



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 18 juni 2019*

”Fördragsbrott – Artiklarna 18, 34, 56 och 92 FEUF – En medlemsstats lagstiftning som föreskriver en infrastrukturavgift för personbilar – Ägare av fordon som är registrerade i denna medlemsstat medges ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som motsvarar denna avgift”

I mål C-591/17,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 259 FEUF, som väckts den 12 oktober 2017,

Republiken Österrike, företrädd av G. Hessen, J. Schmoll och C. Drexel, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

med stöd av

Konungariket Nederländerna, företrädd av J. Langer, J. M. Hoogveld och M. K. Bulterman, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av T. Henze och S. Eisenberg, båda i egenskap av ombud, biträdda av C. Hillgruber, Rechtsanwalt,

svarande,

med stöd av

Konungariket Danmark, företrädd av J. Nymann-Lindegren och M. Wolff, båda i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta (referent), avdelningsordförandena J.–C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan och C. Lycourgos, samt domarna E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, C. G. Fernlund, P. G. Xuereb, N. Piçarra och L. S. Rossi,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 december 2018,

och efter att den 6 februari 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Republiken Österrike har yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 18, 34, 56 och 92 FEUF genom att införa infrastrukturavgifter för personbilar genom Infrastrukturabgabegesetz (lagen om infrastrukturavgifter) av den 8 juni 2015 (BGBl. I, s. 904), ändrad genom 1 § i lagen av den 18 maj 2017 (BGBl. I, s. 1218) (nedan kallad InfrAG), och genom att föreskriva ett undantag från skatten på motorfordon som, åtminstone, motsvarar nämnda avgift för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland, i Kraftfahrzeugsteuergesetz (lagen om motorfordonsskatt), av den 26 september 2002 (BGBl. I, s. 3818) (nedan kallad KraftStG) genom Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz (andra lagen om ändring av vägtrafikskatten) av den 8 juni 2015 (BGBl. I, s. 901), och senast ändrad genom Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (lag om ändring av den andra lagen om ändring av vägtrafikskaten), av den 6 juni 2017 (BGBl. I, s. 1493) (nedan tillsammans kallade ”de omtvistade nationella åtgärderna”).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 2 Enligt artikel 1 första stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer (EGT L 187, 1999, s. 42), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EG av den 27 september 2011 (EUT L 269, 2011, s. 1) (nedan kallat Eurovinjett-direktivet), är direktivet tillämpligt på fordonsskatter, vägtullar och vägavgifter som tas ut på fordon enligt definition i artikel 2 i det direktivet. I artikel 2 d i Eurovinjett-direktivet definieras fordon som ett motorfordon avsett eller använt, eller ledad fordonskombination avsedd eller använd, för godstransporter på väg och med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton.
- 3 I artikel 7 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1 Om inte annat följer av artikel 9.1a får medlemsstaterna bibehålla eller införa vägtullar och/eller vägavgifter på det transeuropeiska vägnätet eller på vissa delar av detta nät och på alla andra delar av sina motorvägnät som inte ingår i det transeuropeiska vägnätet på de villkor som anges i punkterna 2, 3, 4 och 5 i den här artikeln och i artiklarna 7a–7k. Detta ska inte påverka medlemsstaternas rätt att, i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, tillämpa vägtullar och/eller vägavgifter på andra vägar, förutsatt att införandet av vägtullar och/eller vägavgifter på sådana andra vägar inte diskriminerar internationell trafik och inte resulterar i en snedvridning av konkurrensen mellan operatörerna.

...

3. Vägtullar och vägavgifter får inte direkt eller indirekt vara diskriminerande på grund av transportföretagets nationalitet, den medlemsstat eller det tredjeland där transportföretaget är etablerat eller fordonet är registrerat, eller transportens ursprung eller destination.

...”

4 Artikel 7k i samma direktiv föreskriver följande:

”Om inte annat följer av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, ska detta direktiv inte hindra de medlemsstater som inför system för vägtullar och/eller vägavgifter för infrastruktur att tillhandahålla lämplig kompensation för dessa avgifter.”

Tysk lagstiftning

InfrAG

- 5 I 1 § InfrAG föreskrivs att en avgift ska betalas för personbilar som framförs på de federala vägarna (nedan kallad infrastrukturavgiften), i den mening som avses i 1 § i Bundesfernstraßengesetz (lagen om federala huvudvägar), i den lydelse som offentliggjordes den 28 juni 2007 (BGBl. I, s. 1206), inklusive motorvägar.
- 6 I enlighet med 3 § och 7 § InfrAG ska, vad beträffar fordon som är registrerade i Tyskland, infrastrukturavgiften betalas av fordonets ägare i form av en årlig vinjett. I enlighet med 5.1 § InfrAG ska avgiftsbeloppet fastställas genom beslut av den myndighet som ansvarar för avgiften. Vinjetten ska anses ha betalats vid tidpunkten för registreringen.
- 7 När det gäller fordon registrerade i utlandet ska skyldigheten att betala avgiften, som endast ska betalas vid användning av motorvägar, åligga ägaren eller föraren under nämnda användning och ska uppstå, i enlighet med 5.4 § InfrAG, vid tidpunkten för den första användningen av en väg som är föremål för en avgift efter att ha passerat en gräns. Avgiften ska betalas i form av köp av en vinjett. I detta avseende föreligger möjlighet att välja en vinjett för tio dagar, två månader eller ett år.
- 8 Den avgift som ska betalas, som omfattas av punkt 1 i bilagan till 8 § InfrAG, ska beräknas utifrån motorkapacitet, framdrivningssätt (gnisttändning/kompressionständning) och utsläppsklass. Punkt 1 har följande lydelse:

”Infrastrukturavgiften ska vara

1. en vinjett för tio dagar för fordon, för vilka, för en årlig vinjett i enlighet med punkt 3, en infrastrukturavgift på
 - a) mindre än 20 euro ska betalas, 2,50 euro
 - b) mindre än 40 euro ska betalas, 4 euro
 - c) mindre än 70 euro ska betalas, 8 euro
 - d) mindre än 100 euro ska betalas, 14 euro
 - e) mindre än 130 euro ska betalas, 20 euro och
 - f) 130 euro ska betalas, 25 euro.
2. en vinjett för två månader för fordon, för vilka, för en årlig vinjett i enlighet med punkt 3, en infrastrukturavgift på
 - a) mindre än 20 euro ska betalas, 7 euro
 - b) mindre än 40 euro ska betalas, 11 euro
 - c) mindre än 70 euro ska betalas, 18 euro

- d) mindre än 100 euro ska betalas, 30 euro
- e) mindre än 130 euro ska betalas, 40 euro och
- f) 130 euro ska betalas, 50 euro.

3. en årlig vinjett för

- a) fordon i den mening som avses i 1.1 § leden 1 och 3 med motorer med fram- och återgående kolvar och rotationskolvar till en cylindervolym av högst 100 cm³ när de
 - aa) drivs av en motor med gnisttändning och
 - aaa) inte uppfyller kraven i de utsläppsklasser som anges i punkterna bbb) och ccc) eller det inte korrekt har visats att kraven är uppfyllda, 6,50 euro
 - bbb) uppfyller kraven i utsläppsklass Euro 4 eller Euro 5, 2 euro
 - ccc) uppfyller kraven i utsläppsklass Euro 6, 1,80 euro
 - bb) drivs av en motor med kompressionständning, och
 - aaa) inte uppfyller kraven i de utsläppsklasser som anges i punkterna bbb) och ccc) eller det inte korrekt har visats att kraven är uppfyllda, 9,50 euro
 - bbb) uppfyller kraven i utsläppsklass Euro 4 eller Euro 5, 5 euro
 - ccc) uppfyller kraven i utsläppsklass Euro 6, 4,80 euro
- b) fordon i den mening som avses i 1.1 § led 2 för 200 kg av den högsta tillåtna vikten eller en del därav, 16 euro

sammanlagt dock inte över 130 euro.”

- 9 Om avgiftsbelagda vägar nyttjas utan en giltig vinjett eller om vinjetten har beräknats till ett för lågt belopp påförs avgiften i efterhand genom beslut i enlighet med 12 § InfrAG. Den avgift som i detta fall ska betalas ska motsvara priset för den årliga vinjetten eller skillnaden mellan det belopp som redan har betalats och priset för den årliga vinjetten.
- 10 I 11 § InfrAG föreskrivs en slumpmässig kontroll för att kontrollera efterlevnaden av skyldigheten att betala infrastrukturavgiften. I enlighet med 11.7 § InfrAG får myndigheterna på kontrollplatsen ta ut avgiften upp till priset för den årliga vinjetten och en deposition som motsvarar det bötesbelopp som ska påföras enligt 14 § InfrAG, utöver kostnaderna för förfarandet. Dessutom kan föraren hindras från att fortsätta sin resa när avgiften inte betalas på kontrollplatsen trots att det finns en uppmaning att göra detta och det finns rimliga tvivel om att den kommer att betalas i ett senare skede, eller om de handlingar som krävs för kontrollen inte lämnas över, om den begärda informationen inte tillhandahålls eller om den deposition som krävs helt eller delvis inte betalas.
- 11 Enligt 14 § InfrAG utgör utebliven eller ofullständig betalning av avgiften, underlåtenhet att tillhandahålla eller inkorrekt tillhandahållande av information samt bristande efterlevnad av ett beslut om att stanna fordonet inom ramen för en kontroll av efterlevnaden av skyldigheten att betala avgiften, en administrativ förseelse för vilken böter påförs.

KraftStG

- 12 Följande anges i 9.6 § KraftStG:

”När det gäller nationella fordon ska den årliga skatten [på motorfordon] sänkas (undantag) för

- 1) personbilar med en cylindervolym på högst 100 cm³
 - a) om de uppfyller de obligatoriska gränsvärdena i tabell 2 i bilaga I till [Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007 av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6) och om tillgång till information om reparation och underhåll av fordon (EUT L 171, 2007, s. 1)], och som drivs av

- aa) motorer med gnisttändning, med 2,32 euro,
- bb) motorer med kompressionständning, med 5,32 euro.
- b) om de uppfyller de obligatoriska gränsvärdena i tabell 1 i bilaga I till förordning [nr 715/2007] eller rad B i fordonsklass M i tabellerna i punkt 5.3.1.4 i bilaga I till [rådets direktiv 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon (EGT L 76, 1970, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 122)], i den version som gällde till den 1 januari 2013, och som drivs av
 - aa) motorer med gnisttändning, med 2 euro,
 - bb) motorer med kompressionständning, med 5 euro.
- c) om de inte uppfyller kraven under leden a) och b) och drivs av
 - aa) motorer med gnisttändning, med 6,50 euro,
 - bb) motorer med kompressionständning, med 9,50 euro

sammanlagt dock med högst 130 euro;

- 2) campingbilar för 200 kg av den högsta tillåtna vikten eller del därav, med 16 euro, sammanlagt dock med högst 130 euro.
- 3) personbilar och campingbilar med
 - a) ett registreringsnummer som tilldelats äldre fordon, med 130 euro,
 - b) ett säsonsregistreringsnummer som beviljats för varje dag av innehavstiden, med den del av det motsvarande årliga beloppet enligt leden 1–3 a).

Beloppet för undantaget enligt första meningen ska begränsas till den årliga avgiften enligt punkt 1 leden 2 och 2a och punkt 4 led 2 vad beträffar säsonsregistrering, till den del av det årliga beloppet som baseras på innehavstiden.”

- 13 I enlighet med 3.2 § i den andra lagen om ändring av vägtrafikskatten är ikraftträdandet av denna lagstiftning beroende av den tidpunkt då uppbörderna av infrastrukturavgiften inleds i enlighet med InfrAG.

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

- 14 Genom en formell underrättelse av den 18 juni 2015 inledde Europeiska kommissionen ett fördragsbrottsförfarande mot Förbundsrepubliken Tyskland och ifrågasatte dels de kombinerade effekterna av de nationella åtgärderna, dels priserna för korttidsvinjetter. Den formella underrättelsen kompletterades med en andra formell underrättelse av den 10 december 2015 och uppmärksammade de tyska myndigheterna på ett eventuellt åsidosättande av artiklarna 18, 34, 45, 56 och 92 FEUF. Efter en diskussion med de tyska myndigheterna och efter att ha avgett ett motiverat yttrande den 28 april 2016 beslutade kommissionen den 29 september 2016 att väcka talan vid domstolen enligt artikel 258 FEUF.
- 15 Efter att ha ändrat de bestämmelser i den tyska lagstiftning som kritiserats av kommissionen beslutade kommissionen den 17 maj 2017 att avsluta fördragsbrottsförfarandet.
- 16 Genom skrivelse av den 7 juli 2017 begärde Republiken Österrike ett yttrande från kommissionen i enlighet med artikel 259 FEUF om Förbundsrepubliken Tysklands eventuella åsidosättande av artiklarna 18, 34, 56 och 92 FEUF till följd av de kombinerade effekterna av infrastrukturavgiften och befrielsen från fordonsskatt för ägare av fordon registrerade i Tyskland.
- 17 Kommissionen bekräftade i skrivelse av den 14 juli 2017 att den hade mottagit Republiken Österrikes skrivelse.

- 18 Genom skrivelse av den 11 augusti 2017 avvisade Förbundsrepubliken Tyskland Republiken Österrikes argument och motiverade de omtvistade nationella åtgärderna i huvudsak med ändringen av systemet, som gick från finansiering genom skatter till finansiering från användarna samt lagenligheten av kompensationsåtgärderna på grundval av Eurovinjett-direktivet.
- 19 Den 31 augusti 2017 hölls en utfrågning vid kommissionens huvudkontor, under vilken Republiken Österrike och Förbundsrepubliken Tyskland var för sig lade fram sina argument.
- 20 Kommissionen avgav inte något motiverat yttrande inom den tid om tre månader som anges i artikel 259 FEUF.
- 21 Den 12 oktober 2017 väckte därför Republiken Österrike förevarande talan.
- 22 Genom beslut av domstolens ordförande den 15 januari och 14 februari 2018 tilläts Konungariket Nederländerna och Konungariket Danmark att intervensera till stöd för Republiken Österrikes respektive Förbundsrepubliken Tysklands yrkanden.

Prövning av talan

- 23 Republiken Österrike har till stöd för sin talan gjort gällande fyra invändningar avseende den aktuella nationella lagstiftningen. Det ska påpekas att även om lagen har antagits, så har den ännu inte trätt i kraft. Den första och den andra invändningen avser åsidosättande av artikel 18 FEUF, som består dels i den kombinerade effekten av infrastrukturavgiften och befrielsen från fordonsskatt för fordon registrerade i Tyskland, dels i utformningen och tillämpningen av infrastrukturavgiften. Den tredje invändningen avser ett åsidosättande av artiklarna 34 och 56 FEUF genom alla de åtgärder som kritiseras i den första och den andra invändningen. Den fjärde invändningen avser åsidosättande av artikel 92 FEUF genom den kombinerade effekten av infrastrukturavgiften och befrielsen från fordonsskatt för fordon registrerade i Tyskland.

Den första invändningen, om påstått åsidosättande av artikel 18 FEUF till följd av den kombinerade effekten av de omtvistade nationella åtgärderna

Parternas argument

- 24 Republiken Österrike har gjort gällande att den kombinerade effekten av infrastrukturavgiften och det därmed sammanhängande undantaget från fordonsskatt med ett belopp som uppgår till minst avgiftens storlek, som beviljas ägare av fordon som är registrerade i Tyskland, leder till att en sådan avgift faktiskt endast åläggs ägare och förare av fordon registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, som till största delen är medborgare i dessa medlemsstater. Detta medför således en indirekt diskriminering på grund av nationalitet i strid med artikel 18 FEUF.
- 25 En sådan diskriminering följer av det absoluta och oupplösliga sambandet, såväl materiellt som tidsmässigt, mellan infrastrukturavgiften och undantaget från fordonsskatt för fordon som är registrerade i Tyskland. Detta samband innebär att de omtvistade nationella åtgärderna måste beaktas och bedömas tillsammans mot bakgrund av unionsrätten.
- 26 Republiken Österrike anger också att syftet med de omtvistade nationella åtgärderna är att fullfölja ett vallöfte som gavs under valkampanjen i förbundsdagen under år 2013 i Tyskland, för att utländska förare av motorfordon skulle bidra till att betala kostnaderna för att finansiera den tyska infrastrukturen utan att skapa ytterligare avgifter för de tyska fordonsägarna.

- 27 Slutligen hänvisar Republiken Österrike till punkt 23 i domen av den 19 maj 1992, kommissionen mot Tyskland (C-195/90, EU:C:1992:219), till stöd för den påstådda indirekta diskrimineringen.
- 28 Förbundsrepubliken Tyskland – som bekräftar att de omtvistade nationella åtgärderna bildar en enhet både utifrån sitt subjektiva syfte och utifrån sitt objektiva innehåll – bestrider förekomsten av diskriminering till följd av införandet av infrastrukturavgiften, även om den beaktas tillsammans med befrielsen från fordonsskatt.
- 29 I detta avseende noterar Förbundsrepubliken Tyskland för det första att även om införandet av infrastrukturavgiften förändrar situationen till nackdel för ägare och förare av utlandsregistrerade fordon, omfattar det inte någon ogynnsam behandling av dessa ägare och förare i förhållande till ägare av fordon registrerade i Tyskland. Tvärtom skulle ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, vad avser bidraget till finansieringen av den federala transportinfrastrukturen, befinna sig i en gynnsammare situation än ägarna av fordon som är registrerade i Tyskland, eftersom de förstnämnda endast måste betala infrastrukturavgiften när de använder de tyska motorvägarna, medan de senare under alla omständigheter omfattas av denna avgift och även måste bära fordonsskatten, även om den skatten kan bli föremål för en nedsättning. I övrigt skulle bördan för ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland vad avser infrastrukturavgiften motsvara högst den börda som under alla omständigheter läggs på ägare av fordon som är registrerade i Tyskland.
- 30 För det andra har Förbundsrepubliken Tyskland anfört att den omständigheten att undantaget från fordonsskatt endast gynnar ägare av fordon som är registrerade i Tyskland bygger på unionsrätten, särskilt rådets direktiv 83/182/EEG av den 28 mars 1983 om skattebefrielser inom gemenskapen för vissa transportmedel som tillfälligt införs från en annan medlemsstat (EGT L 105, 1983, s. 59; svensk specialutgåva, område 9, volym 1, s. 112), som självt fastställer fördelningen av beskattningsrättigheter för fordon utifrån registreringsorten och således utifrån bosättningsorten. Den begränsning av den nationella beskattningsrätten av motorfordon som görs genom detta direktiv, som syftar till att utesluta dubbelbeskattning av marknadsaktörer och unionsmedborgare, med tanke på avsaknaden av harmonisering på detta område, innebär att endast fordonsskatten i den medlemsstat där fordonet är registrerat är avgörande för varje fordon. Storleken på den tyska fordonsskatten, som endast påförs ägarna av fordon registrerade i Tyskland, är således inte relevant för ägare av fordon som är registrerade i de andra medlemsstaterna.
- 31 För det tredje hävdar Förbundsrepubliken Tyskland att införandet av en infrastrukturavgift, som betalas in till transportbudgeten och helt och hållet används i enlighet med dess syfte, för att förbättra den federala transportinfrastrukturen, är i linje med målet att öka finansieringen från användarna av dessa infrastrukturer. Detta mål har lett till att Förbundsrepubliken Tyskland har ändrat sitt system, från finansiering genom skatter till en finansiering från användarna. I detta sammanhang har Förbundsrepubliken Tyskland, genom att använda sina befogenheter att reglera direkta skatter, beslutat att anpassa fordonsskatten genom att införa ett undantag från en del av denna skatt i syfte att bibehålla det övergripande finansiella trycket på ägare av fordon som är registrerade i Tyskland på den tidigare nivån och att förhindra en oproportionerlig dubbelbeskattning.
- 32 För det fjärde följer möjligheten till kompensation för infrastrukturavgiften genom en sänkning av fordonsskatten av den rättsliga bakgrunden i artikel 7.3 och artikel 7k i Eurovinjett-direktivet, vilket tjänar som modell för bestämmelserna om infrastrukturavgifter för personbilar. Den senaste tidens praxis i vissa medlemsstater, till exempel Förenade kungariket och Konungariket Belgien, som i fråga om tunga godsfordon utnyttjar denna möjlighet, stödjer de omtvistade nationella åtgärdernas förenlighet med unionsrätten.
- 33 För det femte betonar Förbundsrepubliken Tyskland att uttalanden som gjorts under en valkampanj inte har någon betydelse för konstaterandet av en eventuell skillnad i behandling som utgör diskriminering.

- 34 Tyskland åberopar i andra hand, som skäl för att rättfärdiga en eventuell indirekt diskriminering till följd av en kombination av de omtvistade nationella åtgärderna, överväganden avseende skyddet av miljön, fördelningen av bördan mellan nationella och utländska användare av infrastruktur och förändringen i systemet för finansiering av federal transportinfrastruktur.
- 35 Konungariket Nederländerna delar i huvudsak de argument som lagts fram av Republiken Österrike och understryker att situationerna för ägarna till fordon som är registrerade i Tyskland och ägarna och förarna av fordon som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland som använder de tyska motorvägarna, är jämförbara i förevarande fall.
- 36 Konungariket Danmark delar däremot Tysklands uppfattning att de omtvistade nationella åtgärderna inte är diskriminerande och understryker i synnerhet medlemsstaternas behörighet att införa, ändra och avskaffa direkta skatter och nationella avgifter som inte är harmoniserade på unionsnivå.

Domstolens bedömning

- 37 Republiken Österrike har inom ramen för sin första invändning i huvudsak hävdad att infrastrukturavgiften och undantaget från fordonsskatt för fordon registrerade i Tyskland leder genom sin kombinerade verkan till att tyska medborgare får en gynnsammare behandling än medborgare i andra medlemsstater och åsidosätter därmed artikel 18 första stycket FEUF.
- 38 I artikel 18 första stycket FEUF föreskrivs att all diskriminering på grund av nationalitet ska vara förbjuden inom fördragets tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget.
- 39 Enligt fast rättspraxis kan artikel 18 FEUF, i vilken det allmänna förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet slås fast, endast tillämpas fristående i fall som omfattas av unionsrätten för vilka det inte har föreskrivits några särskilda regler om icke-diskriminering i EUF-fördraget (dom av den 18 juli 2017, *Erzberger*, C-566/15, EU:C:2017:562, punkt 25 och där angiven rättspraxis).
- 40 Principen om icke-diskriminering på grund av nationalitet iaktas emellertid bland annat inom området för fri rörlighet för varor, i artikel 34 FEUF, jämförd med artikel 36 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juni 2017, *Medisanus*, C-296/15, EU:C:2017:431, punkt 65), inom området för den fria rörligheten för arbetstagare, i artikel 45 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2017, *Bechtel*, C-20/16, EU:C:2017:488, punkt 32 och där angiven rättspraxis) och inom området för det fria tillhandahållandet av tjänster, i artiklarna 56–62 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2014, *Strojirny Prostějov och ACO Industries Tábor*, C-53/13 och C-80/13, EU:C:2014:2011, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 41 Av detta följer att de omtvistade nationella åtgärderna ska prövas mot bakgrund av artikel 18 första stycket FEUF endast i den mån de tillämpas på situationer som inte omfattas av sådana särskilda regler om icke-diskriminering som föreskrivs i EUF-fördraget.
- 42 Det ska härefter erinras om att den allmänna principen om icke-diskriminering på grund av nationalitet som återges i artikel 18 första stycket FEUF inte bara förbjuder direkt diskriminering på grund av nationalitet, utan även alla former av indirekt diskriminering som, genom tillämpning av andra särskiljningskriterier, i praktiken leder till samma resultat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 april 2010, *Bressol m.fl.*, C-73/08, EU:C:2010:181, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 43 För att bedöma om Republiken Österrikes första invändning är välgrundad är det i första hand nödvändigt att pröva om de omtvistade nationella åtgärderna har en sådan koppling sinsemellan att det är motiverat att de bedöms tillsammans mot bakgrund av unionsrätten.

- 44 I detta avseende måste det först och främst påpekas, såsom framgår av de handlingar som ingetts till domstolen, att infrastrukturavgiften och undantaget från fordonsskatt infördes samma dag, nämligen den 8 juni 2015, och ändrades ungefär vid samma tidpunkt, nämligen den 18 maj 2017 respektive den 6 juni 2017, och att tillämpningen av detta skatteundantag var beroende av att denna avgift hade börjat tas ut. Dessutom motsvarar det undantag som gäller för ägare av fordon registrerade i Tyskland den infrastrukturavgift som dessa ägare varit tvungna att betala, med undantag av fordon i utsläppsklass Euro 6. Ägare av sistnämnda fordon beviljas ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som är högre än den avgift som de har behövt betala. Av detta följer att undantaget från fordonsskatt i samtliga fall har till effekt att åtminstone kompensera ägarna till de fordon som är registrerade i Tyskland för den nya bördan som infrastrukturavgiften utgör.
- 45 Vad därefter gäller uttaget av infrastrukturavgiften från ägare till fordon som är registrerade i Tyskland, har Förbundsrepubliken Tyskland föreskrivit att denna avgift ska tas ut, i likhet med fordonsskatten, med anledning av registreringen av fordonet.
- 46 Det måste därför konstateras att det finns ett såpass nära samband mellan de omtvistade nationella åtgärderna, såväl tidsmässigt som materiellt, att det är motiverat att pröva dem tillsammans mot bakgrund av unionsrätten, särskilt av artikel 18 FEUF. Förbundsrepubliken Tyskland medger i övrigt att det finns ett sådant samband, vilket framgår av punkt 28 i denna dom.
- 47 För det andra är det nödvändigt att pröva om de omtvistade nationella åtgärderna, prövade tillsammans, innebär en skillnad i behandling på grundval av nationalitet.
- 48 I detta sammanhang är det ostridigt att alla som använder tyska motorvägar, med tillämpning av dessa åtgärder, omfattas av infrastrukturavgiften, oberoende av registreringsorten för deras fordon. Ägarna till de fordon som är registrerade i Tyskland omfattas dock av ett undantag från fordonsskatten på minst samma belopp som den avgift de har betalat, varför den ekonomiska bördan av denna avgift i praktiken endast läggs på ägare och förare av fordon som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland.
- 49 Till följd av kombinationen av de omtvistade nationella åtgärderna framgår det att ägare och förare av fordon som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland och som använder de tyska motorvägarna behandlas mindre förmånligt än ägare av fordon registrerade i Tyskland, när det gäller användningen av dessa motorvägar, trots att de befinner sig i jämförbara situationer med avseende på denna användning.
- 50 Den mindre förmånliga behandlingen är särskilt tydlig vad gäller fordon i utsläppsklassen Euro 6. Medan ägare av sådana fordon som är registrerade i Tyskland överkompenseras för infrastrukturavgiften, måste nämligen ägare och förare av fordon i utsläppsklass Euro 6 som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland, som använder tyska motorvägar, under alla omständigheter bära denna avgift. De sistnämnda behandlas således mindre förmånligt inte bara i förhållande till ägare av fordon i utsläppsklass Euro 6 som är registrerade i Tyskland, utan även i förhållande till ägare av mer förorenande fordon registrerade i den medlemsstaten.
- 51 Slutligen, även om skillnaden i behandling inte är direkt baserad på nationalitet är det stora flertalet ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland inte tyska medborgare, medan det stora flertalet ägare av fordon registrerade i Tyskland är det, varför en sådan skillnad i själva verket leder till samma resultat som en skillnad i behandling på grundval av nationalitet.
- 52 I motsats till vad Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande, förändras inte slutsatsen i punkt 49 ovan av den omständigheten att ägare av fordon som är registrerade i Tyskland är föremål för infrastrukturavgiften och dessutom betalar fordonsskatt, och att det belopp som ska betalas av ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, på grundval av

denna avgift, motsvarar högst det belopp som ägare av fordon som är registrerade i Tyskland behöver betala enligt samma avgift. Den ojämlika behandling som konstaterats avseende ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland beror således på det faktum att ägare av fordon registrerade i Tyskland, på grund av det undantag som är tillämpligt på dem, i praktiken inte omfattas av den ekonomiska börda som infrastrukturavgiften utgör.

- 53 Denna slutsats påverkas inte heller av de argument som anförts av Förbundsrepubliken Tyskland, som sammanfattas i punkterna 30–32 i denna dom.
- 54 Förbundsrepubliken Tyskland har för det första gjort gällande att det är förenligt med unionsrätten att undantaget från fordonsskatt endast gynnar ägare av fordon som är registrerade i Tyskland. Domstolen har visserligen slagit fast att medlemsstaterna, i avsaknad av harmonisering av beskattningen av motorfordon, har rätt att utöva sin beskattningsrätt på detta område, eftersom registreringen framstår som en naturlig följd av utövandet av denna beskattningsrätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 mars 2002 i mål C-451/99, Cura Anlagen, EU:C:2002:195, punkterna 40 och 41). En sådan omständighet förklarar varför fordonsskatten endast belastar ägare av fordon som är registrerade i Tyskland, så att endast dessa ägare kan omfattas av undantaget från denna skatt.
- 55 Denna omständighet medför dock inte att skattens storlek är irrelevant för att bedöma förekomsten av diskriminering som påverkar ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland.
- 56 Enligt fast rättspraxis ska nämligen medlemsstaterna utöva sina befogenheter i fråga om direkt beskattning med iakttagande av unionsrätten, särskilt de grundläggande friheter som garanteras i fördraget (dom av den 21 mars 2002, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, punkt 40, och dom av den 25 juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 57 Av detta följer att medlemsstaterna, när de inför fordonsskatter, särskilt måste respektera principen om likabehandling, så att det sätt på vilket sådana skatter tillämpas inte utgör ett medel för diskriminering.
- 58 I förevarande fall får undantaget från fordonsskatt till förmån för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland till följd att den infrastrukturavgift som betalas av de sistnämnda till fullo ersätts, vilket innebär att den ekonomiska bördan i praktiken uteslutande läggs på ägarna och förarna av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, såsom konstaterats i punkt 48 i denna dom. Detta utgör en diskriminerande åtgärd till nackdel för de sistnämnda.
- 59 Storleken på fordonsskatten är således relevant vad avser ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, i den mån som de regler som är tillämpliga för dess fastställande i praktiken leder till en skillnad i behandling till dessa ägares och förares nackdel.
- 60 För det andra får medlemsstaterna, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har angett, ändra systemet för finansiering av sin väginfrastruktur genom att ersätta ett system för finansiering genom beskattning med ett system för finansiering från alla användare, inbegripet ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater och som använder sådan infrastruktur, för att säkerställa att dessa användare bidrar på ett rättvist och proportionerligt sätt till finansieringen, i den mån denna ändring är förenlig med unionsrätten, inbegripet principen om icke-diskriminering i artikel 18 första stycket FEUF. En sådan ändring härrör från varje medlemsstats rätt att fritt välja hur den offentliga infrastrukturen ska finansieras, med beaktande av unionsrätten.
- 61 I förevarande fall framgår det av de uppgifter som Förbundsrepubliken Tyskland har lämnat att denna medlemsstat, vad gäller dess federala transportinfrastruktur, har beslutat att delvis gå över från ett system för finansiering genom skatt till ett finansieringssystem som bygger på principerna ”användaren betalar” och ”förorenaren betalar”.

- 62 Ändringen av system grundar sig på införandet av den infrastrukturavgift som alla användare av tyska motorvägar omfattas av, oavsett om deras fordon är registrerade i Tyskland eller inte, där intäkterna uteslutande används till finansiering av väginfrastrukturen. Förbundsrepubliken Tyskland har bestämt storleken för denna avgift i förhållande till de berörda fordonens utsläppsklass.
- 63 Det konstateras emellertid att de omtvistade nationella åtgärderna inte är konsekventa mot bakgrund av det mål som Förbundsrepubliken Tyskland eftersträvade när den införde infrastrukturavgiften och som det erinrats om i punkt 61 i denna dom.
- 64 I detta avseende har Förbundsrepubliken Tyskland parallellt med införandet av denna avgift utformat en individuell kompensationsmekanism till förmån för ägare av fordon registrerade i Tyskland genom ett undantag från fordonsskatten, vilket uppgår till minst det belopp som motsvarar det som betalats i denna avgift.
- 65 Domstolen delar dock inte denna medlemsstats uppfattning när den hävdar att detta undantag återspeglar en övergång till ett system för finansiering av väginfrastruktur från alla användare med tillämpning av principerna ”användaren betalar” och ”förorenaren betalar”.
- 66 Förbundsrepubliken Tyskland har nämligen i sina inlagor själv medgett att ägare av fordon som är registrerade i Tyskland, tack vare det skatteundantag som de omfattas av, inte ådrar sig någon ytterligare kostnad sedan avgiften infördes, detta trots att de omfattas av infrastrukturavgiften.
- 67 Visserligen hävdar Förbundsrepubliken Tyskland att dessa ägare bidrog till finansieringen av väginfrastrukturen genom fordonsskatten redan innan avgiften infördes och att kompensationsmekanismen således var utformad för att undvika en oproportionerlig skattebörd. Förutom den omständigheten att Förbundsrepubliken Tyskland själv påpekar i allmänna ordalag att den federala infrastrukturen finansieras genom beskattning, har den emellertid inte tillhandahållit någon närmare uppgift om omfattningen av detta bidrag och har därför inte på något sätt visat att den kompensation som beviljas dessa ägare, i form av ett skatteundantag som i vart fall motsvarar infrastrukturavgiften, inte överstiger bidraget och därmed utgör en lämplig åtgärd.
- 68 När det gäller ägare av fordon som är registrerade i Tyskland bör det dessutom noteras att infrastrukturavgiften är utformad på ett sådant sätt att det inte spelar någon roll om de faktiskt har använt de federala vägarna. Sålunda ska denna avgift betalas även av en sådan ägare som aldrig använder dessa vägar. Dessutom omfattas en ägare av fordon som är registrerat i Tyskland automatiskt av årsavgiften och kan därför inte välja en vinjett med kortare giltighetstid om detta bättre motsvarar vederbörandes användningsfrekvens av dessa vägar. Dessa faktorer, tillsammans med den omständigheten att sådana ägare dessutom omfattas av ett undantag från fordonsskatten till ett belopp som i vart fall motsvarar den avgift som betalas, visar att övergången till ett finansieringssystem som bygger på principerna ”användaren betalar” och ”förorenaren betalar” i praktiken endast riktar sig till ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, medan principen om skattefinansiering fortfarande är tillämplig på ägare av fordon som är registrerade i Tyskland.
- 69 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att den aktuella kompensationsmekanismen diskriminerar ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, eftersom Förbundsrepubliken Tyskland inte har kunnat visa att kompensationsmekanismen uppfyller det mål som meddelats av den medlemsstaten att övergå från ett system för finansiering av infrastruktur genom skatt till ett system för finansiering genom alla användare, då den nedsättning av fordonsskatten som införts av Förbundsrepubliken Tyskland i själva verket innebär att ägare av fordon registrerade i Tyskland undantas från infrastrukturavgiften.
- 70 För det tredje kan kombinationen av de omtvistade nationella åtgärderna i vart fall inte heller grundas på Eurovinjett-direktivet, inte ens analogt.

- 71 I detta avseende är det tillräckligt att påpeka att ingen bestämmelse i det direktivet, inom ramen för beskattningen av tunga godsfordon för användning av infrastrukturen, medger en sådan mekanism för kompensation av infrastrukturavgiften som den som är i fråga i det aktuella fallet. Utöver det faktum att artikel 7k i det direktivet endast hänvisar till ”lämplig kompensation”, måste denna kompensation under alla omständigheter vara förenlig med unionsrätten.
- 72 Dessutom kan den antagna förekomsten enligt Eurovinjett-direktivet av modeller för kompensation för fordonsskatt som liknar den modell som är i fråga i det aktuella fallet i andra medlemsstater inte heller utgöra grund för att de omtvistade nationella åtgärderna skulle vara förenliga med artikel 18 FEUF.
- 73 För det tredje ska det erinras om att indirekt diskriminering på grund av nationalitet, enligt fast rättspraxis, endast kan motiveras om den grundar sig på objektiva överväganden som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima mål som eftersträvas i nationell lagstiftning (dom av den 4 oktober 2012, kommissionen/Österrike, C-75/11, EU:C:2012:605, punkt 52 och där angiven rättspraxis).
- 74 I detta sammanhang har Förbundsrepubliken Tyskland, för att motivera en indirekt diskriminering till följd av de kombinerade omtvistade nationella åtgärderna, gjort gällande skäl relaterade till miljöskydd och ansvarsfördelningen mellan de tyska användarna och de utländska användarna i syfte att bevara enhetligheten i skattesystemet och ändringen av infrastrukturfinansieringssystemet.
- 75 Vad för det första gäller miljöhänsyn, följer det visserligen av fast praxis från domstolen att miljöskydd utgör ett legitimt mål för att motivera en skillnad i behandling utifrån nationalitet (se, analogt, vad gäller motiveringen av begränsningar av de grundläggande friheterna, dom av den 3 april 2014, kommissionen/Spanien, C-428/12, ej publicerad, EU:C:2014:218, punkt 36 och där angiven rättspraxis). Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid inte visat hur införandet av en infrastrukturavgift som i praktiken bara slår mot ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, skulle kunna uppnå detta mål.
- 76 Vad därefter gäller målet att övergå från ett system för att finansiera infrastruktur genom beskattning till ett system med finansiering från användarna framgår det, även om det skulle antas att detta mål skulle kunna motivera en skillnad i behandling, däremot av punkterna 64–69 i denna dom att kombinationen av de omtvistade nationella åtgärderna inte skulle vara lämplig för att uppnå detta mål.
- 77 När det slutligen gäller Förbundsrepubliken Tysklands argument om kravet på att säkerställa att skattesystemet är enhetligt genom en rättvis fördelning av bördan som infrastrukturavgiften innebär, kan detta argument inte godtas. Såsom konstaterats i punkt 69 i denna dom leder en kombination av de omtvistade nationella åtgärderna till att ägarna av fordon registrerade i Tyskland i praktiken undantas från denna avgift och därmed till att den börda som avgiften innebär begränsas till ägarna och förarna av fordon som inte är registrerade i den medlemsstaten.
- 78 Mot bakgrund av ovanstående ska den första invändningen godtas, och det konstateras således att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18 FEUF genom att införa infrastrukturavgiften och samtidigt föreskriva att ägare av fordon som är registrerade i Tyskland ska medges ett undantag från fordonsskatt som uppgår till minst det belopp som motsvarar den avgift som betalas.

Den andra invändningen, om påstått åsidosättande av artikel 18 FEUF till följd av utformningen och tillämpningen av infrastrukturavgiften

Parternas argument

- 79 Republiken Österrike hävdar att redan utformningen av infrastrukturavgiften i sig är diskriminerande och därmed strider mot artikel 18 första stycket FEUF. I detta avseende betonar Republiken Österrike att InfrAG i många avseenden skiljer på fordon registrerade i Tyskland och fordon registrerade utomlands.
- 80 Framför allt skulle de befogenheter att ingripa som avses i 11, 12 och 14 § InfrAG, det vill säga slumpmässiga kontroller, uttag av säkerhet, förbud mot fortsatt trafik och uppbörd i efterhand av infrastrukturavgifter upp till priset för årsvinjetten eller skillnaden mellan det belopp som redan betalats och priset för årsvinjetten, i enlighet med 12 § InfrAG, endast vara tillämpliga på fordon som är registrerade utomlands.
- 81 Åläggandet av böter enligt 14 § InfrAG skulle också i stor utsträckning gälla ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland. Det faktum att de omständigheter som vissa överträdelser utgörs av, såsom ”ofullständig utbetalning av avgiften”, endast kan fastställas vad avser dessa ägare och förare, stöder detta påstående.
- 82 Domen av den 19 mars 2002, kommissionen/Italien (C-224/00, EU:C:2002:185, punkterna 16–19), bekräftar den skillnad i behandling som görs gällande mot Förbundsrepubliken Tyskland.
- 83 Republiken Österrike medger att syftet med att säkerställa betalningen av den infrastrukturavgift som ska betalas av ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland eventuellt kan motivera den påstådda skillnaden i behandling när det gäller ingripandebefogenheterna och åläggandet av böter. Ett sådant mål kan emellertid inte motivera en sådan skillnad när det gäller uppbörd i efterhand av infrastrukturavgiften, i den mening som avses i 12 § InfrAG. I detta avseende hänvisar Republiken Österrike även till domen av den 19 mars 2002, kommissionen/Italien, (C-224/00, EU:C:2002:185, punkt 26).
- 84 Under alla omständigheter är de sätt på vilka infrastrukturavgiften konkret ska betalas oproportionerliga.
- 85 När det gäller ställande av säkerhet påminner Republiken Österrike, i enlighet med domstolens dom av den 26 januari 2006, kommissionen/Spanien (C-514/03, EU:C:2006:63, punkt 43), att eftersom det finns en möjlighet att driva in böter på grundval av bestämmelser i unionsrätten eller i internationella fördrag, går ställandet av säkerhet utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa betalning av böterna. I detta avseende hänvisar Republiken Österrike till fördraget om rättsligt samarbete i administrativa frågor mellan Republiken Österrike och Förbundsrepubliken Tyskland.
- 86 Förbundsrepubliken Tyskland anger att reglerna för genomförande och kontroll av betalningen av infrastrukturavgiften gäller utan åtskillnad för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland och för ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland.
- 87 Det är visserligen riktigt att uttaget av säkerhet enligt 11.7 § InfrAG endast gäller ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland. Ett sådant uttag är emellertid motiverat eftersom den utländska gäldenären av infrastrukturavgifterna faller utanför den behörighet som tillkommer såväl den behöriga administrativa myndigheten för nämnda avgift som den administrativa tillsynsmyndigheten när vederbörande lämnar det tyska territoriet. Vidare är uttaget av säkerhet inte obligatoriskt och beloppet för denna är i övrigt inte oproportionerligt.

- 88 När det gäller domen av den 26 januari 2006, kommissionen/Spanien (C-514/03, EU:C:2006:63), som Republiken Österrike hänvisar till, har Förbundsrepubliken Tyskland påpekat att domstolen inte gjorde den allmänna bedömningen i den domen att kravet på ställande av säkerhet skulle vara oproportionerligt med tanke på den aktuella utvecklingen för det gränsöverskridande samarbetet på det rättsliga området, utan krävde snarare av proportionalitetsskäl att hänsyn skulle tas till en säkerhet som redan hade ställts i ursprungsmedlemsstaten, vilket inte har skett i förevarande fall.
- 89 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att uppbörden i efterhand av infrastrukturavgiften upp till priset för årsvinjetten eller skillnaden mellan det belopp som redan har betalats och priset för årsvinjetten är avsedd att säkerställa att den avgift som ska erläggas faktiskt betalas och står i proportion till detta mål. I detta sammanhang påpekar Förbundsrepubliken Tyskland att ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland inte behandlas annorlunda än ägarna av de fordon som är registrerade i Tyskland, som under alla omständigheter måste betala priset för en vinjett.
- 90 Slutligen, när det gäller böterna som kan åläggas för det fall skyldigheterna i fråga om infrastrukturavgiften inte uppfylls, är de varken diskriminerande eller oproportionerliga. I detta avseende noterar Förbundsrepubliken Tyskland att dessa böter inte åläggs automatiskt och omfattas av principen om förbud mot för långtgående åtgärder.

Domstolens bedömning

- 91 Det är nödvändigt att kontrollera om bestämmelserna i InfrAG rörande slumpvisa kontroller, förbudet mot att fortsätta färden med det berörda fordonet, uppbörden i efterhand av infrastrukturavgiften, ett eventuellt åläggande av böter samt ställande av säkerhet, diskriminerar ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland och, om så är fallet, huruvida detta kan motiveras.
- 92 Vad för det första gäller bestämmelserna i InfrAG om de slumpvisa kontrollerna, förbudet att fortsätta färden och det eventuella åläggandet av böter vid åsidosättande av skyldigheten att erlagga infrastrukturavgiften, konstaterar domstolen, i enlighet med vad generaladvokaten har påpekat i punkterna 80 och 81 i sitt förslag till avgörande, att ingenting i de handlingar som inkommit till domstolen tyder på att dessa bestämmelser endast skulle gälla för ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland.
- 93 Tvärtom framgår det av ordalydelsen i dessa bestämmelser att både ägare av fordon som är registrerade i Tyskland och ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland kan bli föremål för slumpvisa kontroller i syfte att kontrollera om de har uppfyllt skyldigheten att betala infrastrukturavgiften och, om så inte är fallet, förbjudas att fortsätta sin färd med det aktuella fordonet och åläggas böter, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har hävdad i sina yttranden.
- 94 Dessutom har Republiken Österrike inte visat att bestämmelserna i InfrAG på denna punkt, trots den neutrala lydelsen, särskilt skulle missgynna ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland.
- 95 När det gäller de bestämmelser som rör åläggande av böter ska det noteras, i motsats till vad Republiken Österrike vidhåller, att det faktum att rekvisiten avseende vissa överträdelser, såsom den ofullständiga betalningen av avgiften eller det felaktiga tillhandahållandet av information, endast kan fastställas vad avser ägarna och förarna av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, inte stöder påståendet att dessa bestämmelser i huvudsak skulle vara riktade till dem.

- 96 En sådan omständighet är nämligen en oundviklig konsekvens av de objektiva skillnader som finns mellan ägare av fordon registrerade i Tyskland och ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, både när det gäller fastställandet av infrastrukturavgiften och betalningen av densamma. Medan ägare av fordon som är registrerade i Tyskland är skyldiga att betala avgiften i förväg, i form av en årlig vinjett som införskaffas i samband med registreringen av fordon, med ett belopp som fastställs ex officio av den behöriga myndigheten, ska ägarna och förarna av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland betala denna avgift endast när de använder de tyska motorvägarna, efter att ha passerat en gräns, i form av en vinjett med varierande giltighetstid, utifrån den berörda användarens val, och med ett belopp baserat på den information som tillhandahållits av den berörda användaren.
- 97 Vidare har Republiken Österrike inte lämnat några uppgifter om storleken på eventuella böter som kan utdömas för överträdelse som endast kan begås av ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, varför det inte finns någon uppgift i de handlingar som ingetts till domstolen som visar att ett sådant belopp skulle vara oproportionerligt i förhållande till överträdelsernas allvar.
- 98 Vad för det andra gäller den uppbörd i efterhand som avses i 12 § InfrAG av den obetalda infrastrukturavgiften med priset för en årsvinjett, vid användning av tyska motorvägar utan giltig vinjett, eller skillnaden mellan det belopp som redan har betalats och priset för årsvinjetten, för det fall tyska motorvägar används med en vinjett med alltför kort giltighetstid, är en sådan bestämmelse inte diskriminerande, eftersom ägarna av fordon registrerade i Tyskland också måste betala det belopp som motsvarar en årsvinjett.
- 99 Även om man skulle anta att denna bestämmelse skapar en skillnad i behandling till skada för ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, skulle en sådan skillnad vara motiverad för att säkerställa att den infrastrukturavgift som ska erläggas faktiskt betalas. Utöver det faktum att en sådan bestämmelse gör det möjligt att uppnå detta mål, är nämligen skyldigheten för ägare och förare av fordon registrerade i andra medlemsstater än Tyskland att, i händelse av en överträdelse, betala infrastrukturavgiften upp till priset för den årliga vinjetten eller skillnaden mellan priset för den årliga vinjetten och det belopp som redan har betalats, inte oproportionerlig. Detta med hänsyn till att de tyska myndigheterna, som i samband med en slumpvis kontroll konstaterar ett åsidosättande av skyldigheten att inneha en vinjett för användning av de tyska motorvägarna i allmänhet inte kan veta hur länge lagöverträdaren har använt dessa vägar utan att ha den erforderliga vinjetten.
- 100 Vad för det tredje gäller möjligheten enligt 11.7 § InfrAG för de myndigheter som vid en slumpvis kontroll konstaterar en överträdelse av skyldigheten att betala infrastrukturavgiften, att ta ut ett belopp som säkerhet motsvarande de ålagda böterna och kostnaderna för det administrativa förfarandet, är det, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har bekräftat i sina yttranden, riktigt att denna möjlighet endast är tillgänglig gentemot lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland. Denna bestämmelse skapar således en skillnad i behandling som är till nackdel för de senare.
- 101 Förbundsrepubliken Tyskland hävdar dock att en sådan skillnad är motiverad av behovet att säkerställa betalning av böter som åläggs lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland, med tanke på svårigheten att driva in dessa fordringar när lagöverträdarna har lämnat Tyskland.
- 102 I detta avseende bör det erinras om att domstolen redan har slagit fast att frånvaron av internationella överenskommelser som gör det möjligt att säkerställa verkställigheten av en fällande dom i en annan medlemsstat än den i vilken den avkunnats objektivt kan motivera en skillnad i behandling mellan de lagöverträdare som är bosatta i landet och dem som inte är det, samt att skyldigheten att deponera ett belopp som säkerhet, som endast åvilar dem som inte är bosatta i landet, är ägnad att förhindra att de

undandrar sig en faktisk sanktionsåtgärd genom att helt enkelt förklara att de inte vill gå med på en omedelbar uppbörd av böterna (dom av den 19 mars 2002 i mål C-224/00, kommissionen/Italien, EU:C:2002:185, punkt 21).

- 103 Mot bakgrund av denna rättspraxis konstateras det att målet att säkerställa betalning av böter som åläggs lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland, som fullföljs genom möjligheten att de åläggs att ställa en säkerhet, motiverar skillnaden i behandling mellan dessa lagöverträdare och de lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i Tyskland.
- 104 Förekomsten av ett bilateralt avtal om rättsligt och administrativt samarbete mellan Republiken Österrike och Förbundsrepubliken Tyskland har inte någon betydelse i detta avseende, eftersom, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 97 i sitt förslag till avgörande, Förbundsrepubliken Tyskland inte har ingått liknande avtal med samtliga övriga medlemsstater.
- 105 Eftersom möjligheten att kräva betalning av ett belopp såsom säkerhet är ägnat att uppnå det eftersträvade målet, återstår det att pröva om ett sådant krav går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- 106 I detta avseende bör det noteras att det, såsom framgår av ordalydelsen i 11.7 § InfrAG och såsom Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat i sina yttranden, i de fall då det i samband med en slumpvis kontroll har konstaterats att en överträdelse av de nationella bestämmelserna om infrastrukturavgiften är för handen, får de tyska myndigheterna, men behöver inte, kräva att en lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland och vägrar att omedelbart betala böterna, ställer en säkerhet för att garantera betalningen av böterna.
- 107 I den mån ställande av säkerhet inte automatiskt krävs från alla lagöverträdare, är det rimligt att anta att de behöriga myndigheterna kommer att ställa detta krav endast om det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet finns en risk för att de ålagda böterna inte kan eller mycket svårt kan uppbäras. Republiken Österrike har i alla händelser inte ingett några uppgifter som skulle kunna omkullkasta denna presumtion.
- 108 Vidare bör det noteras att det belopp som ska ställas som säkerhet är begränsat till de ålagda böterna och kostnaderna för det administrativa förfarandet.
- 109 Under dessa omständigheter är den skillnad i behandling som följer av möjligheten att kräva att lagöverträdare som använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland ställer en säkerhet för att säkerställa betalningen av de ålagda böterna, inte oproportionerlig mot bakgrund av det eftersträvade målet.
- 110 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra invändningen.

Den tredje invändningen, om påstått åsidosättande av artiklarna 34 och 56 FEUF

Parternas argument

- 111 Republiken Österrike har gjort gällande att de omtvistade nationella åtgärderna riskerar att påverka gränsöverskridande leveranser av varor som utförs av personbilar upp till en sammanlagd vikt på 3,5 ton och som omfattas av infrastrukturavgiften, liksom tillhandahållanden av tjänster av personer som inte är bosatta i landet eller till och med tillhandahållanden av tjänster till personer som inte är bosatta i landet, varför dessa åtgärder äventyrar principerna om fri rörlighet för varor och friheten att tillhandahålla tjänster.

- 112 Republiken Österrike, som hänvisar till sina argument inom ramen för första och andra invändningen, understryker att de omtvistade nationella åtgärderna är diskriminerande och också utgör otillåtna inskränkningar av de grundläggande friheter som nämns i föregående punkt.
- 113 Förbundsrepubliken Tyskland vidhåller att infrastrukturavgiften påverkar distributionskanalen för de varor som ska säljas och därför utgör en försäljningsform i den mening som avses i domen av den 24 november 1993, Keck och Mithouard (C-267/91 och C-268/91, EU:C:1993:905), som inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 34 FEUF, eftersom den inte är öppet eller dolt diskriminerande.
- 114 Dessutom är undantaget från fordonsskatt inte gränsöverskridande, eftersom det endast berör medborgare i landet och därför inte motsvarar en kvantitativ importrestriktion.
- 115 Under alla omständigheter är sambandet mellan införandet av en infrastrukturavgift för personbilar och eventuella hinder för marknadstillträde för varor som transporteras i dessa fordon, i enlighet med domstolens praxis, bland annat domen av den 13 oktober 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838), alltför slumpmässigt och indirekt för att det ska anses finnas ett hinder för den fria rörligheten av varor i den mening som avses i artikel 34 FEUF.
- 116 Förbundsrepubliken Tyskland har dessutom gjort gällande att infrastrukturavgiften inte heller påverkar friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 56 FEUF. Det finns nämligen inte någon faktisk begränsning av tillträdet för leverantörer och mottagare av tjänster från andra medlemsstater i unionen till den tyska marknaden, eftersom de omtvistade åtgärdernas inverkan på kostnaden för de berörda tjänsterna är marginell.
- 117 Förbundsrepubliken Tyskland erinrar om att åtgärder som endast får till följd att ytterligare kostnader uppkommer för den ifrågavarande tjänsten och som påverkar tillhandahållande av tjänster mellan medlemsstater och inom en medlemsstat på samma sätt inte omfattas av artikel 56 FEUF (dom av den 8 september 2005, Mobistar och Belgacom Mobile, C-544/03 och C-545/03, EU:C:2005:518, punkt 31). I detta avseende påpekar Förbundsrepubliken Tyskland att tjänsteleverantörer och tjänstemottagare med ursprung i andra medlemsstater inte blir föremål för indirekt diskriminering på grund av införandet av infrastrukturavgiften och det samtidiga undantaget från fordonsskatten, jämfört med tyska tjänsteleverantörer och mottagare av samma tjänster.
- 118 Konungariket Danmark har påpekat att artikel 7k i Eurovinjett-direktivet nödvändigtvis förutsätter att införandet av vägavgifter för tunga fordon, med åtföljande kompensation för nationella transportföretag som indirekt kan påverka den fria rörligheten för varor och friheten att tillhandahålla tjänster, inte strider mot artiklarna 34 och 56 FEUF. Det skulle emellertid strida mot de principer som ligger till grund för artikel 7k i det direktivet om något sådant kompensationssystem skulle kunna inrättas utanför dess tillämpningsområde.

Domstolens bedömning

– Huruvida det föreligger en restriktion för den fria rörligheten för varor

- 119 EU-domstolen erinrar om att den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna utgör en grundläggande princip i EUF-fördraget som kommer till uttryck genom förbudet i artikel 34 FEUF mot kvantitativa importrestriktioner mellan medlemsstaterna och mot åtgärder med motsvarande verkan (dom av den 27 april 2017, Noria Distribution, C-672/15, EU:C:2017:310, punkt 17 och där angiven rättspraxis).

- 120 Det följer av fast rättspraxis att alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom unionen, utgör åtgärder med verkan motsvarande kvantitativa importrestriktioner, vilka enligt artikel 34 FEUF är förbjudna mellan medlemsstaterna (dom av den 3 april 2014, kommissionen/Spanien, C-428/12, ej publicerad, EU:C:2014:218, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 121 En åtgärd, även om den varken har som syfte eller verkan att behandla produkter från andra medlemsstater mindre fördelaktigt, omfattas i övrigt av begreppet ”åtgärder med motsvarande verkan som kvantitativa begränsningar” i den mening som avses i artikel 34 FEUF, om den hindrar att varor med ursprung i andra medlemsstater får tillträde till en medlemsstats marknad (dom av den 3 april 2014, kommissionen/Spanien, C-428/12, ej publicerad, EU:C:2014:218, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 122 Det följer slutligen av fast rättspraxis att en nationell bestämmelse som utgör en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa restriktioner kan motiveras av något av de till allmänintresset hänförliga skäl som anges i artikel 36 FEUF, eller av tvingande krav. I båda fallen måste den nationella bestämmelsen vara ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet (dom av den 6 september 2012, kommissionen/Belgien, C-150/11, EU:C:2012:539, punkt 53 och där angiven rättspraxis, och dom av den 12 november 2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, punkt 110).
- 123 Det är mot bakgrund av denna rättspraxis som det ska prövas om de omtvistade nationella åtgärderna strider mot den fria rörligheten för varor.
- 124 Inom ramen för denna prövning är det viktigt att erinra om, såsom anges i punkt 46 i denna dom, att sambandet mellan dessa åtgärder motiverar att de bedöms gemensamt enligt unionsrätten och därmed enligt artikel 34 FEUF.
- 125 I detta avseende bör det först och främst noteras att även om infrastrukturavgiften inte tas ut på transporterade varor som sådana, är det ändå sannolikt att den påverkar de varor som levereras med personbilar upp till en vikt på 3,5 ton och som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland, när gränsen passeras, och den måste därför, tillsammans med undantaget från fordonsskatt, prövas med beaktande av de bestämmelser som är tillämpliga på den fria rörligheten för varor.
- 126 De överväganden som avses i punkterna 48 och 49 i denna dom gör det möjligt att slå fast att även om infrastrukturavgiften formellt är tillämplig såväl på varor som levereras med fordon som är registrerade i Tyskland som på varor som levereras med fordon som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland, framgår det att denna avgift, till följd av undantaget från fordonsskatt som är tillämpligt på den första kategorin varor, sannolikt endast kommer att påverka den andra kategorin varor. Genom den kombinerade tillämpningen av de omtvistade nationella åtgärderna behandlas följaktligen de sistnämnda varorna mindre förmånligt än varor som levereras med fordon som är registrerade i Tyskland.
- 127 Av det ovanstående följer att de omtvistade nationella åtgärderna kan hindra att varor från andra medlemsstater får tillträde till den tyska marknaden. Den infrastrukturavgift som i själva verket bara tillämpas på de fordon som transporterar dessa varor kan nämligen öka transportkostnaderna och följaktligen priset på dessa varor och därigenom påverka deras konkurrenskraft.
- 128 Förbundsrepubliken Tysklands argument att infrastrukturavgiften endast är en försäljningsform i den mening som avses i domen av den 24 november 1993, Keck och Mithouard (C-267/91 och C-268/91, EU:C:1993:905), kan inte godtas.

- 129 Eftersom begreppet ”försäljningsform”, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 118 i sitt förslag till avgörande, endast omfattar de nationella bestämmelser som reglerar hur varor kan saluföras, omfattas reglerna för hur varorna kan transporteras inte av detta begrepp.
- 130 Domstolen kan inte heller godta Förbundsrepubliken Tysklands argument om att de eventuella begränsande effekterna av infrastrukturavgiften är för osäkra och indirekta för att strida mot artikel 34 FEUF, i enlighet med domstolens praxis, särskilt domen av den 13 oktober 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838).
- 131 I detta avseende är det tillräckligt att konstatera att det, mot bakgrund av konsekvenserna av de omtvistade nationella åtgärderna som beskrivs i punkt 127 ovan, inte rimligen kan hävdas att de begränsande effekterna av åtgärderna är alltför osäkra och indirekta för att strida mot artikel 34 FEUF.
- 132 Under dessa omständigheter utgör de omtvistade nationella åtgärderna en begränsning av den fria rörligheten för varor som strider mot artikel 34 FEUF, såvida den inte är objektivt motiverad.
- 133 I detta avseende har Förbundsrepubliken Tyskland emellertid inte åberopat något som kan motivera en sådan begränsning. De överväganden som medlemsstaten i fråga har gjort gällande, som svar på den första invändningen, för att motivera skillnaden i behandling mellan ägare av fordon som är registrerade i Tyskland och ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, kan inte vara relevant för att motivera en sådan begränsning, av samma skäl som de som anges i punkterna 75–77 i denna dom.
- 134 Följaktligen utgör de omtvistade nationella åtgärderna en restriktion av den fria rörligheten för varor som strider mot artikel 34 FEUF.

– Huruvida det föreligger hinder för den fria rörligheten för tjänster

- 135 I detta avseende finns det anledning att erinra om att i enlighet med domstolens praxis utgör artikel 56 FEUF hinder för tillämpning av alla nationella bestämmelser som medför att det blir svårare att utföra tjänster mellan medlemsstater än i en och samma medlemsstat (dom av den 28 april 1998, Kohll, C-158/96, EU:C:1998:171, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 136 Nationella åtgärder som förbjuder eller gör det svårare eller mindre attraktivt att utöva friheten att tillhandahålla tjänster utgör restriktioner av nämnda frihet (dom av den 25 juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 137 Åtgärder som endast får till följd att ytterligare kostnader uppkommer för den ifrågavarande tjänsten och som påverkar tillhandahållandet av tjänster mellan medlemsstater och inom en medlemsstat på samma sätt, omfattas däremot inte av artikel 56 FEUF (dom av den 8 september 2005, Mobistar och Belgacom Mobile, C-544/03 och C-545/03, EU:C:2005:518, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 138 Såsom framgår av fast rättspraxis, omfattar friheten att tillhandahålla tjänster inte bara friheten att aktivt tillhandahålla tjänster, där tillhandahållaren förflyttar sig till mottagaren av tjänsterna, utan också friheten att passivt tillhandahålla tjänster, det vill säga friheten för mottagare av tjänsterna att resa till en annan medlemsstat, där tillhandahållaren befinner sig, för att där ta del av tjänsterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 februari 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, punkt 15, och dom av den 11 september 2007, Schwarz och Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 139 Av domstolens praxis framgår slutligen att en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster endast kan godtas om den eftersträvar ett legitimt mål som är förenligt med EUF-fördraget och om den grundas på tvingande skäl av allmänintresse. I ett sådant fall krävs dessutom att inskränkningen är

ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom av den 25 juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

- 140 Det är mot bakgrund av denna rättspraxis som det ska prövas huruvida de omtvistade nationella åtgärderna, bedömda tillsammans, äventyrar friheten att tillhandahålla tjänster.
- 141 Det har inte bestritts att tjänsteleverantörer som reser till Tyskland med ett fordon upp till en vikt på 3,5 ton och som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland för att tillhandahålla tjänster i Tyskland omfattas av infrastrukturavgiften, och att majoriteten av dessa tjänsteleverantörer är etablerade i en annan medlemsstat än Tyskland, medan tjänsteleverantörer i Tyskland som för denna tjänst förflyttar sig med ett fordon som är registrerat i den medlemsstaten huvudsakligen är etablerade i Tyskland.
- 142 Det har heller inte bestritts att mottagare av tjänster som med ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat än Tyskland reser till Tyskland för att utnyttja tjänsterna i fråga omfattas av nämnda infrastrukturavgift och att dessa mottagare huvudsakligen kommer från en annan medlemsstat än Tyskland, medan mottagarna av sådana tjänster som tillhandahålls i Tyskland och som för att dra nytta av dessa tjänster förflyttar sig i ett fordon som är registrerat i Tyskland normalt sett kommer från den medlemsstaten.
- 143 Av övervägandena i punkterna 48 och 49 i denna dom framgår dessutom att infrastrukturavgiften, till följd av det undantag från fordonsskatt som gynnar leverantörer och mottagare av tjänster som är etablerade i Tyskland, faktiskt endast tas ut av tjänsteleverantörer och tjänstemottagare som kommer från en annan medlemsstat.
- 144 Av det ovan anförda följer att de omtvistade nationella åtgärderna kan hindra att tjänsteleverantörer och tjänstemottagare från en annan medlemsstat än Tyskland får tillgång till den tyska marknaden. Infrastrukturavgiften kan nämligen, på grund av undantaget från fordonsskatt som ingår i de omtvistade nationella åtgärderna, antingen öka kostnaden för tjänster som tillhandahålls i Tyskland av dessa leverantörer, eller öka kostnaderna för dessa mottagare som reser till den medlemsstaten för att ta del av en tjänst där.
- 145 Förbundsrepubliken Tyskland kan inte med framgång åberopa den rättspraxis som anges i punkt 117 i denna dom till stöd för att det inte skulle finnas ett hinder i det aktuella fallet.
- 146 En sådan rättspraxis är nämligen endast tillämplig om de omtvistade nationella åtgärderna påverkar tillhandahållandet av tjänster mellan medlemsstaterna och tillhandahållandet inom en medlemsstat på samma sätt, vilket inte är fallet här.
- 147 Mot denna bakgrund konstateras det att de omtvistade nationella åtgärderna utgör en begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster, i strid med artikel 56 FEUF, såvida den inte är objektivt motiverad.
- 148 I detta avseende har Förbundsrepubliken Tyskland emellertid inte åberopat något som kan motivera en sådan begränsning. De överväganden som den medlemsstaten har gjort gällande, som svar på den första invändningen, för att motivera skillnaden i behandling mellan ägare av fordon som är registrerade i Tyskland och ägare och förare av fordon som är registrerade i andra medlemsstater än Tyskland, kan under inga omständigheter vara relevant för att motivera en sådan begränsning, av samma skäl som de som anges i punkterna 75–77 i denna dom.
- 149 Följaktligen utgör de omtvistade nationella åtgärderna en begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster, i strid med artikel 56 FEUF.

150 Mot bakgrund av ovanstående ska talan bifallas såvitt avser den tredje invändningen. Följaktligen har Förbundsrepubliken Tyskland underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 34 och 56 FEUF genom att införa infrastrukturavgiften och genom att samtidigt föreskriva ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som i vart fall motsvarar den betalda avgiften till förmån för fordonsägare som är registrerade i Tyskland.

Den fjärde invändningen, om påstått åsidosättande av artikel 92 FEUF

Parternas argument

- 151 Republiken Österrike har gjort gällande att de tyska reglerna strider mot artikel 92 FEUF, som förbjuder all diskriminering på transportområdet, som utesluter alla möjligheter till motivering och vars tillämpningsområde omfattar kommersiella transporter med buss eller godstransporter med personbilar upp till en vikt på 3,5 ton.
- 152 Republiken Österrike noterar att villkoret för att artikel 92 FEUF inte ska tillämpas är att sekundärlagstiftning antas. Det finns dock ingen sekundärlagstiftning som är bindande för personbilar upp till en vikt på 3,5 ton.
- 153 Republiken Österrike anser således att den rättsliga princip som framgår av punkt 23 i domen av den 19 maj 1992, kommissionen/Tyskland (C-195/90, EU:C:1992:219), kan tillämpas på förevarande mål.
- 154 Förbundsrepubliken Tyskland hävdar för det första att tillämpningsområdet för artikel 92 FEUF inte omfattar infrastrukturavgiften, inte ens i kombination med undantaget från fordonsskatt, eftersom kommersiell transport till stor del är undantagen från skyldigheten att betala avgiften, med hänsyn till att avgiften begränsas till vissa fordonskategorier.
- 155 I motsats till den tolkning av artikel 92 FEUF såsom en standstill-klausul som domstolen slog fast i sin dom av den 19 maj 1992, kommissionen/Tyskland (C-195/90, EU:C:1992:219), anser Förbundsrepubliken Tyskland för det andra att det förbud mot att ändra befintlig lagstiftning som fastställs i artikel 92 FEUF inte föreskriver något skydd av det rådande läget med avseende på konkurrenssituationen, utan endast förbjuder direkt eller indirekt diskriminering av utländska transportföretag, vilket förbud inte har överträtts i detta fall.
- 156 Även om artikel 92 FEUF skulle tolkas som en garanti för det rådande läget, anser Förbundsrepubliken Tyskland för det tredje att denna bestämmelse inte längre är tillämplig eftersom Eurovinjett-direktivet innehåller kriterier för nationella regler som också kan gälla för fordon upp till en vikt på 3,5 ton vid uppbörd av avgifter för användning av vägarna. I synnerhet tillåter artikel 7.1 och artikel 7k i det direktivet sådana nationella åtgärder som de som är i fråga i förevarande mål.
- 157 Konungariket Danmark hävdar att domen av den 19 maj 1992, kommissionen/Tyskland (C-195/90, EU:C:1992:219), på vilken Republiken Österrike stöder sig på, uteslutande och specifikt avsåg standstill-klausulen som i dag återfinns i artikel 92 FEUF, med beaktande av det rådande rättsläget innan de särskilda unionsbestämmelserna om införande av avgifter för tunga godsfordon antogs, vilka i dag återfinns i Eurovinjett-direktivet, av vilket direktiv det står klart att de omtvistade nationella åtgärderna, som införts samtidigt, är förenliga med artikel 92 FEUF.

Domstolens bedömning

- 158 Artikel 92 FEUF föreskriver att till dess att de bestämmelser som avses i artikel 91.1 FEUF har fastställts, får ingen medlemsstat, utan att rådet med enhällighet har beslutat om en åtgärd genom vilken undantag beviljas, vidta någon åtgärd som direkt eller indirekt ger de olika bestämmelser, som

gällde på transportområdet den 1 januari 1958 eller som, för stater som senare ansluter sig gäller på detta område, vid tidpunkten för dessas anslutning, mindre gynnsamma effekter för andra medlemsstaters transportföretag än för inhemska transportföretag.

- 159 I detta fall är det ostridigt att den transportverksamhet som omfattas av infrastrukturavgiften kan bedrivas med fordon upp till en vikt på 3,5 ton. I detta fall brukar verksamheten kallas "lätt transport".
- 160 Det är visserligen så, att vägtransportsektorn till stor del omfattas av unionslagstiftningen, men det finns ingen reglering av lätta transporter på unionsnivå. I synnerhet har inga bestämmelser om vägavgifter för fordon upp till en vikt på 3,5 ton fastställts, i enlighet med artikel 91 FEUF. Av artikel 1 i Euroinjett-direktivet, jämförd med artikel 2 d i samma direktiv, framgår det således att den tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning som görs i direktivet endast gäller fordon som väger mer än 3,5 ton.
- 161 Mot bakgrund av övervägandena i punkterna 141 och 143 i denna dom konstateras det slutligen, med anledning av kombinationen av de omtvistade nationella åtgärderna, att endast transportföretag som använder ett fordon upp till en vikt på 3,5 ton och som är registrerade i en annan medlemsstat än Tyskland (nedan kallade utländska transportföretag) i praktiken påverkas av infrastrukturavgiften, eftersom transportföretag som använder ett fordon som väger mindre än 3,5 ton och som är registrerat i Tyskland (nedan kallade tyska transportföretag) erhåller en kompensation för denna avgift.
- 162 Genom att helt kompensera den nya börda som infrastrukturavgiften utgör, som tas ut av alla transportföretag, i form av ett undantag från fordonsskatten som uppgår till minst samma belopp som den avgift som betalats – vilket tyska transportföretag har rätt till, men inte utländska transportföretag –, får de omtvistade nationella åtgärderna till följd att situationen för utländska transportföretag ändras på ett negativt sätt jämfört med situationen för de tyska transportföretagen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 maj 1992, kommissionen/Tyskland, C-195/90, EU:C:1992:219, punkt 23).
- 163 Talan ska således vinna bifall såvitt avser den fjärde invändningen. Det slås fast att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 92 FEUF genom att införa infrastrukturavgiften och samtidigt föreskriva ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som i vart fall motsvarar den avgift som betalats, till förmån för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland.
- 164 Av det ovan anförda följer att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 18, 34, 56 och 92 FEUF genom att införa infrastrukturavgiften för personbilar och samtidigt föreskriva ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som i vart fall motsvarar den avgift som betalats, till förmån för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland.

Rättegångskostnader

- 165 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska vardera parten bära sina rättegångskostnader om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Domstolen får emellertid besluta att en part ska ersätta en del av den andra partens rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet.
- 166 I förevarande fall har både Republiken Österrike och Förbundsrepubliken Tyskland yrkat att den andra parten ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Förbundsrepubliken Tyskland har tappat målet vad gäller Republiken Österrikes första, tredje och fjärde invändning, medan Republiken Österrike har tappat målet vad avser sin andra invändning.

- 167 Mot bakgrund av ovanstående ska Förbundsrepubliken Tyskland förpliktas att ersätta Republiken Österrikes rättegångskostnader med tre fjärdedelar. Vardera parten ska bära sin rättegångskostnad i övrigt.
- 168 I enlighet med artikel 140.1 i rättegångsreglerna, enligt vilken de medlemsstater som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader, ska Konungariket Nederländerna och Konungariket Danmark bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 18, 34, 56 och 92 FEUF genom att införa infrastrukturavgiften för personbilar och samtidigt föreskriva ett undantag från fordonsskatten med ett belopp som i vart fall motsvarar den avgift som betalats, till förmån för ägare av fordon som är registrerade i Tyskland.**
- 2) **Talan ogillas i övrigt.**
- 3) **Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader och ersätta tre fjärdedelar av Republiken Österrikes rättegångskostnader.**
- 4) **Republiken Österrike ska bära en fjärdedel av sina rättegångskostnader.**
- 5) **Konungariket Nederländerna och Konungariket Danmark ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter