gelden. Het staat aan de nationale rechter om de concrete situaties die zich kunnen voordoen, met elkaar te vergelijken.

4. Ook al is de door een binnenlandse belasting veroorzaakte belemmering gering en toevallig en kan zij slechts door afschaffing van de belasting worden vermeden, toch is dit onvoldoende reden om artikel 95 van het Verdrag buiten toepassing te laten.

In de zaak 20/76,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Finanzgericht Baden-Württemberg (Außensenate Stuttgart) in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA SCHÖTTLE & SÖHNE OHG, te Oberkollwangen,

en

FINANZAMT FREUDENSTADT,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 95 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, P. Pescatore, kamerpresident, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van het protocol betreffende 's Hofs statuut (EEG) ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het provesverloop

1. In november 1967 stelde de regering van de Bondsrepubliek Duitsland een

„Vervoerspolitiek programma voor de jaren 1968—1972" vast.

Dit programma voorzag onder meer een tijdelijke belasting op bepaalde soorten van goederenvervoer over de weg, om te bereiken dat het goederenvervoer over lange afstand meer gebruik zou gaan maken van de spoorwegen. Het wetsontwerp betreffende die belasting werd medegedeeld aan de Commissie, die in een aanbeveling (PB 1968, L 35, blz. 14) de Duitse regering erop attendeerde dat „volgens het wetsontwerp het internationale vervoer over korte afstand over het Duitse gedeelte van het traject wel aan de belasting wordt onderworpen, terwijl het nationale vervoer over korte afstand is vrijgesteld. Daardoor zouden goederen die in Duitsland worden ingevoerd, indirect zwaarder belast kunnen worden dan soortgelijke Duitse produkten ..."

Bedoelde wet (Gesetz über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs [StGVStG], BGBl. I 1968, blz. 1461) gold van 1 januari 1969 tot 2 december 1971. Ingevolge artikel 1 was de belasting van toepassing op het goederenvervoer over de weg over lange afstand en op al het internationale vervoer; ze werd berekend op basis van „ton/kilometer". Het binnenlandse vervoer over korte afstand (Güternahverkehr; ook „buurtvervoer" te noemen) was van de belasting vrijgesteld, evenals het internationale vervoer met bestemming een plaats gelegen in de „buurtverkeerszone" (Nahzone) van de gemeente op welker gebied de staatsgrens werd overschreden, alsmede het vervoer vanuit zo een plaats naar het buitenland.

Het begrip vervoer over korte afstand (Güternahverkehr) wordt in artikel 2 van het „Güterkraftverkehrsgesetz) (GüKG, BGBl. L 1952, blz. 697) als volgt omschreven:

„1) Vervoer over korte afstand is het vervoer van goederen met een motorvoertuig, voor rekening van derden, binnen de grenzen van een gemeente of binnen de buurtverkeerszone (Nahzone).

2) De buurtverkeerszone is het gebied binnen een straal van 50 km rond het centrum van de standplaats van het motorvoertuig. Tot de buurtverkeerszone behoren alle gemeenten waarvan het centrum binnen de buurtverkeerszone is gelegen. Zij wordt voor iedere gemeente vastgesteld door de laagste ter zake van het verkeer bevoegde instantie en ter algemene kennis gebracht.

3) De hoogste ter zake van het verkeer bevoegde instantie in elk ‚Land' kan gemeenten met meer dan honderdduizend inwoners in districten indelen. Voor elk district kan zij een centrum vaststellen. Elk dezer districtscentra geldt als centrum voor het gehele gebied van de gemeente.

4) Bij besluit van de Bondsminister voor Verkeer kunnen voor grensgebieden uitzonderingen op lid 2 worden toegelaten."

Artikel 6, lid 1, GüKG luidt:

„Voor elk motorvoertuig dat voor goederenvervoer over lange of korte afstand wordt gebruikt, moet een standplaats worden vastgesteld. De ondernemer moet op deze plaats zijn onderneming hebben gevestigd of er een blijvende nevenvestiging hebben."

Volgens artikel 3, lid 5, StGVStG wordt de belasting bij internationaal vervoer niet geheven wanneer de laad- of losplaats zich bevindt in de buurtverkeerszone van de gemeente op welker gebied het beladen voertuig voor het eerst in het geografische toepassingsgebied van de wet komt dan wel dit definitief verlaat, met andere woorden in de buurtverkeerszone van de plaats waar de grens wordt overschreden. De aan de staatsgrenzen gelegen buurtverkeerszones vormen tezamen de zogenaamde „vrije zone" (Freizone).

2. De firma Schöttle & Söhne OHG heeft in Oberkollwangen (Kreis Calw) een groothandel in zand en grind. Zij vervoerde het materiaal, dat hoofdzakelijk

uit een grindgroeve bij Lauterburg (Elzas) afkomstig was, naar Stuttgart en omstreken.

Na de invoering van de belasting op goederenvervoer over de weg moest Schöttle voor grindvervoer vanuit de Elzas naar Stuttgart 4 pfennig per ton/kilometer betalen, waardoor zij op die markt niet meer kon concurreren. Daarom besloot zij het materiaal voortaan uit het Badense deel van het Rijndal te betrekken; het daartoe te rijden traject lag geheel binnen haar buurtverkeerszone, zodat geen vervoerbelasting verschuldigd was.

In augustus 1969 evenwel verrichtte Schöttle een incidenteel grindtransport van Lauterburg naar Stuttgart en moest daarvoor de betrokken belasting betalen. Zij wendde zich daarop tot het Finanzgericht Baden-Württemberg met het verzoek van de belasting te worden vrijgesteld, zulks op grond dat deze in strijd was met de Duitse grondwet en met artikel 95 EEG-Verdrag.

3. De nationale rechter besloot het geding te schorsen en legde het Hof van Justitie krachtens artikel 177 van het Verdrag vier prejudiciële vragen voor.

De verwijzingsbeschikking is ten Hove ingekomen op 23 februari 1976. Verzoekster in het hoofdgeding en de Commissie van de Europese Gemeenschappen hebben krachtens artikel 20 van het protocol betreffende 's Hofs statuut (EEG) schriftelijke opmerkingen ingediend.

II — Vragen, toelichtingen en schriftelijke opmerkingen

Eerste vraag

„Is een belasting die op de grondslag van het binnenslands afgelegde traject wordt geheven op het internationale goederenvervoer over de weg, een belasting op produkten in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag?"

Volgens het *Finanzgericht* is de belastinggrondslag niet de waar of de waarde die deze belichaamt, doch de vervoerprestatie als produkt van gewicht en afgelegde afstand. Evenmin dus als bij voorbeeld een wegengebruiksbelasting, waarmee zij economisch vergelijkbaar is, wordt deze belasting *rechtstreeks* op goederen geheven. Het is evenwel niet uitgesloten dat zij tevens als een indirecte belasting op goederen moet worden beschouwd. Bij een belasting die uitsluitend om redenen van vervoerbeleid is ingesteld, kan men zich niettemin afvragen of het indirecte verband met de waar als zodanig niet te ver verwijderd is om het nog in aanmerking te kunnen nemen.

De *firma Schöttle* meent dat de term „niet-rechtstreeks" in artikel 95 ruim moet worden uitgelegd, zodat alle belastingen die in gelijk welke produktie- of commercialisatiefase worden geheven, eronder zijn begrepen. De belasting op het goederenvervoer over de weg drukt op de commercialisatie van het ingevoerde produkt en maakt dit duurder dan gelijksoortige nationale produkten die op overeenkomstige wijze worden vervoerd.

Doel van artikel 95 is ingevoerde produkten te beschermen tegen iedere vorm van ongelijke behandeling. Een belasting waarop wat haar doel betreft, gemeenschapsrechtelijk wellicht niets valt aan te merken, maar die in feite tot een zwaardere belasting van het ingevoerde produkt leidt en bijgevolg het nationale produkt beschermt, veroorzaakt ongelijkheid van behandeling ter zake van het onderscheidende kenmerk „buitenlands produkt". De eerste vraag dient derhalve bevestigend te worden beantwoord.

Volgens de *Commissie* moet het verbod in overeenstemming met het doel ervan ruim worden uitgelegd, want alleen dan is algehele bescherming tegen openlijke en verkapte discriminaties gewaarborgd. Ook de tekst zelf van het artikel dwingt daartoe; het bevat immers tot tweemaal toe de woorden „al dan niet rechtstreeks", eerst in verband met binnen-

landse belastingen op ingevoerde produkten, en vervolgens in verband met binnenlandse belastingen op gelijksoortige nationale produkten (vgl. Molkereizentrale Westfalen/Lippe, Jurispr. 1968, blz. 206).

Een belasting als de Duitse belasting op goederenvervoer over de weg, die in geval van invoer per vrachtauto wordt berekend op grondslag van het binnenslands afgelegde traject, is derhalve een belasting op produkten.

Daarbij doet het er volstrekt niet toe welk doel de wetgever met deze belasting nastreeft, bijvoorbeeld het scheppen van een vervoerspolitiek instrument en niet het aanboren van een nieuwe inkomstenbron.

De Commissie stelt voor de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

„Tot de niet-rechtstreekse ‚belastingen op produkten' in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag behoort ook een belasting die op de grondslag van het binnenslands afgelegde traject wordt geheven op het internationale goederenvervoer over de weg."

Tweede vraag

„Zo ja, is de belasting van internationaal vervoer binnen de zogenoemde buurtverkeerszone (Nahzone) — dat wil zeggen de gemeenten waarvan het centrum binnen een straal van 50 km rond het centrum van de standplaatsgemeente van de transportonderneming ligt — een niet-rechtstreekse heffing van hogere binnenlandse belastingen in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, wanneer weliswaar op vervoer binnen genoemde zone in het binnenland geen belasting wordt geheven, doch alleen buitenlandse produkten die worden afgeleverd in een evenwijdig aan de staatsgrens verlopende strook gebied tussen ongeveer 50 en ongeveer 100 km van die grens, aldus worden belast?"

Omdat vervoer naar en uit de „vrije zones" niet belast was, doch de ligging van de vrije zones afhankelijk was van de plaats waar de staatsgrens werd overschreden, aldus het *Finanzgericht* kon men door deze plaats juist te kiezen de belasting in de regel vermijden. Schakelde men alle mogelijke vrije zones langs de grenzen met de Lid-Staten theoretisch aaneen, dan ontstond een zone van ongeveer 50 km breed evenwijdig aan de grens, waarin geen belasting was verschuldigd en discriminatie van buitenlandse produkten dus onmogelijk was.

Verder het binnenland in, waar buitenlandse waren slechts na vervoer over lange afstand konden arriveren, — eenvoudig voorgesteld dus alle gemeenten op meer dan 100 km van de grens —, was discriminatie van buitenlandse produkten eveneens uitgesloten. Slechts in de smalle strook op 50 tot 100 km van de grens was het in principe mogelijk dat als gevolg van de belasting goederenvervoer buitenlandse produkten zwaarder werden belast dan binnenlandse.

Wanneer men vanwege het gebruik van de algemene term „produkten" in artikel 95 de globale situatie van een soort van waren uit een andere Lid-Staat zou moeten vergelijken met de situatie van dezelfde soort van nationale waren, zou het effect wellicht zo onbetekenend zijn, dat van discriminatie in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag niet meer kan worden gesproken.

Volgens de *firma Schöttle* levert reeds de theoretische aantasting van de gelijkheid van mededingingsvoorwaarden een verboden discriminatie op. In werkelijkheid kan het nadeel dat produkten uit de aangrenzende Lid-Staten door de belasting in de 50 km-strook ondervinden, niet onbetekenend worden genoemd. Van belang is ook dat de extra fiscale last die op de buurtvervoerondernemers drukt welke ongeveer even ver van de grens zijn gevestigd als verzoekster, een serieus te nemen nadeel betekent. Omdat deze ondernemers slechts een vergunning hebben voor vervoer over korte afstand, zijn zij wel verplicht hun activiteit praktisch

te beperken tot het gebied waar de extra belasting van toepassing is, waardoor zij voor zover het om het vervoer van buitenlandse goederen gaat, aan concurrentiekracht inboeten.

De *Commissie* merkt op dat artikel 95 van het Verdrag niet slechts handelsbelemmeringen aan de grenzen verbiedt: het verlangt dat de belastingdruk op gelijk welk punt in het land wordt vergeleken. Daarbij kan men zich er niet op beroepen dat een bepaalde soort van waren in het algemeen anders wordt belast. Het verbod om al dan niet rechtstreeks hogere binnenlandse belastingen te heffen, dwingt integendeel tot een lastenvergelijking die rekening houdt met de gegevens van het bijzondere geval, bijvoorbeeld een belasting op een bepaalde wijze van vervoer.

Een hogere belasting op ingevoerde goederen levert ook dan schending op van artikel 95 EEG-Verdrag wanneer die ongelijkheid zich slechts in een beperkt aantal gevallen voordoet.

De Commissie stelt het volgende antwoord voor:

„Artikel 95, eerste alinea, EEG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat er sprake is van een niet-rechtstreekse heffing van hogere binnenlandse belastingen in de zin als bedoeld sub 1, wanneer het internationale goederenvervoer in een bepaalde zone wordt belast, maar het binnenlandse goederenvervoer in diezelfde zone alleen in sommige gevallen."

Derde vraag

„Is er geen discriminatie in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, wanneer de betrokken belasting niet slechts wordt toegepast op het inkomende vervoer van buitenlandse produkten, doch ook op het vervoer van binnenlandse produkten naar het buitenland?"

Volgens het *Finanzgericht* heeft discriminatie van buitenlandse produkten klaarblijkelijk niet in de bedoeling van de wetgever gelegen, aangezien de binnenlandse belasting niet slechts wordt geheven op produkten uit andere Lid-Staten, maar ook op binnenlandse waren die naar het buitenland worden vervoerd.

De *firma Schöttle* merkt op dat distorsies van de mededinging, die met het gemeenschapsrecht in strijd zijn en op de binnenlandse markt worden geconstateerd, volgens artikel 95 niet mogen worden gecompenseerd met de belasting van nationale produkten in het buitenland. De vaststelling dat de Duitse wettelijke regeling niet de opzet heeft te discrimineren, is mitsdien irrelevant. Het discriminatieverbod heeft slechts betrekking op het resultaat van de onrechtmatige gedraging, en het komt dus niet aan op de motivering of de verwijtbaarheid ervan.

Naar de mening van de *Commissie* moet men een lastenvergelijking maken om te kunnen vaststellen of artikel 95 geschonden is. Daarbij komt het uitsluitend aan op de belasting op het ingevoerde produkt in vergelijking met de belasting op gelijksoortige binnenlandse produkten. De situatie van het uitgevoerde produkt daarentegen valt buiten het kader van artikel 95.

Voorts merkt de Commissie op dat het niet aankomt op de opzet van de wetgever, maar op de feitelijke situatie. Zij stelt het navolgende antwoord voor:

„De omstandigheid dat de betrokken belasting niet slechts wordt toegepast op inkomend internationaal goederenvervoer, maar ook op het vervoer van nationale produkten naar het buitenland, verhindert niet dat er sprake is van discriminatie in de zin van artikel 95, eerste alinea, EEG-Verdrag."

Vierde vraag

„Is er geen discriminatie in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, wanneer de belasting een — overigens niet met het ge-

strijdig — vervoersbeleid van groot nationaal belang dient, terwijl het discriminatoire neveneffect van geringe betekenis is, zich slechts met aanzienlijke administratieve meerkosten laat vermijden en zich bovendien slechts in de jaren 1969-1971 deed gevoelen?"

Volgens het *Finanzgericht* is artikel 1, lid 1, sub 2, StGVStG in deze wet opgenomen teneinde te vermijden dat ondernemers, gevestigd in een buurtverkeerszone die de staatsgrens raakte of overschreed, goederenvervoer over lange afstand konden verrichten zonder door de belasting te worden getroffen. Als artikel 95 de Bondsrepubliek zou verplichten hetzelfde onderscheid te maken als in de wet voor het binnenlandse goederenvervoer is gemaakt tussen vervoer over lange en vervoer over korte afstand, dan had men het centrum van alle buitenlandse gemeenten die binnen binnenlandse buurtverkeerszones konden vallen, moeten vaststellen. De daardoor veroorzaakte extra administratieve kosten zouden volstrekt onevenredig zijn geweest met het resultaat van die maatregel.

Die *firma Schöttle* merkt op dat de artikelen 7 en 95 EEG-Verdrag een duidelijk omschreven absoluut verbod bevatten, dat niet naar believen ten nadele van de door dit verbod beschermde marktburgers kan worden veronachtzaamd wanneer dit de nationale administratie beter uitkomt vanwege het bestuurlijk ongemak dat naleving van het verbod medebrengt.

Om discriminatie te vermijden zou het voldoende zijn geweest de in artikel 3, lid 5, StGVStG bedoelde vrije zone in zoverre uit te breiden, dat vervoerondernemingen bij internationaal vervoer over korte afstand vrij van belasting waren gebleven wanneer de laad- of losplaats in de strook tussen 50 tot 100 km van de grens lag.

De *Commissie* betoogt dat het discriminerende effect van de Duitse regeling macro-economisch gezien wellicht gering was, maar dat men kan betwijfelen of dit ook zo is vanuit het standpunt van de individuele ondernemer.

Het is de vraag of het discriminerende neveneffect slechts ten koste van een aanzienlijke administratieve inspanning te vermijden zou zijn geweest. Maar ook dan zou het rechtstreekse verbodskarakter van artikel 95 blijven bestaan: een Lid-Staat heeft dit verbod bij zijn wetgevend handelen te respecteren, ook al levert dat bepaalde moeilijkheden op.

De Commissie stelt het navolgende antwoord voor:

„Ten aanzien van artikel 95, eerste alinea, EEG-Verdrag speelt geen rol welk politiek belang aan de belasting wordt toegekend, welke omvang de discriminatie had, welke inspanning vereist was om die discriminatie te vermijden en voor welke periode de belasting gold."

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, enkele vragen gesteld aan de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, die daarop de navolgende opmerkingen heeft ingediend.

Opmerkingen van de Bondsrepubliek Duitsland

Bij artikel 3, lid 5, StGVStG betreffende de vrije zone langs de grens is rekening gehouden met de door de Commissie geuite bezwaren, zonder dat dit evenwel een aanvaarding van haar rechtsopvatting inhield. Later heeft de Commissie de Bondsregering doen weten geen bezwaar te hebben tegen de regeling, en ook bij het verdere overleg is zij er niet meer op teruggekomen.

De Bondsregering was en is van mening dat de belasting goederenvervoer over de weg niet onder artikel 95 valt, aangezien deze belasting de produkten zelf, dat wil zeggen de produkten als zodanig, niet treft (zaak 45/64, Commissie t. Italië, Jurispr. 1965, blz. 1079).

Onder artikel 95 vallen slechts specifieke produktbelastingen, doch geen heffingen die daarnaast op de onderneming drukken, terwijl slechts dan van een specifieke produktbelasting kan worden gesproken wanneer het produkt zelf de grondslag van de belasting vormt (zaak 28/67, Molkereizentrale Westfalen/Lippe, Jurispr. 1968, blz. 206).

Grondslag van de belasting op het goederenvervoer over de weg is niet het vervoerde produkt, maar het gebruik van het wegennet, uitgedrukt in ton/kilometer (zaak 9/70, Grad, Jurispr. 1970, blz. 826).

Als dergelijke heffingen, die geen verband houden met het produkt zelf, maar met het in de handel brengen ervan, onder het verbod van artikel 95 worden gebracht, dan krijgt dit een draagwijdte die veel verder gaat dan het oorspronkelijke doel ervan, namelijk gelijke afzetmogelijkheden te waarborgen voor nationale en voor ingevoerde produkten.

Artikel 3, lid 5, van de betrokken Duitse wet moet worden gezien in het licht van het „Vervoerspolitiek programma voor de jaren 1968-1972". Doel hiervan was het wegennet te ontlasten door het goederenvervoer over de weg, inzonderheid het vervoer van massagoederen, zo veel mogelijk naar andere transportstelsels over te hevelen.

Het vervoer over korte afstand was van de bijzondere belasting vrijgesteld omdat het niet door andere transportstelsels kon worden vervangen. Het in buurtverkeerszones beginnend of eindigend internationaal vervoer was echter wel belast. Omdat in het aangrenzende buitenland een dergelijke zone-indeling niet bestaat, verrichtten de in de buurtverkeerszones gevestigde transportondernemingen hoofdzakelijk vervoer over lange afstand. Op Duits grondgebied gold dat vervoer als vervoer over korte afstand in de zin van artikel 2, lid 1, GüKG, ongeacht of het daarbij ging om goederenvervoer naar het buitenland, mits het zich in de Bondsrepubliek maar binnen de buurtverkeerszone afspeelde. Het bleef zelfs als vervoer over korte afstand gelden wanneer de in het buitenland afgelegde afstand meer dan 50 km bedroeg. Omdat het internationale vervoer van deze „buurtvervoerders" even goed op andere wijze kon geschieden, werden zij wel belast, waarbij geen rekening werd gehouden met de verhouding tussen het in de Bondsrepubliek afgelegde traject en het totale afgelegde traject.

De belasting van het internationale wegvervoer was te meer noodzakelijk, omdat tal van grote Duitse industriecentra dicht bij de grenzen van de Bondsrepubliek liggen. Vanwege hun nauwe economische banden met industriegebieden in de andere Lid-Staten vindt een aanzienlijk deel van het vervoer over lange afstand in die centra zijn oorsprong of bestemming, en omdat ze zo dicht mogelijk bij de grens zijn gelegen, wordt dat vervoer in belangrijke mate verricht met voertuigen die in Duitsland voor buurtvervoer zijn toegelaten.

De wetgever heeft evenwel niet het echte internationale vervoer over korte afstand willen belasten. Daarom was de regeling van artikel 3, lid 5, getroffen, betreffende de vrije zones langs de grenzen; tezamen met de regeling betreffende de buurtverkeerszones overeenkomstig het „Güterkraftverkehrsgesetz" leidde dat tot vrijstelling van belasting voor internationaal vervoer in een straal van 50 km rond de gemeente op welker gebied de grens werd overschreden.

Volgens de Bondsregering is de door haar gekozen oplossing volstrekt verenigbaar met het discriminatieverbod van het EEG-Verdrag. Weliswaar was de regeling voor binnenlands vervoer anders geconstrueerd dan die voor het internationale vervoer, maar dit leidde niet tot discriminatie van het internationale vervoer over korte afstand. De Bondsregering ziet geen andere oplossing die zowel aan het doel van de wettelijk vastgestelde vervoerspolitiek als aan het EEG-Verdrag voldoet. Indien de wetgever bij voorbeeld

het internationale vervoer door Duitse, voor buurtvervoer toegelaten voertuigen binnen een de grens maar juist rakende buurtverkeerszone — dus tot op 100 km van de grens — buiten de belasting had gelaten, zou dit nadelig zijn geweest voor buitenlandse vervoersondernemingen. Daarentegen zou vrijstelling van transporten door buitenlandse voertuigen in een zone tot 100 km van de grens de Duitse ondernemers hebben benadeeld. Aangezien immers de plaats van grensoverschrijding als standplaats van het buitenlandse voertuig zou moeten gelden, zou de vrije zone hiervan een straal hebben van 100 km tegenover een vrije zone met een straal van 50 km voor Duitse voertuigen. De instelling van een belastingvrij gebied tot op 100 km van de grens voor Duitse zowel als buitenlandse voertuigen zou de verwezenlijking van de doelstelling van het vervoerspolitiek programma in een 100 km brede zone onmogelijk hebben gemaakt, en dit terwijl de Bondsrepubliek op het smalste punt slechts ongeveer 260 km breed is.

De Bondsregering is van mening dat bij toepassing van de nationale regeling op internationaal vervoer aanzienlijke technische problemen op administratief gebied zouden zijn gerezen. In dat geval had de Duitse wetgever het wettelijk vastgestelde systeem van buurtverkeerszones over alle Lid-Staten moeten uitbreiden. Gezien de binnenslands opgedane ervaring met dit systeem moet worden aangenomen dat die uitbreiding praktisch onmogelijk zou zijn. De vaststelling van buurtverkeerszones vergt vaak een langdurig en gecompliceerd onderzoek over de vraag wat nu het centrum van een bepaalde gemeente is. Dit vereist overleg met de plaatselijke instanties, die de situatie ter plaatse kennen.

De toepassing van de regeling op internationaal vervoer is ten slotte ook hierom tot mislukken gedoemd, omdat de nationale instanties niet in staat zijn in het concrete geval te verifiëren of aan de voorwaarden voor vrijstelling van belasting is voldaan.

De Bondsregering is niet voornemens de vervoerspolitieke maatregelen, waarvan de juistheid in het binnenland is aangetoond, ook tot andere markten uit te breiden en aldus het vervoerbeleid van de aangrenzende landen indirect te beïnvloeden.

Overwegende dat ter terechtzitting van 30 november 1976 mondelinge opmerkingen zijn gemaakt door de firma Schöttle, ten deze vertegenwoordigd door K. A. Gerstenmaier; de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigde M. Seidel, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigde R. Wägenbaur;

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 januari 1977 conclusie heeft genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Finanzgericht Baden-Württemberg bij beschikking van 17 december 1975, ingekomen ten Hove op 23 februari 1976, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag enige vragen heeft gesteld betreffende de uitlegging van artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag, waarbij het de Lid-Staten is verboden „op produkten van de overige Lid-Staten, al dan niet rechtstreeks (...) hogere

binnenlandse belastingen (te heffen) dan die welke (...) op gelijksoortige nationale produkten worden geheven";

2 Overwegende dat die vragen zijn gesteld in het kader van een geschil tussen een Duitse firma, die uit Frankrijk grind invoert, en het Finanzamt Freudenstadt over de vraag of de Duitse belasting op het goederenvervoer over de weg verenigbaar is met artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag, voor zover zij was verschuldigd voor overigens alleszins vergelijkbaar vervoer van Franse produkten, terwijl binnenlandse produkten belastingvrij konden worden vervoerd;

3 Overwegende dat het dienstig lijkt de Duitse wet betreffende de belasting op het goederenvervoer over de weg in hoofdlijnen weer te geven;

De Duitse regeling

4 Overwegende dat de belasting op het goederenvervoer over de weg deel uitmaakt van een in 1968 vastgesteld pakket van maatregelen ter coördinatie van de verschillende vervoersystemen;

dat in dit kader deze belasting was bedoeld om het vervoer over lange afstand over te hevelen naar de spoorwegen en de binnenscheeepvaart;

dat mitsdien het goederenvervoer over korte afstand, dat redelijkerwijs niet van de weg kan worden geweerd, niet aan de belasting was onderworpen;

5 dat de betrokken belastingwet in dit verband gebruik maakt van de begrippen „Fernverkehr" (vervoer over lange afstand) en „Nahverkehr" (vervoer over korte afstand, „buurtvervoer"), zoals omschreven in de Duitse wet betreffende het goederenvervoer over de weg (Güterkraftverkehrsgesetz, BGBl. 952, I, blz. 697);

dat volgens artikel 2 van laatstgenoemde wet onder „buurtvervoer" is te verstaan vervoer van goederen met een motorvoertuig, voor rekening van derden, binnen de grenzen van een gemeente of binnen de „Nahzone" („buurtverkeerszone");

dat de buurtverkeerszone het gebied is binnen een straal van vijftig kilometer rond het centrum van de gemeente waarin het motorvoertuig zijn standplaats heeft, en alle gemeenten omvat waarvan het centrum binnen dit gebied is gelegen;

dat ingeval een gemeente meer centra heeft, de buurtverkeerszone het gebied binnen een straal van vijftig kilometer rond elk dezer centra omvat, waardoor buurtverkeerszones van uiteenlopende grootte kunnen ontstaan;

6 dat een in het buitenland geregistreerd motorvoertuig geacht wordt zijn standplaats te hebben in de gemeente waarin het de Duitse grens overschrijdt (artikel 6 b Güterkraftverkehrsgesetz, zoals gewijzigd bij het Vierte Gesetz zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes, BGBl. 1961, I, blz. 1157);

7 dat onder vervoer over lange afstand is te verstaan vervoer van goederen met een motorvoertuig buiten de buurtverkeerszone of dat de buurtverkeerszone verlaat;

8 dat de belasting werd berekend naar het gewicht van de waar en het afgelegde traject, waarbij op eigen vervoer een progressief tarief naar het gewicht werd toegepast;

9 Overwegende dat volgens bedoelde wet het goederenvervoer over lange afstand alsmede het internationale vervoer over korte afstand aan de belasting was onderworpen;

dat evenwel het internationale vervoer van de belasting was vrijgesteld wanneer de los- of laadplaats was gelegen binnen de buurtverkeerszone van de gemeente waarin de grens werd overschreden;

dat internationaal vervoer dus op gelijke wijze werd behandeld als binnenlands vervoer met een motorvoertuig dat zijn standplaats had in de gemeente waarin de grens werd overschreden;

10 Overwegende dat blijkens de gedingstukken de toepassing van de belasting op internationaal vervoer over korte afstand onder bepaalde omstandigheden belemmerend kon zijn voor het intracommunautaire verkeer, voor zover vervoer

binnen de buurtverkeerszone met een binnenlands motorvoertuig uitsluitend werd belast wanneer de Duitse grens werd overschreden;

De eerste vraag

11 Overwegende dat de eerste vraag luidt als volgt:

„Is een belasting die op de grondslag van het binnenslands afgelegde traject wordt geheven op het internationale goederenvervoer over de weg, een belasting op produkten in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag?";

12 Overwegende dat artikel 95, eerste alinea, bepaalt dat de Lid-Staten op produkten van de overige Lid-Staten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook heffen dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale produkten worden geheven;

dat aldus met artikel 95 de opheffing wordt beoogd van de verkapte beperkingen van het vrije goederenverkeer, die het gevolg kunnen zijn van de fiscale bepalingen van een Lid-Staat;

13 dat, gelet op de algemene structuur en de doelen van genoemde bepaling, de term „belasting op produkten" ruim moet worden uitgelegd;

14 dat verkapte beperkingen ook kunnen voortvloeien uit een belasting die in werkelijkheid dient ter compensatie van belastingen die op de ondernemingsactiviteit drukken en niet op de produkten als zodanig;

dat dit probleem zich niet voordoet wanneer nationale en ingevoerde produkten op hetzelfde tijdstip worden belast vanwege een bepaalde activiteit, bijvoorbeeld het gebruik van het nationale wegennet;

15 dat evenwel zodanige belasting, die rechtstreeks gevolg heeft voor de kosten van het nationale en het ingevoerde produkt, ingevolge artikel 95 niet op dusdanige wijze mag worden toegepast, dat ingevoerde produkten worden gediscrimineerd;

16 dat mitsdien aan de nationale rechter moet worden geantwoord, dat onder een belasting „die niet rechtstreeks op produkten wordt geheven" in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, mede moet worden verstaan een belasting die op de grondslag van het binnenslands afgelegde traject en het gewicht van de vervoerde waar wordt geheven op het internationale goederenvervoer over de weg;

De tweede, derde en vierde vraag

17 Overwegende dat met de tweede, derde en vierde vraag het Hof wordt verzocht uitlegging te geven aan het verbod op buitenlandse produkten een hogere binnenlandse belasting te heffen dan op nationale produkten, zulks gelet op de omstandigheid dat:

1. een verschillende behandeling van het ingevoerde produkt zich in elk geval slechts kan voordoen wanneer dat produkt wordt afgeleverd in een evenwijdig aan de grens verlopende strook gebied, gelegen tussen ongeveer 50 en ongeveer 100 km van die grens;

2. de betrokken belasting niet slechts wordt toegepast op het inkomende vervoer van buitenlandse produkten, doch ook op het vervoer van nationale produkten naar het buitenland;

3. de belasting een verkeerspolitiek doel diende, het discriminerende effect zich slechts met aanzienlijke administratieve meerkosten liet vermijden en zich slechts in de jaren 1969-1971 deed gevoelen;

18 Overwegende dat deze vragen tezamen moeten worden beantwoord;

19 dat artikel 95 dient om te voorkomen dat als gevolg van de toepassing van binnenlandse belastingen in een Lid-Staat produkten afkomstig uit andere Lid-Staten op de binnenlandse markt zwaarder worden belast dan vergelijkbare nationale produkten;

dat het derhalve zonder belang is dat de belasting onder dezelfde voorwaarden als voor ingevoerde waren ook wordt toegepast op nationale produkten die worden utigevoerd;

20 Overwegende dat artikel 95, eerste alinea, wordt geschonden wanneer de belasting op het ingevoerde produkt en die op het gelijksoortige nationale

produkt op verschillende wijze en volgens verschillende uitvoeringsvoorschriften worden berekend, waardoor het ingevoerde produkt, zij het slechts in sommige gevallen, hoger wordt belast;

21 dat het ingevoerde produkt hoger wordt belast wanneer de voorwaarden waaronder de vervoerder belastingplichtig is, verschillend zijn naar gelang het om internationaal vervoer dan wel om zuiver binnenlands vervoer gaat, zodanig dat produkten die geheel op het nationale grondgebied worden vervoerd, niet zijn belast, doch ingevoerde produkten in een vergelijkbare situatie wel aan de belasting zijn onderworpen;

dat immers de met het oog op artikel 95 te maken vergelijking tussen de belasting op binnenslands vervoerde produkten en die op geïmporteerde produkten niet slechts betrekking dient te hebben op de belastinggrondslag, maar ook op de voordelen en vrijstellingen die voor elk van beide groepen produkten gelden;

dat van een hogere belasting van het ingevoerde produkt reeds sprake is wanneer onder bepaalde omstandigheden het nationale produkt in de betrokken Lid-Staat over dezelfde afstand belastingvrij kan worden vervoerd, terwijl het ingevoerde produkt wegens het enkele feit van de grensoverschrijding aan de belasting wordt onderworpen;

dat het aan de nationale rechter staat om de concrete situaties die zich kunnen voordoen, in dit opzicht met elkaar te vergelijken;

22 Overwegende dat blijkens de door de nationale rechter verstrekte gegevens de toepassing van verschillende voorwaarden voor de belastingheffing op het internationale en het binnenlandse vervoer in sommige gevallen kan leiden tot een werkelijke belemmering van het vrije goederenverkeer;

dat ook al is de door een binnenlandse belasting veroorzaakte belemmering gering en toevallig en kan zij slechts door afschaffing van de belasting worden vermeden, dit toch onvoldoende reden is om artikel 95 van het Verdrag buiten toepassing te laten;

dat de Lid-Staten in titel IV van het Tweede deel van het Verdrag, handelende over de gemeenschappelijke vervoerspolitiek, de middelen kunnen vinden om de problemen van de concurrentie tussen de verschillende vervoerstelsels op te lossen zonder daarbij inbreuk te maken op het beginsel van het vrije goederenverkeer;

dat evenwel het ontbreken van zodanige politiek geen rechtvaardiging vormt om af te wijken van artikel 95 van het Verdrag;

Ten aanzien van de kosten

23 Overwegende dat de kosten door de regering van de Bondsrepubliek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Finanzgericht Baden-Württemberg bij diens beschikking van 17 december 1975 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Onder belasting „die niet rechtstreeks op produkten wordt geheven" in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, moet mede worden verstaan een belasting die op de grondslag van het binnenslands afgelegde traject en het gewicht van de vervoerde waar wordt geheven op het internationale goederenvervoer over de weg.**

2) **Artikel 95 dient om te voorkomen dat als gevolg van de toepassing van binnenlandse belastingen in een Lid-Staat produkten afkomstig uit een andere Lid-Staat op de binnenlandse markt zwaarder worden belast dan vergelijkbare nationale produkten; het is dan ook zonder belang dat de belasting onder dezelfde voorwaarden als voor ingevoerde waren ook wordt toegepast op nationale produkten die worden uitgevoerd.**

3) **De met het oog op artikel 95 te maken vergelijking tussen de belasting op binnenslands vervoerde produkten en die op geïmporteerde produkten dient niet slechts betrekking te hebben op de belastinggrondslag, maar ook op de voorwaarden en vrijstellingen die voor elk van beide groepen produkten gelden.**

4) **Ook al is de door een binnenlandse belasting veroorzaakte belemmering gering en toevallig en kan zij slechts door afschaf-**

van de belasting worden vermeden, toch is dit onvoldoende reden om artikel 95 van het Verdrag buiten toepassing te laten.

Kutscher Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zestien februari negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 18 JANUARI 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Reeds tal van malen heeft het Hof zich beziggehouden met de uitlegging van artikel 95, eerste alinea, EEG-Verdrag, volgens hetwelk het de Lid-Staten verboden is op produkten van de overige Lid-Staten „al dan niet rechtstreeks" hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook te heffen dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale produkten worden geheven. In de onderhavige zaak gaat het in wezen om de vraag of dat verbod ook geldt voor een belasting op goederenvervoer over de weg, die in bepaalde omstandigheden de produkten uit andere Lid-Staten zwaarder belast dan gelijksoortige nationale produkten die over een zelfde afstand geheel binnen de belastingheffende Staat worden vervoerd.

Ter oplossing van bepaalde moeilijkheden in de vervoersector stelde de regering van de Bondsrepubliek Duitsland in 1968 een „vervoerspolitiek programma voor de jaren 1968 tot 1972" vast. Zij meende het gebruik van de spoorwegen te moeten stimuleren om het wegennet te ontlasten, en besloot daartoe belastingmaatregelen in te voeren ten laste van het wegvervoer. Aldus kwam op 28 december 1968 het „Gesetz über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs" tot stand, dat in de eerste plaats betrekking had op het wegvervoer over lange afstand. Krachtens deze wet was daarom alleen het goederenvervoer over korte afstand van de belasting vrijgesteld, dat wil

1 — Vertaald uit het Italiaans.