrechten mogen niet beide tegelijkertijd voor het gebruik van hetzelfde wegvak worden toegepast; de lidstaten mogen evenwel ook tolgelden toepassen op het gebruik van bruggen, tunnels en bergpaswegen die deel uitmaken van wegnetten waarvoor gebruiksrechten worden geïnd;

- b) onverminderd het bepaalde in artikel 8, lid 2, sub e, en artikel 9, worden de gebruiksrechten en tolheffingen toegepast zonder rechtstreekse of onrecht-

streekse discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoersonderneming en van de herkomst of de bestemming van het vervoer;

(...)

- d) gebruiksrechten en tolheffingen worden slechts toegepast voor het gebruik van autosnelwegen, of andere meerbaanswegen met soortgelijke kenmerken als autosnelwegen, bruggen, tunnels en bergpaswegen.

(...)

- h) de toltarieven moeten gerelateerd zijn aan de kosten voor de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van het betrokken infrastructuurnet.”

4 Ingevolge artikel 13 van de richtlijn moesten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om vóór 1 januari 1995 aan deze richtlijn te voldoen. Overeenkomstig de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing der Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1) gold deze termijn ook voor de Republiek Oostenrijk.

5 Bij arrest van 5 juli 1995, Parlement/Raad (C-21/94, Jurispr. blz. I-1827), heeft het Hof de richtlijn nietig verklaard op grond dat deze zonder reguliere raadpleging van het Parlement was tot stand gekomen, doch heeft het de gevolgen daarvan gehandhaafd totdat een nieuwe richtlijn zou zijn vastgesteld.

- 6 Op 17 juni 1999 hebben het Europees Parlement en de Raad richtlijn 1999/62/EG vastgesteld, betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen (PB L 187, blz. 42), die de nietigverklaarde richtlijn vervangt, zoals in de vierde overweging van de considerans wordt vermeld.

De Brennerautobahn

- 7 De Brennerautobahn (A 13) loopt van Innsbruck (Oostenrijk) tot de Italiaanse grens op de Brennerpas. Deze autosnelweg maakt deel uit van de transalpine weggedeelten die bij de Oostenrijkse bondswetgeving als toltrajecten zijn aangewezen. Tot 1997 was de vennootschap Alpen Straßen AG (hierna: „Alpen Straßen”) belast met de exploitatie, het onderhoud en de uitbreiding van de Brennerautobahn die eigendom van de bondsstaat is.
- 8 Sedert 1983 worden de financiële transacties in verband met de aanleg en de uitbreiding van de Brennerautobahn alsmede van de overige transalpine autosnelwegen en snelwegen in Oostenrijk centraal verricht door de financieringsmaatschappij Asfinag (hierna: „Asfinag”), die door de bondsstaat wordt gecontroleerd.
- 9 Volgens de tot 1997 geldende regeling waren de tolinkomsten inkomsten van de bondsstaat, die echter wettelijk waren bestemd voor het onderhoud, de exploitatie, het beheer en de financiering van de betrokken infrastructuur. Alpen Straßen wendde de tolinkomsten rechtstreeks aan ter dekking van de uitgaven voor de exploitatie, het onderhoud en de verbetering van de betrokken infrastructuurvoorzieningen. De niet-bestede middelen werden afgedragen aan Asfinag, die ze gebruikte ter dekking van de kredietkosten van alle door haar gefinancierde wegenprojecten. Daar het aan Asfinag afgedragen aandeel van de

inkomsten slechts een deel van haar jaarlijkse rentelasten dekte, werd het verschil door de Oostenrijkse regering uit de staatsbegroting betaald.

- 10 Bij het Infrastrukturfinanzierungsgesetz van 11 september 1997 werd met terugwerkende kracht tot 1 januari 1997 de verantwoordelijkheid voor aanleg, planning, exploitatie, onderhoud en financiering van de Oostenrijkse autosnelwegen en snelwegen aan Asfinag overgedragen en kreeg zij de bevoegdheid in eigen naam en voor eigen rekening tolgelden en gebruiksrechten te heffen ter dekking van haar kosten.

- 11 Het tolsysteem op de Brennerautobahn bestaat uit een hoofdtolstation — Schönberg — ongeveer 10 km ten zuiden van Innsbruck, dat het enige direct op de snelweg gelegen tolstation is, en secundaire tolstations, die zich bevinden op verschillende op- of afritten, waaronder Stubaital, Matrei/Steinach, Nößlach en de Brennersee.

- 12 Voor de tolheffing wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten trajecten, namelijk:
 - het „gehele traject” („Gesamtstrecke”), dat in wezen overeenkomt met het ongeveer 34,5 km lange traject tussen het tolstation Innsbruck-Oost of Innsbruck-West en de grens op de Brennerpas. Het 19 km lange traject tussen de tolstations Schönberg en Matrei/Steinach wordt ook als geheel traject beschouwd;

 - de „deeltrajecten” („Teilstrecken”), namelijk de trajecten van Innsbruck naar Schönberg (10 km) en van Matrei/Steinach naar de grenspost op de Brenner (15,5 km), alsmede delen van deze trajecten, zoals bijvoorbeeld van Innsbruck-Oost naar Patsch/Igls (7 km), van Innsbruck-Oost naar Stubaital (10 km) en van Matrei/Steinach naar Nößlach (7,4 km);

- het „korte traject” („Kurzstrecke”), bestaande uit het laatste stuk weg van 1,5 km tussen de Brennersee en de grens op de Brennerpas.
- 13 De tol voor het totale traject wordt bij het passeren van het hoofdtolstation Schönberg geheven. Voor de deeltrajecten en het korte traject moet de tol bij de secundaire tolstations worden voldaan.
- 14 Met ingang van 1 juli 1995 werd de tolregeling voor voertuigen met meer dan drie assen gewijzigd. Deze tariefwijziging kwam in hoofdzaak neer op afschaffing van de speciale regeling voor geluidsarme voertuigen met meer dan drie assen en afschaffing van de kortingen in de vorm van abonnementen voor voertuigen met meer dan drie assen.
- 15 Voor het gehele traject werd namelijk het verlaagde tarief van 750 ATS afgeschaft, dat tot dan gold voor geluidsarme voertuigen met meer dan drie assen, zodat zij het volle tarief van 1 000 ATS, dus 28,99 ATS/km, moesten betalen. Ook andere kortingen werden afgeschaft, zoals de puntenkaart waarmee de prijs voor het traject uitkwam op op 600 ATS, dus 17,39 ATS/km, en de alleen voor geluidsarme voertuigen geldende trajectkaart waarmee de prijs voor het traject daalde tot 500 ATS, dus 14,49 ATS/km, daalde.
- 16 Vóór de eerste tariefwijziging bedroeg de trajectprijs voor de deeltrajecten 300 ATS, wat voor het traject van Innsbruck naar Schönberg neerkwam op 30 ATS/km en voor het traject van Matrei/Steinach tot de grens op de Brennerpas op 19,35 ATS/km. Met een puntenkaart bedroeg de prijs 200 ATS, dus 20 ATS/km voor het traject Innsbruck-Schönberg en 12,90 ATS/km voor het traject van Matrei/Steinach tot de grens op de Brenner. Het tarief van 300 ATS bleef ook na 1 juli 1995 gelden, maar de puntenkaart werd vervangen door een toltegoedkaart, waardoor het traject Innsbruck-Schönberg tegen het niet gewijzigde gereduceerde tarief van 200 ATS kon worden afgelegd, dat van Matrei/Steinach

tot de grens op de Brenner tegen het gereduceerde tarief van 240 ATS, dus 15 ATS/km, wat een verhoging betekende.

- 17 De prijs van 100 ATS, dus 66,67 ATS/km, voor het korte traject, die met een puntenkaart daalde tot 80 ATS, dus 53,33 ATS/km, bleef eveneens ongewijzigd. Met de toltegoedkaart, die in de plaats is gekomen van de puntenkaart, kon dit traject tegen hetzelfde verlaagde tarief als daarvoor worden afgelegd.

- 18 Met ingang van 1 februari 1996 werd de tolregeling voor voertuigen van meer dan drie assen opnieuw gewijzigd.

- 19 De prijs voor het gehele traject werd voor geluidsarme en „schone” vrachtwagens opgetrokken tot 1 150 ATS, dus 33,33 ATS/km, en voor de overige vrachtwagens met meer dan drie assen tot 1 500 ATS, dus 43,48 ATS/km. De prijs voor nachtritten werd voor alle voertuigen met meer dan drie assen verhoogd tot 2 300 ATS, dus 66,67 ATS/km. Gereduceerde tarieven werden niet meer ingevoerd; de aankoop van een toltegoedkaart heeft geen effect op de prijs van het traject.

- 20 De prijs van 300 ATS voor de deeltrajecten werd bij deze tweede tariefwijziging niet verhoogd. De gereduceerde tarieven die bij een toltegoedkaart golden — 200 ATS respectievelijk 240 ATS naargelang het traject — werden evenmin verhoogd. Er werd geen bijzondere regeling vastgesteld voor nachtritten of voor geluidsarme en „schone” voertuigen.

- 21 Voor het korte traject werd noch het volle tarief (100 ATS) noch het gereduceerde tarief — bij aankoop van een toltegoedkaart — (80 ATS) verhoogd.

- 22 Voor de trajecten Innsbruck-Matrei/Steinach (19 km) en Schönberg-Matrei/Steinach (9 km), die in beginsel als geheel traject worden beschouwd, geldt voor vrachtwagens met meer dan drie assen in geval van een heen- en terugrit een speciale regeling, de zogenoemde „halveprijsregeling”. Volgens deze regeling, die reeds vóór 1 juli 1995 bestond, kan voor de terugrit van Matrei/Steinach naar Innsbruck bij het hoofdtolstation Schönberg een gratis retourkaartje worden verkregen, zodat voor deze heen- en terugrit slechts de prijs van een enkele reis hoeft te worden betaald (dus 1 150 ATS respectievelijk 1 500 ATS in plaats van 2 300 ATS respectievelijk 3 000 ATS). Bij betaling van de heen- en terugrit met een toltegoedkaart verleent het tolstation Schönberg bij de terugrit voor niet geluidsarme en „schone” vrachtwagens een korting van 1 100 ATS en voor geluidsarme en „schone” voertuigen een korting van 750 ATS op de prijs van het gehele traject. Daardoor kost de heen- en terugrit slechts 400 ATS voor alle voertuigen met meer dan drie assen, dus 10,53 ATS/km voor het 38 km lange traject Innsbruck-Matrei/Steinach-Innsbruck en 22,22 ATS/km voor het 18 km lange traject Schönberg-Matrei/Steinach-Schönberg.
- 23 Ten slotte moet erop worden gewezen, dat zware vrachtwagens met een maximaal toegestaan totaalgewicht van ten minste 7,5 ton niet over de langs de snelweg lopende, tolvrije secundaire weg naar de Brenner mogen rijden.

De precontentieuze procedure

- 24 Bij brief van 31 mei 1995 deelde de Oostenrijkse regering de Commissie mee, dat zij de tolregeling voor de Brennerautobahn met ingang van 1 juli 1995 zou wijzigen.
- 25 Op 9 juni 1995 verzocht de Commissie de Oostenrijkse regering, deze regeling nader toe te lichten en haar standpunt ten aanzien van de verenigbaarheid daarvan met de richtlijn mee te delen.

- 26 De Oostenrijkse autoriteiten antwoordden bij schrijven van 27 juni 1995.
- 27 Bij brief van 4 augustus 1995 verzocht de Commissie hun om een overzicht van de jaarlijkse inkomsten en uitgaven voor de Brennerautobahn over de laatste tien jaar, alsmede de verwachtingen voor de komende twee tot drie jaar, om te kunnen bepalen, of de aanzienlijke verhoging van de toltarieven vanaf 1 juli 1995 door gestegen uitgaven werd gerechtvaardigd.
- 28 De Oostenrijkse regering antwoordde hierop op 15 januari 1996. Bij brief van dezelfde dag stelde zij de Commissie in kennis van haar besluit van 9 januari 1996, de tolregeling voor de Brennerautobahn met ingang van 1 februari 1996 een tweede keer te wijzigen.
- 29 In antwoord op een brief van de Commissie van 25 januari 1996 deelden de Oostenrijkse autoriteiten haar bij schrijven van 8 februari 1996 nadere bijzonderheden over de redenen voor deze nieuwe tariefwijziging mee.
- 30 Bij brief van 9 april 1996 liet de Commissie de Oostenrijkse regering weten, dat de twee betrokken tariefwijzigingen haars inziens onverenigbaar waren met de vereisten van de richtlijn. Zij bevatten enerzijds een met artikel 7, sub b, van de richtlijn strijdige discriminatie, omdat zij enkel golden voor voertuigen met meer dan drie assen, waarvan de meeste niet in Oostenrijk geregistreerd zijn, en enkel voor het gehele traject van de Brennerautobahn, een verplichte doorgangsroute die overwegend door niet in Oostenrijk geregistreerde voertuigen wordt gebruikt, terwijl de deeltrajecten, waarvoor de litigieuze verhogingen niet golden, voornamelijk door in Oostenrijk geregistreerde voertuigen werden gebruikt. Anderzijds stonden de litigieuze tariefverhogingen niet, zoals artikel 7, sub h, van de richtlijn voorschrijft, in verhouding tot de kosten van aanleg en exploitatie van de Brennerautobahn. Bijgevolg maande de Commissie de Oostenrijkse regering overeenkomstig de procedure van artikel 169 van het Verdrag aan, binnen twee

maanden haar opmerkingen te maken over de gestelde onverenigbaarheid van de betrokken tolregeling met het gemeenschapsrecht.

- 31 In haar antwoord van 5 juni daaraanvolgend wees de Oostenrijkse regering het bestaan van een discriminatie in de zin van artikel 7, sub b, van de richtlijn af, stellende dat het bij de tolgelden voor het gehele traject enerzijds en die voor de deeltrajecten anderzijds niet om vergelijkbare situaties ging. Voorts was ook aan de vereisten van artikel 7, sub h, van de richtlijn voldaan, daar de litigieuze tariefverhogingen waren terug te voeren op de aanzienlijke kosten van het door Asfinag centraal gefinancierde Oostenrijkse net van autosnelwegen en snelwegen.
- 32 Bij brief van 30 juli 1996 vroeg de Commissie de Oostenrijkse regering om een verklaring, waarom met name in het geval van vrachtwagens met ten hoogste drie assen enkel Oostenrijkse voertuigen een jaarkaart konden krijgen. Op 10 oktober daaraanvolgend deelde de Oostenrijkse regering de Commissie mee, dat zij deze ongelijke behandeling met ingang van 1 november 1996 zou afschaffen.
- 33 Daar de Commissie de uitleg van de Oostenrijkse autoriteiten niet overtuigend achtte, zond zij de Oostenrijkse regering op 13 januari 1997 een met redenen omkleed advies waarin zij concludeerde, dat de Oostenrijkse regering met de twee litigieuze verhogingen inbreuk maakte op artikel 7, sub b en h, van de richtlijn. Bijgevolg verzocht zij deze lidstaat, binnen twee maanden de nodige maatregelen te treffen om aan de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen te voldoen.
- 34 In haar antwoord van 28 mei 1997 handhaafde de Oostenrijkse regering haar standpunt en lichtte zij het nader toe. Bij brief van 7 november 1997 gaf zij een toelichting op de speciale regeling voor het traject Innsbruck-Matrei/Steinach en terug (halveprijsregeling).

- 35 Ten slotte zond de Oostenrijkse regering de Commissie bij brief van 17 februari 1998 ter verificatie een nieuwe berekening van de infrastructuurkosten van de Brennerroute; deze berekening was gebaseerd op de berekeningsmethode die de Zwitserse confederatie bij haar onderhandelingen met de Europese Unie had gehanteerd ter verklaring van de hoogte van de heffingen die zij toepast op vrachtwagens van 40 ton die via de route Basel-Chiasso rijden.
- 36 Van mening dat de Republiek Oostenrijk niet de nodige maatregelen had getroffen om de inbreuken te beëindigen, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

De ontvankelijkheid

- 37 De Republiek Oostenrijk merkt op, dat de Commissie beroepen wegens niet-nakoming van de richtlijn blijft instellen, terwijl meer dan drie jaar zijn verstreken sedert de uitspraak van het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald) waarbij het Hof de richtlijn nietig verklaarde, zij het met voorlopige handhaving van de gevolgen ervan in afwachting van de vaststelling van een nieuwe richtlijn, hetgeen volgens het arrest binnen een redelijke termijn diende te gebeuren.
- 38 Zonder de ontvankelijkheid van het beroep rechtstreeks ter discussie te stellen is de Oostenrijkse regering van mening, dat zo het de Raad werd toegestaan, het treffen van maatregelen tot herstel van de rechtmatigheid achterwege te laten en dus deze toestand van onrechtmatigheid ten nadele van de lidstaten te laten voortduren, dit onvereenigbaar zou zijn met het met name aan artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) ten grondslag liggende beginsel, dat de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen over en weer tot loyale samenwerking verplicht zijn.

- 39 Volgens de Republiek Oostenrijk is het in strijd met de geest van het Verdrag, haar een verwijt te maken van gedrag dat in strijd zou zijn met een handeling die door het Hof is nietigverklaard, terwijl de instelling die bevoegd is om aan deze situatie van onrechtmatigheid een einde te maken, in strijd met artikel 176, eerste alinea, EG-Verdrag (thans artikel 233, eerste alinea, EG) al meer dan drie jaar stilzit.
- 40 Dit klemt temeer in casu, daar, zoals het Hof in het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald) heeft vastgesteld, de wijzigingen die in het door het Parlement goedgekeurde voorstel voor een richtlijn COM(92) 405 def. (PB 1992, C 311, blz. 63) zijn aangebracht en in de tekst van de richtlijn zijn ingevoegd, wezenlijk zijn, zodat de richtlijn niet in deze vorm zou zijn vastgesteld indien de Raad het Parlement opnieuw had geraadpleegd. Voorts zou in de richtlijn niet voldoende rekening zijn gehouden met milieubeschermingseisen.
- 41 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat het Hof in het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald), na zijn beslissing dat ter voorkoming van een onderbreking van het programma tot harmonisatie van de vervoersbelastingen en om belangrijke redenen van rechtszekerheid alle gevolgen van de nietigverklarde richtlijn voorlopig gehandhaafd moesten blijven totdat een nieuwe richtlijn was vastgesteld (punten 31 en 32), erop heeft gewezen dat de gemeenschapswetgever verplicht was om de begane onregelmatigheid binnen een redelijke termijn te herstellen (punt 33).
- 42 Zoals in punt 6 van dit arrest is vastgesteld, hebben het Europees Parlement en de Raad op 17 juni 1999, dus bijna vier jaar na de uitspraak van het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald), richtlijn 1999/62 vastgesteld, die de nietigverklarde richtlijn vervangt.
- 43 Ook al moge een dergelijke termijn tussen het nietigverklaringsarrest en de vaststelling van de nieuwe richtlijn 1999/62 op het eerste gezicht lang lijken, dit kan de Commissie evenwel niet beletten, in het kader van de vervulling van haar taak als hoedster van het Verdrag de procedure van artikel 169 van het Verdrag in

te leiden, die kan uitlopen op een beroep bij het Hof strekkende tot vaststelling van een niet-nakoming van de verplichtingen uit de nietigverklarde richtlijn die volgens het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald) en wegens de daarin geformuleerde overwegingen ondanks haar nietigverklaring haar gevolgen is blijven sorteren.

- 44 De procedure van artikel 169 van het Verdrag heeft tot doel, op te treden tegen inbreuken van de lidstaten op hun gemeenschapsrechtelijke verplichtingen (zie, onder meer, arrest van 1 maart 1966, Lütticke e.a./Commissie, 48/65, Jurispr. blz. 27, 39); de beslissing om al dan niet die procedure in te leiden, behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de Commissie.
- 45 Het beroep is derhalve ontvankelijk.

Ten gronde

- 46 Om te beginnen staat vast, dat de Brennerautobahn een „autosnelweg” is in de zin van artikel 2, eerste streepje, van de richtlijn en dat de als tegenprestatie voor het gebruik daarvan geheven tolgelden vallen onder het begrip „tolgeld” zoals dit in artikel 2, tweede streepje, van de richtlijn is omschreven. Voorts zijn de enige „voertuigen” waarop de richtlijn betrekking heeft, die welke beantwoorden aan de definitie in artikel 2, vierde streepje, van de richtlijn, te weten de voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor het goederenvervoer over de weg met een maximaal toegestaan totaalgewicht van ten minste 12 ton.
- 47 Met haar beroep verwijt de Commissie de Republiek Oostenrijk enerzijds, dat zij niet heeft voldaan aan de krachtens artikel 7, sub b, van de richtlijn op haar rustende verplichtingen, aangezien de voertuigen met meer dan drie assen waarvoor de litigieuze tariefverhogingen gelden, voornamelijk niet in Oostenrijk

geregistreerde voertuigen zijn. Anderzijds heeft de Republiek Oostenrijk niet voldaan aan de krachtens artikel 7, sub h, van de richtlijn op haar rustende verplichtingen, daar die verhogingen in strijd met de vereisten van deze bepaling niet worden gerechtvaardigd door de kosten van de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van het betrokken infrastructuurnet.

De grief inzake schending van artikel 7, sub b, van de richtlijn

- 48 De Commissie wijst erop, dat artikel 7, sub b, van de richtlijn de lidstaten verplicht, de tolheffingen toe te passen zonder rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoeronderneming en van de herkomst of de bestemming van het vervoer. De twee litigieuze verhogingen zouden echter discrimineren, zowel naar de nationaliteit van de vervoeronderneming als naar de herkomst of de bestemming van het vervoer.
- 49 De twee onderdelen van deze grief moeten apart worden onderzocht.

Discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoeronderneming

- 50 De Commissie voert aan, dat door de twee betrokken tariefwijzigingen — afschaffing van de reductiemogelijkheden vanaf 1 juli 1995 en de daaropvolgende verhoging van de prijs voor een enkelereiskaart — het gebruik van het gehele traject aanzienlijk duurder is geworden. Het doet er niet toe, dat de prijsverhoging het resultaat is van de afschaffing van de reductiemogelijkheden dan wel van een tariefverhoging. Ongeacht met welke technische modaliteiten van de tolregeling dit resultaat is bereikt, telt namelijk voor de toepassing van de richtlijn enkel het economisch resultaat, te weten de effectieve stijging van de kosten van het gebruik van de wegeninfrastructuur.

- 51 Volgens de Commissie leiden de litigieuze verhogingen binnen de Brennertol-regeling tot een aanzienlijke benadeling van in de andere lidstaten geregistreerde voertuigen, die in de regel worden gebruikt door vervoerondernemingen die niet de Oostenrijkse nationaliteit bezitten. De buitenlandse vervoerondernemingen, die het hoogste tarief voor het traject moeten betalen, worden duidelijk benadeeld in verhouding tot de merendeels Oostenrijkse vervoerondernemingen, die in de praktijk bijna uitsluitend rijden op de trajecten waarvoor een voordeliger tarief en speciale reducties zijn te verkrijgen.
- 52 Bijgevolg is de prijs voor het gehele traject, die duidelijk onevenredig ten opzichte van die voor de deeltrajecten en de heen- en terugrit op het traject Innsbruck-Matrei/Steinach, aan te merken als een indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoeronderneming in de zin van artikel 7, sub b, van de richtlijn (zie, *mutatus mutandis*, arrest van 17 mei 1994, *Corsica Ferries*, C-18/93, *Jurispr.* blz. 1783, punten 33-35).
- 53 De Commissie is van mening, dat ook een indirecte discriminatie kan worden gezien in het feit dat de litigieuze verhogingen over het geheel genomen slechts gelden voor voertuigen met meer dan drie assen; in deze categorie zijn de voertuigen met buitenlandse kentekenbewijzen ruimschoots in de meerderheid.
- 54 Volgens de Oostenrijkse regering zijn de toltarieven op 1 juli 1995 niet verhoogd en kan de afschaffing van de tot dan toe bestaande kortingen en reducties niet in strijd zijn met de richtlijn, die niets bepaalt over de verlening of handhaving van kortingen of reducties. Zo was het vanaf 1 juli 1995 geldende uniforme tarief van 1 000 ATS voor alle vrachtwagens met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, reeds op 1 januari 1992 ingevoerd.
- 55 Voorts gaat het bij de tolregeling voor het gehele traject en bij die voor de deeltrajecten en het korte traject om twee verschillende, niet vergelijkbare situaties. De deeltrajecten en het korte traject van de Brennerautobahn worden

voornamelijk gebruikt door voertuigen van minder dan 7,5 ton die op grond van hun gewichtscategorie ook over de secundaire weg mogen rijden. Daarentegen wordt het gehele traject van de Brennerautobahn, wat het vrachtwagenverkeer betreft, overwegend gebruikt door voertuigen van meer dan 7,5 ton, die niet op de parallel lopende secundaire weg mogen rijden. Uitbreiding van de tariefverhoging tot de deeltrajecten en het korte traject zou een onaanvaardbare verschuiving van het verkeer naar het kosteloze wegennet tot gevolg hebben. Het beperken van de tariefverhoging tot het gehele traject lijkt derhalve alleen al wegens deze verschillende situatie gerechtvaardigd.

- 56 Zelfs wanneer enkel de in de richtlijn bedoelde voertuigen met een toegestaan gewicht van meer dan 12 ton in aanmerking worden genomen, betekent de verhoging van de toltarieven niet, dat verschillende regels op gelijke situaties zijn toegepast, omdat ook na de twee betrokken tariefwijzigingen de tolgelden voor het gehele traject niet onevenredig zijn ten opzichte van die voor de deeltrajecten en het korte traject.
- 57 Naar de opvatting van de Oostenrijkse autoriteiten dienen voor een objectief beeld de toltarieven te worden uitgewerkt in een tabel waarin alle mogelijke trajecten op de Brennerautobahn met het tarief per kilometer worden afgezet tegen de verschillende soorten verkeer, daarbij onderscheid makend tussen transitoverkeer (plaats van herkomst en van bestemming buiten Oostenrijk), uitgaand verkeer (plaats van herkomst in Oostenrijk) of bestemmingsverkeer (plaats van bestemming in Oostenrijk) en binnenlands verkeer (plaats van herkomst en van bestemming in Oostenrijk). Door van de som van deze tarieven per kilometer het gemiddelde te bepalen, wordt voor elke soort verkeer een gemiddeld kilometertarief verkregen, dat dan objectief kan worden vergeleken. Een dergelijke berekening geeft een gemiddeld kilometertarief te zien van 33,33 ATS voor het transitoverkeer, een bedrag waarop ook de Commissie is uitgekomen. Het bedrag voor het uitgaand en het ingaand verkeer komt op ongeveer 32,57 ATS/km en dat voor het plaatselijk verkeer binnen het gebied van de Brennerautobahn op 36,79 ATS/km. De aldus berekende bedragen zijn volkomen gelijkwaardig, zodat de tolregeling geen met de richtlijn strijdige discriminatie bevat.

- 58 Volgens de Republiek Oostenrijk kunnen het tarief voor het gehele traject en dat voor de deeltrajecten enkel objectief en serieus met elkaar worden vergeleken door de tarieven voor alle wegvakken in aanmerking te nemen. Anders dan de Commissie stelt, variëren de tarieven namelijk zowel op de druk bereden trajecten (van 10,53 ATS/km voor Innsbruck-Matrei/Steinach tot 66,67 ATS/km voor Stubaital-Patsch/Igls) als op de minder drukke trajecten (van 17,14 ATS/km voor Matrei/Steinach-Brennersee tot 69,70 ATS/km voor Stubaital-Nößlach). Voor elf van de twintig in aanmerking genomen trajecten is de kilometerprijs hoger dan die welke geldt voor geluidsarme en „schone” voertuigen die overdag het gehele traject afleggen.
- 59 Aangezien het volgens objectieve criteria vastgestelde gemiddelde tarief voor het gehele traject niet aanmerkelijk verschilt van dat voor de deeltrajecten en het korte traject en er dus bij gebreke van een ongelijke behandeling geen sprake van indirecte discriminatie is, doet het er niet toe, welk percentage voertuigen van welke herkomst over welke trajecten rijdt.
- 60 Wat betreft de stelling, dat de twee tariefwijzigingen enkel gelden voor voertuigen met meer dan drie assen, die hoofdzakelijk in andere lidstaten zijn geregistreerd, merkt de Oostenrijkse regering op, dat het onjuist is te beweren, dat het niet-gewijzigde tarief voor voertuigen met ten hoogste drie assen nagenoeg uitsluitend door Oostenrijkse voertuigen wordt betaald. Dit tarief geldt namelijk ook voor bijna alle autobussen. Bussen die gebruik maken van de Brennerautobahn, maken 42 % uit van categorie B (voertuigen met ten hoogste drie assen en een hoogte bij de vooras van meer dan 1,30 meter boven de grond); hiervan is ongeveer 93 % in andere lidstaten geregistreerd. Van de overige vrachtwagens met ten hoogste drie assen heeft 32 % een buitenlands en 68 % een Oostenrijks kenteken. Het aandeel buitenlandse bussen komt daarmee op 39 % ($42 \% \times 0,93$) en het aandeel buitenlandse vrachtwagens op 19 % ($58 \% \times 0,32$), zodat in totaal 58 % van de voertuigen van categorie B buitenlandse voertuigen zijn.

- 61 Anders dan de Commissie aanvoert, bevinden voertuigen met meer dan drie assen zich niet in een vergelijkbare situatie als voertuigen met ten hoogste drie assen, omdat zij meer schade aan de wegen en aan het milieu toebrengen.
- 62 In het eerste onderdeel van haar eerste grief verwijt de Commissie de Republiek Oostenrijk in wezen, met de twee betrokken tariefverhogingen de tolgelden zo te hebben vastgesteld, dat zij in de eerste plaats leiden tot een op de nationaliteit van de vervoeronderneming gebaseerde indirecte discriminatie in de zin van artikel 7, sub b, van de richtlijn, doordat deze wijzigingen overwegend voertuigen betreffen die in andere lidstaten zijn geregistreerd.
- 63 Gelijk de advocaat-generaal in punt 22 van zijn conclusie terecht heeft opgemerkt, moet met de Commissie worden aangenomen, dat bij de huidige stand van het goederenvervoer over de weg in de Europese Unie de registratie van de voertuigen een valabel criterium is om te beoordelen of er sprake is van indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoerondernemingen, daar de in een lidstaat geregistreerde voertuigen in de regel door ondernemers uit dat land worden geëxploiteerd (zie, *mutatis mutandis*, naar aanleiding van schepen die de nationale vlag voeren, arrest *Corsica Ferries*, reeds aangehaald, punt 33). De Oostenrijkse regering heeft een dergelijke correlatie tussen de nationaliteit van de vervoeronderneming en de staat van registratie van de door haar geëxploiteerde voertuigen overigens in casu niet bestreden.
- 64 Vervolgens moet eveneens met de Commissie worden vastgesteld, dat de twee betrokken tariefwijzigingen enkel voertuigen met meer dan drie assen betreffen, die gebruik maken van het gehele traject van de Brennerautobahn.
- 65 Zoals de advocaat-generaal in de punten 25 en 26 van zijn conclusie heeft beklemtoond, blijkt uit vergelijking van de in de punten 15 tot en met 22 van dit

arrest beschreven toltarieven voor de Brennerautobahn namelijk duidelijk, dat afgezien van een lichte stijging van het gereduceerde tarief voor het deeltraject Matrei/Steinach-grenspost op de Brenner van 200 ATS naar 240 ATS, de twee betrokken tariefwijzigingen hebben geleid tot een aanmerkelijke verhoging van het toltarief alleen voor voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject van de Brennerautobahn afleggen. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, doet de omstandigheid dat de litigieuze verhogingen ten dele het gevolg zijn van de afschaffing van de gereduceerde tarieven, aan deze vaststelling niets af.

- 66 Vanaf 1 februari 1996 is het toltarief voor voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, ten opzichte van de situatie vóór 1 juli 1995 met 150 % gestegen voor ritten overdag en met 283 % voor nachtritten. Voor geluidsarme en „schone” voertuigen bedraagt de stijging 130 % voor een dagrit en 360 % voor een nachtrit. Daarentegen gelden de litigieuze verhogingen niet voor voertuigen met ten hoogste drie assen, ongeacht het gekozen traject, net zo min als voor voertuigen met meer dan drie assen die niet het gehele traject van de Brennerautobahn afleggen, met uitzondering van de reeds vermelde geringe wijziging met betrekking tot het traject van Matrei/Steinach naar de grens op de Brennerpas. De prijs voor dit traject is, gelet op de speciale halveprijsregeling voor de heen- en terugrit op het traject Schönberg-Matrei/Steinach, per saldo ongewijzigd gebleven.
- 67 Blijkens de in 1995 in Wenen op verzoek van het Bondsministerie van Economische zaken uitgevoerde technische studie „Alpenquerender Straßen-güterverkehr 1994” (hierna: „technische studie van 1995”), waarvan de resultaten door de Oostenrijkse regering niet zijn betwist, is ongeveer 84 % van de voertuigen met meer dan drie assen, waarvan 99 % het gehele traject van de Brennerautobahn aflegt, niet in Oostenrijk geregistreerd.
- 68 In die omstandigheden moet, gelet op de in punt 63 van dit arrest vastgestelde correlatie tussen de staat waartoe de vervoerondernemingen behoren en de staat van registratie van de door hen geëxploiteerde voertuigen, worden vastgesteld,

dat de litigieuze verhogingen waarin de twee betrokken tariefwijzigingen hebben geresulteerd, voor het overgrote deel de vervoerondernemingen uit de andere lidstaten betreffen.

- 69 Om te bepalen, of bij de vaststelling van de toltarieven inbreuk is gemaakt op het in artikel 7, sub b, van de richtlijn neergelegde verbod van discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoerondernemingen, moet worden nagegaan, of de niet in Oostenrijk geregistreerde voertuigen, die voor het overgrote deel door de litigieuze verhogingen worden getroffen, zich — anders dan de Oostenrijkse regering meent — in een vergelijkbare situatie bevinden als de in Oostenrijk geregistreerde voertuigen, die voor het overgrote deel niet door de verhogingen worden getroffen en die volgens de Commissie een veel lagere prijs per afgelegde kilometer betalen.
- 70 Volgens 's Hofs rechtspraak is er immers slechts sprake van discriminatie, wanneer verschillende regels worden toegepast op vergelijkbare situaties of wanneer dezelfde regel wordt toegepast op verschillende situaties (zie, onder meer, arrest van 14 februari 1995, Schumacker, C-279/93, Jurispr. blz. I-225, punt 30).
- 71 Volgens de Commissie moet de situatie van de voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject van de Brennerautobahn afleggen, worden vergeleken met de situatie van de voertuigen met meer dan drie assen die een deeltraject afleggen alsmede met de situatie van de voertuigen met ten hoogste drie assen die het gehele traject afleggen.
- 72 Wat in de eerste plaats de vergelijking betreft tussen voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen en voertuigen met meer dan drie assen die van de deeltrajecten gebruik maken, heeft de Commissie in antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof gepreciseerd, welke deeltrajecten in de vergelijking moeten worden betrokken. Volgens de Commissie gaat het om vier trajecten, te weten het traject Innsbruck-Schönberg (of Stubaital) van ongeveer 10 km, waarvoor het tarief met de toltegoedkaart onveranderd 200 ATS bedraagt, dus 20 ATS/km, dat van Innsbruck naar Matrei/Steinach van ongeveer 19 km, waarvoor het tarief, met de speciale halveprijsregeling en de toltegoedkaart,

onveranderd 200 ATS bedraagt, dus 10,53 ATS/km, dat van Schönberg naar de grens op de Brennerpas van ongeveer 24,5 km, waarvoor dezelfde tolregeling geldt als voor het gehele traject, en ten slotte dat van Matriei/Steinach naar de grens op de Brennerpas van ongeveer 15,5 km, waarvoor het tarief 240 ATS, dus 15,48 ATS/km, bedraagt.

- 73 Zoals de advocaat-generaal in punt 34 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moeten de drie trajecten Innsbruck-Schönberg, Innsbruck-Matriei/Steinach en Matriei/Steinach-grens op de Brennerpas in de vergelijking worden betrokken. Het heeft daarentegen weinig zin het traject Schönberg-grens op de Brennerpas, dat de Commissie ook heeft genoemd, als deeltraject in aanmerking te nemen, daar dit traject in alle opzichten vergelijkbaar is met het gehele traject.
- 74 De stelling van de Oostenrijkse regering, dat alle deeltrajecten in de vergelijking met de gemiddelde kilometerprijs van het gehele traject moeten worden betrokken, moet worden afgewezen.
- 75 Gelijk de advocaat-generaal in punt 35 van zijn conclusie terecht heeft opgemerkt, moet namelijk enkel rekening worden gehouden met de deeltrajecten die door voertuigen met meer dan drie assen daadwerkelijk worden gebruikt voor dezelfde soorten vervoer als het gehele traject. Zoals de Commissie terecht heeft gezegd, zijn de in punt 72 van dit arrest genoemde trajecten de enige die economisch belangrijke plaatsen aandoen, namelijk Innsbruck, Fulpmes vlakbij Stubaital, en Matriei, terwijl de andere steden langs de snelweg vooral van toeristisch belang zijn. In die omstandigheden moet worden aangenomen, dat voertuigen met meer dan drie assen die deze deeltrajecten en het gehele traject afleggen, om soortgelijke redenen onderweg zijn, namelijk het goederenvervoer per vrachtwagen en wel hetzij in transitio bij gebruik van het gehele traject, hetzij vanaf of naar een van de door die deeltrajecten aangedane plaatsen. Daarentegen kunnen de trajecten die niet of slechts zeer matig interessant zijn voor dit soort vervoer, niet voor de vergelijking in aanmerking worden genomen.

- 76 Weliswaar staat vast, dat slechts 1 % van alle voertuigen met meer dan drie assen gebruik maakt van de deeltrajecten van de Brennerautobahn, maar anderzijds is het ook zo, dat de voertuigen met meer dan drie assen die van die deeltrajecten gebruik maken, overwegend in Oostenrijk zijn geregistreerd. Om een eventuele discriminatie te kunnen aannemen, is evenwel het respectieve percentage van de nationale en de buitenlandse vervoerondernemingen in de twee te vergelijken groepen van belang en niet, hoeveel leden beide groepen respectievelijk tellen. Derhalve schuilt de eventuele ongelijke behandeling in het feit, dat de meeste van de tot de bevoorrechte groep behorende voertuigen in Oostenrijk zijn geregistreerd, terwijl de meeste voertuigen van de benadeelde groep, die 99 % van het totale verkeer van voertuigen met meer dan drie assen uitmaken, niet in Oostenrijk zijn geregistreerd.
- 77 De Oostenrijkse regering betoogt verder, dat gezien de geringe omvang van het vrachtwagenverkeer op de deeltrajecten en het feit dat hierbij nagenoeg geen nachtritten voorkomen, er geen reden bestond om de voor het gehele traject geldende tariefregeling, die gedifferentieerd is naargelang de voertuigen met meer dan drie assen meer of minder vervuilend en lawaaiig zijn dan wel naargelang het tijdstip waarop zij rijden, uit te breiden tot de deeltrajecten, gelet op de administratieve kosten van het beheer van een dergelijke regeling. Bijgevolg hebben de Oostenrijkse autoriteiten niet op vergelijkbare situaties verschillende regels toegepast.
- 78 Op dit punt volstaat de opmerking, dat dit betoog enkel betrekking heeft op een aspect van de tolregeling, namelijk de tariefdifferentiatie naargelang de voertuigen met meer dan drie assen meer of minder vervuilend en lawaaiig zijn dan wel naargelang het tijdstip waarop zij rijden, zoals die sedert de tweede wijziging voor het gehele traject geldt. Het gaat echter niet in op de grief van de Commissie, dat de Republiek Oostenrijk het non-discriminatiebeginsel heeft geschonden door voor voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, de vóór de eerste wijziging geldende reductiemogelijkheden af te schaffen en bij de tweede wijziging het basistarief voor voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, te verhogen. Hoe dan ook, de lidstaten kunnen zich voor de invoering of handhaving van discriminerende regelingen niet beroepen op overwegingen die ontleend zijn aan problemen van administratieve aard (zie

onder meer, in die zin, arrest van 7 april 1992, Commissie/Griekenland, C-45/91, Jurispr. blz. I-2509, punt 21).

- 79 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat, wat betreft de voertuigen met meer dan drie assen die goederen vervoeren, er een verschil in behandeling bestaat tussen de voertuigen die het gehele traject afleggen en voor het overgrote deel niet in Oostenrijk zijn geregistreerd, en de in een vergelijkbare situatie verkerende voertuigen die van de in punt 73 van dit arrest bedoelde deeltrajecten gebruik maken en voor het overgrote deel in Oostenrijk zijn geregistreerd.
- 80 Zoals immers blijkt uit de door de Commissie verstrekte gegevens, die door de Oostenrijkse regering niet zijn betwist, betalen voertuigen met meer dan drie assen die een van de drie in punt 73 van dit arrest bedoelde deeltrajecten afleggen, na de twee litigieuze verhogingen respectievelijk 20 ATS/km, 10,53 ATS/km en 15,48 ATS/km, hetgeen neerkomt op een gemiddelde van 15,34 ATS/km. Na deze verhogingen betalen voertuigen met meer dan drie assen daarentegen voor het gehele traject voor een dagrit 33,33 ATS/km, indien zij voldoen aan de verscherpte eisen inzake vervuiling en lawaai, en 43,48 ATS/km in de overige gevallen, en voor een nachtrit 66,67 ATS/km.
- 81 De ontstaansgeschiedenis van de twee tariefwijzigingen bevestigt deze vaststelling. Volgens de resolutie van de Tiroler Landtag van 17 mei 1995, die de aanleiding van deze tariefwijzigingen vormde, moesten immers de „nationale vervoerondernemingen” („heimischen Frächter”) worden beschermd tegen de „drastische lasten” als gevolg van deze tariefwijzigingen.
- 82 In de tweede plaats moet worden nagegaan of, zoals de Commissie ook stelt, er sprake is van een ongelijke behandeling van voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, en voertuigen met ten hoogste drie assen die hetzelfde traject afleggen.

- 83 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat, anders dan de Oostenrijkse regering betoogt, voor de beoordeling van een eventuele discriminatie in de zin van de richtlijn bij de voertuigen met ten hoogste drie assen geen autobussen mogen worden meegerekend en ook niet alle andere voertuigen die niet beantwoorden aan de definitie van voertuigen in artikel 2, vierde streepje, van de richtlijn, te weten motorvoertuigen of voertuigcombinaties die „uitsluitend bestemd zijn voor het goederenvervoer over de weg en waarvan het maximum toegestane totaalgewicht ten minste 12 ton bedraagt”.
- 84 Evenmin kan het argument van de Oostenrijkse regering worden aanvaard, dat elke vergelijking tussen voertuigen met meer dan drie assen en met ten hoogste drie assen mank gaat op grond dat eerstgenoemden wegens hun grotere gewicht en grotere motorvermogen meer schade toebrengen aan het milieu.
- 85 In dit verband volstaat immers de opmerking, dat de Oostenrijkse regering niet heeft betwist, dat, zoals de Commissie stelt, de door een bepaald voertuig veroorzaakte slijtage van de infrastructuur niet alleen afhangt van het aantal assen, maar ook van andere factoren zoals het totaalgewicht ten opzichte van het aantal assen, het gewicht per as en het ophangingsysteem van de aandrijfjas. Voorts is er, zoals de Commissie ook heeft opgemerkt, geen enkel bewijs, dat voertuigen met meer dan drie assen aanzienlijk grotere schade toebrengen aan het milieu dan voertuigen met ten hoogste drie assen, terwijl meer dan 90 % van de voertuigen met meer dan drie assen, zoals de Oostenrijkse regering erkent, beantwoorden aan de normen om in aanmerking te komen voor het tarief voor geluidsarme en „schone” vrachtwagens.
- 86 Derhalve moet worden nagegaan, of in de categorie voertuigen met ten hoogste drie assen die het gehele traject afleggen en die, omdat voor hen niet de litigieuze verhogingen gelden, deel uitmaken van de bevoorrechte groep, de meerderheid in Oostenrijk is geregistreerd. Indien dat het geval is, zou daaruit een ongelijke behandeling voortvloeien van voertuigen met meer dan drie assen waarvoor deze

twee tariefwijzigingen gelden en die voor het overgrote deel in andere lidstaten zijn geregistreerd.

- 87 Gelijk de advocaat-generaal in punt 42 van zijn conclusie heeft vastgesteld, laat de technische studie van 1995, die de Commissie ten behoeve van haar eerste grief heeft aangevoerd, het vermoeden toe, dat in 1994 bijna een kwart van de voertuigen met ten hoogste drie assen die het gehele traject hebben afgelegd, in Oostenrijk was geregistreerd. Op basis van deze gegevens kan tussen de betrokken twee categorieën voertuigen geen discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoerondernemingen worden vastgesteld, daar de meeste niet in Oostenrijk geregistreerde voertuigen en dus niet-Oostenrijkse vervoerondernemingen in aanmerking kwamen voor de gunstige tarieven voor voertuigen met ten hoogste drie assen.
- 88 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld, dat de twee betrokken tariefwijzigingen de Oostenrijkse vervoerondernemingen bevoordelen ten opzichte van de vervoerondernemingen/onderdanen van de andere lidstaten, voor zover deze wijzigingen voertuigen betreffen met meer dan drie assen die het gehele traject van de Brennerautobahn afleggen en voor het overgrote deel niet in Oostenrijk zijn geregistreerd, in tegenstelling tot de voertuigen met meer dan drie assen die soortgelijk vervoer verrichten over bepaalde deeltrajecten en die voor het overgrote deel in Oostenrijk zijn geregistreerd.
- 89 Ter rechtvaardiging van deze tariefverschillen voert de Oostenrijkse regering evenwel aan, dat verhoging van de toltarieven voor de deeltrajecten zou leiden tot een aanzienlijke verschuiving van het plaatselijke en regionale verkeer van voertuigen van minder dan 7,5 ton naar het secundaire wegennet, hetgeen onaanvaardbaar zou zijn voor de plaatselijke bevolking. Verder zouden de litigieuze verhogingen voor het gehele traject onmisbaar zijn ter bestrijding van het verschijnsel van het „Umwegtransit”: 30 à 40 % van de voertuigen met meer dan drie assen die het goederenvervoer tussen Duitsland en Noord-Europa, enerzijds, en Italië, anderzijds, verzorgen, zouden omrijden via Oostenrijk om te profiteren van de lagere tarieven dan die met name in Zwitserland gelden.

- 90 Gelijk de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, kunnen echter de in punt 80 van dit arrest vastgestelde tariefverschillen niet worden gerechtvaardigd door milieuoverwegingen of overwegingen van nationaal vervoerbeleid.
- 91 Volgens de eerste en de tweede overweging van de considerans van de richtlijn stelt de opheffing van concurrentieverstoringsen tussen de vervoerondernemingen van de lidstaten zowel harmonisatie van de heffingsstelsels als invoering van rechtvaardige mechanismen voor de toerekening aan vervoerondernemers van de infrastructuurkosten voorop, welke doelstellingen slechts in fasen kunnen worden bereikt. Volgens de tiende overweging van de considerans kunnen de concurrentieverstoringsen tussen de vervoerondernemingen van de lidstaten, in afwachting van technisch en economisch geschiktere heffingsvormen, worden afgezwakt door de mogelijkheid om tolgelden te handhaven of in te voeren en om gebruiksrechten in te voeren voor het gebruik van autosnelwegen, en, onder bepaalde voorwaarden, van andere wegen. De elfde overweging van de considerans preciseert dienaangaande, dat het onder meer van belang is dat de tolgelden en gebruiksrechten niet discriminerend zijn.
- 92 Hieruit blijkt, dat hoewel de gemeenschapswetgever zich ervan bewust was dat de opheffing van concurrentieverstoringsen op het gebied van het goederenvervoer over de weg slechts in fasen tot stand kan worden gebracht, hij duidelijk te kennen heeft gegeven, dat hem veel gelegen is aan het bereiken van die doelstelling, die noodzakelijk is voor de goede werking van de interne markt; daarom heeft hij onder meer besloten tot harmonisatie van een aantal aspecten van het stelsel van tolgelden en gebruiksrechten.
- 93 Dit verklaart, dat de gemeenschapswetgever op het door de richtlijn bestreken gebied afwijkingen van de richtlijnbevestigingen door de lidstaten enkel heeft willen toestaan op de in de richtlijn voorziene gronden en met inachtneming van de daarin gestelde voorwaarden.

- 94 Aanvullende vrijstellingen of verlagingen van de motorrijtuigenbelastingen moeten derhalve door de Raad worden goedgekeurd en gebaseerd zijn op specifieke redenen van sociaaleconomisch beleid of in verband met de infrastructuurvoorzieningen van de betrokken staat (artikel 6, lid 5, sub a, van de richtlijn).
- 95 De overwegingen van de considerans van de richtlijn noch de bepalingen ervan voorzien echter in de mogelijkheid een beroep te doen op redenen van nationaal vervoerbeleid of milieubescherming ter rechtvaardiging van een tariefregeling die indirect discrimineert in de zin van artikel 7, sub b, van de richtlijn. Ook staat geen enkele andere bepaling van de richtlijn toe om bij de vaststelling van de toltarieven af te wijken van het non-discriminatiebeginsel.
- 96 Deze uitlegging van de richtlijn vindt steun in de nieuwe richtlijn 1999/62, die is vastgesteld op de grondslag van het EG-Verdrag, in de versie van het Verdrag van Amsterdam.
- 97 Richtlijn 1999/62, die thans bij de vaststelling van toltarieven een plaats toekent aan overwegingen van milieubescherming en een evenwichtige uitbreiding van de vervoersnetten, bevat immers in artikel 7, lid 4, een verbod van discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoeronderneming dat gelijk is aan dat van artikel 7, sub b, van de nietigverklarde richtlijn, terwijl op grond van artikel 7, lid 10, van richtlijn 1999/62 de lidstaten de toltarieven kunnen differentiëren zowel naar de categorieën voertuigenemissies, mits geen toltarief meer dan 50 % hoger is dan het tarief voor gelijkwaardige voertuigen die aan de strengste emissienormen voldoen, als naar het tijdstip van de dag, mits geen toltarief meer dan 100 % hoger is dan het tarief dat tijdens de goedkoopste periode overdag wordt toegepast. Voorts moeten variaties in de toltarieven met betrekking tot de categorieën voertuigenemissies of het tijdstip in verhouding staan tot het nagestreefde doel (artikel 7, lid 10, tweede alinea, van richtlijn 1999/62).

- 98 Bijgevolg kan enkel in het strikte kader als vastgesteld bij richtlijn 1999/62 rekening worden gehouden met overwegingen van milieubescherming. Indien dergelijke overwegingen in het kader van de nietigverklaarde richtlijn hadden kunnen worden aangevoerd, dan zou die regeling zijn gehandhaafd bij de nieuwe richtlijn 1999/62, waarin overeenkomstig artikel 6 EG met milieuoverwegingen rekening wordt gehouden.
- 99 Gelet op een en ander moet worden geconcludeerd, dat de gemeenschapswetgever bij de vaststelling van de richtlijn de bedoeling had, verschillen in tarifiering die direct of indirect op de nationaliteit van de vervoerondernemingen of de herkomst of de bestemming van het vervoer berusten, op het specifieke gebied van de vaststelling van de toltarieven te verbieden en generlei afwijking toe te staan.
- 100 Daarbij komt, dat de door de Oostenrijkse regering aangevoerde doelstellingen deel uitmaken van andere regelingen, zoals bijvoorbeeld — op het gebied van de bestrijding van de emissie van gasvormige verontreinigingen door dieselmotoren, bestemd voor het aandrijven van voertuigen — richtlijn 88/77/EEG van de Raad van 3 december 1987 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten met betrekking tot de maatregelen die moeten worden genomen tegen de emissie van gasvormige verontreinigingen door dieselmotoren, bestemd voor het aandrijven van voertuigen (PB L 36, blz. 33), zoals gewijzigd bij richtlijn 96/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 januari 1996 (PB L 40, blz. 1). Wat meer bepaald de doelstelling van vermindering van het vrachtwagenverkeer in transitio door Oostenrijk betreft, moet worden gewezen op verordening (EG) nr. 3298/94 van de Commissie van 21 december 1994 tot vaststelling van gedetailleerde maatregelen betreffende de procedures inzake het ecopunten-systeem, de verdeling van de ecopunten en de toepassing van artikel 11 van Protocol nr. 9 bij de Akte van Toetreding van Noorwegen, Oostenrijk, Finland en Zweden (PB L 341, blz. 20), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1524/96 van de Commissie van 30 juli 1996 (PB L 190, blz. 13).
- 101 Bijgevolg is het eerste onderdeel van de eerste grief gegrond, aangezien de verschillende tariefregeling die — in het nadeel van de vervoerondernemingen/

onderdanen van de andere lidstaten — van toepassing is op vrachtwagens met meer dan drie assen al naargelang het gehele traject van de Brennerautobahn dan wel een van de drie in punt 73 van dit arrest bedoelde deeltrajecten wordt afgelegd, een met artikel 7, sub b, van de richtlijn strijdige indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoerondernemingen inhoudt.

De gestelde discriminatie op grond van de herkomst of de bestemming van het vervoer

102 Volgens de Commissie leidt de uit de twee tariefwijzigingen voortvloeiende tolregeling voor de Brennerautobahn ook tot een indirecte discriminatie op grond van de „herkomst” of de „bestemming van het vervoer” in de zin van artikel 7, sub b, van de richtlijn.

103 Zij stelt ter zake, dat aangezien deze regeling zonder onderscheid naar herkomst of bestemming van het vervoer van toepassing is en het tariefverschil tussen het gehele traject, de deeltrajecten en het korte traject formeel op een objectief criterium berust, te weten de lengte van de ritten, geen directe discriminatie op grond van de herkomst of de bestemming van het vervoer kan worden vastgesteld. Er is daarentegen wel sprake van indirecte discriminatie, omdat het gehele traject uiteraard voor het overgrote deel (80 %) door het transitoverkeer (plaatsen van herkomst en bestemming buiten Oostenrijk) wordt gebruikt en de deeltrajecten en het korte traject voornamelijk door vrachtwagens waarvan de plaats van herkomst of bestemming op Oostenrijks grondgebied is gelegen.

104 Het tariefverschil tussen de verschillende trajecten houdt geen verband met de lengte van die trajecten. Want het toltarief is enkel voor het gehele traject soms

met meer dan 100 % verhoogd en de kilometerprijs ligt, zoals in punt 72 van dit arrest is vastgesteld, sinds de twee litigieuze wijzigingen met name bij gebruik van tegoedkaarten voor de deeltrajecten en voor de heen- en terugrit Innsbruck-Matrei/Steinach duidelijk onder de prijs van het gehele traject.

- 105 De Commissie is derhalve van mening, dat het feit dat de twee litigieuze verhogingen over het geheel genomen enkel gelden voor voertuigen met meer dan drie assen die gebruik maken van het gehele traject van de Brennerautobahn, eveneens een indirecte discriminatie op grond van de „herkomst” of de „bestemming van het vervoer” is.
- 106 De Oostenrijkse regering voert aan, dat de gestelde discriminatie naar herkomst of bestemming van het vervoer op onjuiste premissen berust. De tarieven voor het gehele traject en die voor de deeltrajecten zijn volkomen met elkaar in evenwicht. De stelling van de Commissie, dat de twee tariefwijzigingen tot discriminatie leiden, daar zij enkel gelden voor voertuigen met meer dan drie assen, is eveneens onjuist. Deze voertuigen moeten in bepaalde opzichten — met name omdat zij een grotere slijtage van de wegen en meer vervuiling veroorzaken — anders worden ingedeeld dan vrachtwagens met minder dan drie assen, zodat er sprake is van een verschillende situatie in de zin van de in punt 70 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, die een ongelijke behandeling rechtvaardigt.
- 107 De Oostenrijkse regering voegt daaraan toe, dat terwijl het grootste deel (94 %) van het transitoverkeer door in het buitenland geregistreerde voertuigen wordt verricht, waarvan 96 % zware vrachtwagens van de tolcategorieën C/F (voertuigen met meer dan drie assen), het in- of uitgaande verkeer voor 73 % door Oostenrijkse voertuigen wordt verricht, die voor 90 % zware vrachtwagens zijn en dus eveneens de toltarieven voor de categorieën C/F moeten betalen. Bij het binnenlands verkeer overheersen uiteraard de ritten over gedeelten van de

autosnelweg. Deze worden praktisch uitsluitend door Oostenrijkse vrachtwagens verricht.

- 108 Volgens de Republiek Oostenrijk kan er dus geen sprake zijn van indirecte discriminatie met betrekking tot het vertrek- en aankomstpunt, daar het overwegend door Oostenrijkse vrachtwagens van de categorieën C/F verrichte in- of uitgaande verkeer ook het gehele traject aflegt.
- 109 Teneinde elke vorm van concurrentievervalsing tussen de vervoerondernemingen van de lidstaten te voorkomen, verbiedt artikel 7, sub b, van de richtlijn bij de toepassing van gebruiksrechten en tolheffingen niet alleen directe of indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit van de vervoerondernemingen, maar ook die in verband met de herkomst of de bestemming van het vervoer.
- 110 In zoverre probeert de Commissie met het tweede onderdeel van haar eerste grief in wezen aan te tonen, dat de betrokken tariefwijzigingen, in zoverre zij de voertuigen met meer dan drie assen betreffen die het gehele traject van de Brennerautobahn afleggen en voor het overgrote deel transitoverkeer over Oostenrijks grondgebied verrichten, indirect discrimineren op grond van de herkomst of de bestemming van het vervoer, en wel enerzijds ten opzichte van de voertuigen met meer dan drie assen die deeltrajecten afleggen, en anderzijds de voertuigen met ten hoogste drie assen die het gehele traject afleggen en die niet hoofdzakelijk voor het transitoverkeer zijn bestemd.
- 111 Zoals uit dit arrest blijkt, zijn deze twee tariefwijzigingen nagenoeg uitsluitend van toepassing op voertuigen met meer dan drie assen die van het gehele traject van de Brennerautobahn gebruik maken. Zoals de advocaat-generaal overigens in punt 49 van zijn conclusie heeft vastgesteld, kan uit de beschikbare gegevens voor 1994 die in de technische studie van 1995 staan vermeld, worden afgeleid dat de

overgrote meerderheid van de voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, tot het transitoverkeer behoort.

- 112 Zoals is vastgesteld bij het onderzoek van het eerste onderdeel van de eerste grief — schending van het non-discriminatiebeginsel op grond van de nationaliteit van de vervoeronderneming — is de tolregeling voor voertuigen met meer dan drie assen die vergelijkbare deeltrajecten afleggen en in het algemeen niet bestemd zijn voor transitoverkeer, duidelijk gunstiger dan de regeling voor voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen en, zoals zojuist gezegd, overwegend tot het transitoverkeer behoren.
- 113 Zoals de advocaat-generaal in punt 52 van zijn conclusie heeft aangetoond, neemt daarentegen een grote meerderheid van de voertuigen met ten hoogste drie assen die het gehele traject afleggen, deel aan het transitoverkeer, zodat deze categorie voertuigen niet wordt gediscrimineerd, daar hiervoor juist de gunstiger tolregeling voor voertuigen met ten hoogste drie assen geldt.
- 114 Om dezelfde redenen als in de punten 90 tot en met 100 van dit arrest bij het onderzoek van het eerste onderdeel van de eerste grief zijn uiteengezet, kan geen rechtvaardigingsgrond worden aanvaard voor de in punt 112 van dit arrest vastgestelde verschillende behandeling van voertuigen met meer dan drie assen die het gehele traject afleggen, en voertuigen die de drie in punt 73 van dit arrest bedoelde deeltrajecten afleggen.
- 115 Bijgevolg is het tweede onderdeel van de eerste grief ook gegrond, aangezien de verschillende tariefregeling die — in het nadeel van de vervoerondernemingen/ onderdanen van de andere lidstaten — van toepassing is op vrachtwagens met meer dan drie assen al naargelang het gehele traject van de Brennerautobahn dan

wel een van de drie in punt 73 van dit arrest bedoelde deeltrajecten wordt afgelegd, een met artikel 7, sub b, van de richtlijn strijdige indirecte discriminatie op grond van de bestemming of de herkomst van het vervoer inhoudt.

De grief inzake schending van artikel 7, sub h, van de richtlijn

- 116 Om te beginnen zijn volgens de Commissie verhogingen van het toltarief krachtens artikel 7, sub h, van de richtlijn enkel gerechtvaardigd, indien zij gerelateerd zijn aan een stijging van de kosten van het afgelegde traject.
- 117 De Commissie is het niet eens met het standpunt van de Oostenrijkse regering, dat de uitdrukking „betrokken infrastructuurnet” in artikel 7, sub h, van de richtlijn betrekking heeft op alle autosnelwegen waarvoor Asfinag verantwoordelijk is. In casu zou het betrokken infrastructuurnet het tracé van de Brennerautobahn zijn.
- 118 Vervolgens stelt de Commissie, dat de uitgaven van de vennootschap Alpen Straßen voor de Brennerautobahn volgens de opgaven van de Oostenrijkse regering van 15 januari 1996 in de afgelopen jaren ten dele aanzienlijk zijn gedaald. Volgens de verwachtingen zouden de kosten van exploitatie, onderhoud en beheer in de jaren 1995 tot en met 1997 evenwel stijgen (van 279,2 miljoen ATS in 1994 tot 476,7 miljoen ATS in 1997). Volgens de Commissie kunnen de litigieuze verhogingen derhalve slechts gedeeltelijk door voornoemde kosten worden gerechtvaardigd.
- 119 Bovendien staan tegenover deze kosten aanzienlijk gestegen inkomsten uit de tolgelden voor de Brennerautobahn (van 1 084,5 miljoen ATS in 1994 tot

1 495 miljoen ATS in 1997). Uit de verwachte inkomsten, die volgens de opgaven van de Oostenrijkse regering op basis van de op 1 juli 1995 geldende tarieven zijn berekend, blijkt dat de eerste toltariefverhoging van 1995 reeds meer dan kostendekkend was en dat er geen enkele reden voor de nieuwe tariefverhoging van 1996 bestond. De Oostenrijkse regering voert overigens ter rechtvaardiging van de tweede litigieuze verhoging voornamelijk redenen van verkeers- en milieubeleid aan. Het doel van de litigieuze verhogingen was, de sinds 1995 opgetreden groei van het goederentransitoverkeer over de Brennerautobahn zoveel mogelijk naar het spoorwegnet te verplaatsen en de toenemende milieuoverlast voor de omwonenden te verminderen. Krachtens artikel 7, sub h, van de richtlijn moeten de toltariefverhogingen evenwel gerelateerd zijn aan de stijging van de kosten van de tolwegeninfrastructuur.

- 120 De lidstaten mogen hun infrastructuurkosten dekken door tolheffingen, die echter gerelateerd moeten zijn aan de reële kosten, ook wanneer milieuoverwegingen voor een tariefverhoging pleiten. Alleen de gemeenschapswetgever kan in de toekomst als berekeningsmaatstaf ook externe kosten toelaten; anders ontstaan er onaanvaardbare concurrentieverstoringsen die de richtlijn juist probeert op te heffen.
- 121 De politieke overwegingen die de Oostenrijkse regering heeft aangevoerd in verband met de bilaterale onderhandelingen tussen de Europese Unie en de Zwitserse confederatie over het vervoer, zijn juridisch irrelevant voor het onderhavige beroep, dat niet vooruitloopt op de politieke oplossingen die in de toekomst voor de Brennerautobahn kunnen worden gevonden.
- 122 Tenslotte is de Commissie van oordeel, dat de berekening van de infrastructuurkosten van de Brennerroute, die de Republiek Oostenrijk heeft gepresenteerd in

het kader van het overleg over het voorstel voor een nieuwe richtlijn, thans richtlijn 1999/62, geen geschikte basis is voor het bepalen van de in artikel 7, sub h, van de richtlijn bedoelde relevante kosten. Overigens zou de Republiek Oostenrijk, door zich in dit kader op deze berekening te beroepen, zich distantiëren van haar standpunt, dat het „betrokken” wegennet moet worden gelijkgesteld met het gehele door Asfinag gefinancierde net.

- 123 Aangaande deze nieuwe kostenberekening, die volgens dezelfde principes is opgesteld als de kostenberekening voor de route Basel-Chiasso, die de Zwitserse confederatie in het kader van de vervoersovereenkomst met de Europese Unie heeft overgelegd, merkt de Commissie ten eerste op, dat het feit dat zij die berekening als politieke gespreksbasis heeft geaccepteerd in het kader van de onderhandelingen over een vervoersovereenkomst met dit derde land, geen geschikte basis is voor de juridische beoordeling van de inbreuk van een lidstaat op een bepaling van de richtlijn. Ten tweede zijn er duidelijke verschillen tussen de Zwitserse en de Oostenrijkse berekeningsmethode op het punt van de parameters en de verkregen resultaten. Ten derde kan de Commissie, los van de vraag of die methode al dan niet wetenschappelijk houdbaar is, hoe dan ook de met deze methode verkregen resultaten niet onderschrijven.

- 124 Volgens deze berekeningen zijn ongeveer 26 % van de infrastructuurkosten van het totale Oostenrijkse net van autosnelwegen en snelwegen aan het Brennertraject toe te rekenen, hoewel dit traject slechts circa 2 % van dit net uitmaakt. Volgens deze methode komen 65 % van alle infrastructuurkosten voor rekening van de vrachtwagens met meer dan twee assen, terwijl deze categorie slechts 18 % van al het verkeer op de Brennerautobahn vormt. In de Zwitserse berekeningsmethode daarentegen veroorzaakt dezelfde categorie vrachtwagens, die ongeveer 8,2 % van al het transalpine verkeer op de route Basel-Chiasso uitmaakt, slechts 16,5 % van alle infrastructuurkosten. Volgens de berekeningsmethode van de Oostenrijkse regering zijn 42,8 % van de infrastructuurkosten van het gehele Oostenrijkse wegennet toe te rekenen aan de vrachtwagens, volgens de Zwitserse methode slechts 17,3 %.

- 125 Om al die redenen is volgens de Commissie deze nieuwe berekeningsmethode, die naderhand door de Oostenrijkse regering is gepresenteerd, geen geschikte basis voor de vaststelling van de toltarieven voor de Brennerautobahn in de zin van artikel 7, sub h, van de richtlijn.
- 126 Volgens de Oostenrijkse regering omvat de uitdrukking „infrastructuurnet” alle door Asfinag gefinancierde autosnelwegtrajecten. Gelet op de schuldenlast van deze vennootschap kon de Oostenrijkse regering de toltarieven voor de Brennerautobahn verhogen zonder daarmee inbreuk te maken op artikel 7, sub h, van de richtlijn.
- 127 De Oostenrijkse regering is verder van mening, dat de Commissie zichzelf tegensprekt waar zij de Oostenrijkse berekening van de infrastructuurkosten voor de Brennerroute afwijst als basis voor het bepalen van de in artikel 7, sub h, van de richtlijn bedoelde relevante kosten, maar de berekening van de Zwitserse confederatie — die volgens dezelfde principes is opgesteld als de berekening van de Oostenrijkse regering — wel accepteert als basis voor de met dit land afgesproken tarieven voor het gebruik van de weginfrastructuur door zware vrachtwagens.
- 128 De zeer enge uitlegging van artikel 7, sub h, van de richtlijn door de Commissie is echter ook principiële niet aanvaardbaar. Deze opvatting leidt er namelijk toe, dat voor wegen met weinig verkeer buitengewoon hoge tolgelden moeten worden gevraagd ter dekking van de infrastructuurkosten. Voor wegen met veel verkeer daarentegen zouden dan slechts lage tolgelden behoeven te worden betaald, daar de infrastructuurkosten, die slechts in betrekkelijk geringe mate afhangen van de verkeersintensiteit, over zeer veel voertuigen worden verdeeld. Met name voor wegen als de Brennerautobahn, die sterk concurreert met de weinige andere mogelijkheden om de Alpen te passeren, zou daardoor de onaanvaardbare situatie ontstaan, dat een verdere verkeerstoename tot een sterkere daling van het tolgeld per voertuig zou leiden. Daardoor zou deze route nog aantrekkelijker

worden, volgens een vicieuze cirkel, met gevolgen die in tegenspraak zijn met milieudoelstellingen en beginselen van vervoerbeleid.

- 129 Een zo enge toepassing van de richtlijn, met name van artikel 7, sub h, leidt voor transalpine wegen tot absurde resultaten. Een uitlegging van de richtlijn waarbij wordt uitgegaan van een berekening van de reële kosten van het gebruik van een weg, kan daarentegen een resultaat opleveren, dat in overeenstemming met de richtlijn en uit een oogpunt van milieu- en vervoerbeleid zinvol is.
- 130 In de eerste plaats zij opgemerkt, dat in tegenstelling tot het standpunt van de Oostenrijkse regering de uitdrukking „betrokken infrastructuurnet” in artikel 7, sub h, van de richtlijn uitsluitend betrekking heeft op het gedeelte van de infrastructuur voor het gebruik waarvan tol wordt betaald.
- 131 Aanvaarding van het standpunt van de Oostenrijkse regering zou meebrengen, dat de lidstaten door hun keuze van de wijze van financiering het verband dat tussen de toltarieven en de kosten van de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van het betrokken traject dient te bestaan, kunnen doorbreken. Artikel 7, sub h, van de richtlijn zou dan een groot deel van zijn nuttig effect verliezen.
- 132 Deze uitlegging zou overigens in flagrante tegenspraak zijn met artikel 7, sub a, van de richtlijn, daar zij zou betekenen, dat in strijd met deze bepaling tolheffingen en gebruiksrechten ook in andere gevallen beide tegelijkertijd voor het gebruik van hetzelfde snelwegvak kunnen worden toegepast dan in die waarin dit in artikel 7, sub a, tweede volzin, uitdrukkelijk is toegestaan, te weten voor wegnetten die „het gebruik van bruggen, tunnels en bergpaswegen” omvatten, een categorie waaronder de Brennerautobahn valt.

- 133 Aanvaarding van het standpunt van de Oostenrijkse regering zou immers erop neerkomen, dat voertuigen met een maximaal toegestaan totaalgewicht van ten minste 12 ton bijdragen in de financiering van het gehele door de Asfinag gefinancierde autosnelwegennet, zowel door middel van de voor het gebruik van de Brennerautobahn betaalde tol als door de gebruiksrechten die zij daarnaast moeten betalen voor het gebruik van de Oostenrijkse wegeninfrastructuur in het algemeen.
- 134 Wat betreft het betoog van de Oostenrijkse regering, dat het vereiste van een rechtstreeks verband tussen de toltarieven en de kosten van de betrokken infrastructuur zou leiden tot opeenvolgende verlagingen van de toltarieven voor de autosnelwegen met veel verkeer, hetgeen wegens de daarmee telkens gepaarde verkeerstoename steeds schadelijker gevolgen zou hebben voor met name het milieu, volstaat de vaststelling dat een dergelijke situatie, indien zij zich mocht voordoen, het resultaat van een door de gemeenschapswetgever gewild mechanisme zou zijn; het is aan hem, zonedig passende tegenmaatregelen te treffen.
- 135 Wat in de tweede plaats het gestelde ontbreken van een verband tussen de litigieuze verhogingen en de kosten van de Brennerautobahn betreft, moet worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 61 en 62 van zijn conclusie heeft opgemerkt, uit het onderzoek van de inkomsten en uitgaven van de vennootschap Alpen Straßen in de voorgaande boekjaren alsmede uit de prognoses voor de boekjaren 1995 tot en met 1997 blijkt, dat bij de vaststelling van de litigieuze maatregelen volgens de verwachtingen van de Oostenrijkse autoriteiten zelf en nog los van de uit die maatregelen voortvloeiende tariefverhoging het bedrag van de voor de Brennerautobahn geheven tolgelden reeds meer dan 150 % boven dat van de kosten van aanleg, exploitatie en uitbreiding van deze autosnelweg lag.
- 136 In die omstandigheden kunnen de twee betrokken tariefwijzigingen niet worden geacht gerelateerd te zijn aan de kosten van het betrokken infrastructuurnet in de

zin van artikel 7, sub h, van de richtlijn. De Oostenrijkse regering heeft overigens ter rechtvaardiging van de tweede litigieuze verhoging voornamelijk redenen van verkeers- en milieubeleid aangevoerd.

137 Tijdens de procedure voor het Hof heeft de Oostenrijkse regering gesteld, dat andere dan de door haar in de precontentieuze fase meegedeelde gegevens als uitgangspunt moesten worden genomen, namelijk die van de nieuwe berekeningsmethode van de kosten van het infrastructuurnet, die op voorstel van de Republiek Oostenrijk was uitgewerkt in het kader van de onderhandelingen tussen de Europese Unie en de Zwitserse confederatie inzake het goederenvervoer over de weg en die dit derde land ook heeft gehanteerd om de kosten van de route Basel-Chiasso te bepalen.

138 In dit verband volstaat de opmerking, dat zelfs al was de tardieve overlegging van deze nieuwe berekeningsmethode toelaatbaar, de Republiek Oostenrijk niet heeft verklaard in hoeverre deze methode geschikter is voor de berekening van de kosten van de Brennerautobahn dan de methode die zij heeft toegepast voor de berekening die in de precontentieuze fase aan de Commissie is verstrekt in antwoord op de grief inzake niet-naleving van artikel 7, sub h, van de richtlijn. Zoals de Commissie overigens terecht heeft beklemtoond, stelt deze bepaling voorop, dat de aanpassing van de toltarieven plaatsvindt na de berekening die ter rechtvaardiging daarvan dient. Volgens deze bepaling kan een verhoging van deze tarieven dus in beginsel niet worden gerechtvaardigd door een achteraf opgestelde berekening.

139 Bijgevolg moet de tweede grief worden aanvaard.

140 Derhalve moet worden geconcludeerd, dat de Republiek Oostenrijk, door per 1 juli 1995 en 1 februari 1996 het toltarief voor het gehele traject van de Brennerautobahn te verhogen, doch niet voor de deeltrajecten van deze auto-snelweg, en deze tolgelden niet enkel ter dekking van de kosten voor de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van de Brennerautobahn te heffen, de verplichtingen

niet is nagekomen die op haar krachtens rusten respectievelijk artikel 7, sub b, van de richtlijn en artikel 7, sub h, van diezelfde richtlijn.

Kosten

- ¹⁴¹ Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Republiek Oostenrijk op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

- 1) Door per 1 juli 1995 en per 1 februari 1996 het toltarief voor de gehele Brennerautobahn, een transitotraject door Oostenrijk waarvan voornamelijk gebruik wordt gemaakt door voertuigen met een maximaal toegestaan totaalgewicht van ten minste 12 ton, die bestemd zijn voor het goederenver-

voer en in andere lidstaten zijn geregistreerd, te verhogen, doch niet voor de deeltrajecten van deze autosnelweg, die voor het overgrote deel worden gebruikt door voertuigen met een maximaal toegestaan totaalgewicht van ten minste 12 ton, die bestemd zijn voor hetzelfde soort vervoer en in Oostenrijk zijn geregistreerd, en door deze tolgelden niet enkel ter dekking van de kosten voor de aanleg, de exploitatie en de uitbreiding van de Brennerautobahn te heffen, is de Republiek Oostenrijk de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens respectievelijk artikel 7, sub b, van richtlijn 93/89/EEG van de Raad van 25 oktober 1993 betreffende de toepassing door de lidstaten van de belastingen op sommige voor het goederenvervoer over de weg gebruikte voertuigen en van de voor het gebruik van sommige infrastructuurvoorzieningen geheven tolgelden en gebruiksrechten, en artikel 7, sub h, van die richtlijn.

2) De Republiek Oostenrijk wordt verwezen in de kosten.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Sevón	
Schintgen	Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Jann	Wathelet	Skouris	Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 september 2000.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias