Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 16 juni 2022 *

[Text rättad genom beslut av den 6 september 2022]

”Fördragsbrott – Samordning av de sociala trygghetssystemen – Förordning (EG) nr 883/2004 – Artiklarna 4, 7 och 67 – Fri rörlighet för arbetstagare – Förordning (EU) nr 492/2011 – Artikel 7 – Likabehandling – Familjeförmåner – Sociala och skattemässiga förmåner – Justering av beloppen i förhållande till prisnivån i den stat där barnen är bosatta”

I mål C-328/20,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 22 juli 2020,

Europeiska kommissionen, företrädd av B.-R. Killmann och D. Martin, båda i egenskap av ombud,

sökande,

med stöd av

Republiken Tjeckien, företrädd av J. Pavliš, M. Smolek och J. Vláčil, samtliga i egenskap av ombud,

Republiken Kroatien, företrädd av G. Vidović Mesarek, i egenskap av ombud,

Republiken Polen, företrädd av B. Majczyna, i egenskap av ombud,

Rumänien, företrädd av E. Gane och L. Lițu, båda i egenskap av ombud,

Republiken Slovenien, företrädd av J. Morela, i egenskap av ombud,

Republiken Slovakien, företrädd av B. Ricziová, i egenskap av ombud,

Eftas övervakningsmyndighet, företrädd av E. Gromnicka, C. Howdle, J.S. Watson och C. Zatschler, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

mot

* Rättegångsspråk: tyska.

Republiken Österrike, företrädd av M. Klamert, C. Pesendorfer, A. Posch och J. Schmoll, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Konungariket Danmark, företrätt av M. Jespersen, J. Nymann-Lindegren och M. Wolff, samtliga i egenskap av ombud,

Konungariket Norge, företrätt av S. Hammersvik, J.T. Kaasin, L. Tvedt och P. Wennerås, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna J. Passer, F. Biltgen (referent), N. Wahl och M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 20 januari 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att

– Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 7 och 67 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1) och artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (EUT L 141, 2011, s. 1) genom att införa en justeringsmekanism avseende familjebidrag och skatteavdraget för underhållsberättigade barn med avseende på arbetstagare vars barn stadigvarande är bosatta i en annan medlemsstat, och att

– Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, genom att införa en justeringsmekanism avseende skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, ensamförsörjaravdraget, avdraget för ensamstående föräldrar och avdraget för underhåll till barn med avseende på migrerande arbetstagare vars barn är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning (EEG) nr 883/2004

2 Skälen 8, 12 och 16 i förordning nr 883/2004 har följande lydelse:

”(8) Den allmänna principen om likabehandling är av särskild betydelse för arbetstagare som inte är bosatta i den medlemsstat där de är anställda, bland annat gränsarbetare.

…

(12) Med tanke på proportionaliteten bör man se till att principen om likställande av omständigheter eller händelser inte leder till följder som inte är berättigade objektivt sett eller till att förmåner av samma slag sammanträffar för samma period.

…

(16) Inom gemenskapen är det i princip inte berättigat att göra rättigheter som rör social trygghet avhängiga av de berörda personernas bosättningsort. I särskilda fall, i synnerhet när det gäller de särskilda förmåner som är knutna till den berörda personens ekonomiska och sociala situation, bör dock bosättningsorten kunna beaktas.”

3 I artikel 1 z i förordningen föreskrivs följande:

”I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

z) *familjeförmån*: alla förmåner och kontantförmåner som är avsedda att kompensera för en familjs utgifter, exklusive förskott avseende underhållsstöd till barns vårdnadshavare samt de särskilda bidrag vid barns födelse och vid adoption som anges i bilaga I.”

4 I artikel 3.1 j i förordningen föreskrivs följande:

”Denna förordning skall tillämpas på all lagstiftning om de grenar av den sociala tryggheten som rör

…

j) familjeförmåner.”

5 Artikel 4 i samma förordning har rubriken ”Likabehandling” och lyder som följer:

”Om inte annat föreskrivs i denna förordning, skall de personer på vilka denna förordning skall tillämpas ha samma rättigheter och skyldigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

6 Artikel 5 i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Likvärdiga förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser” och lyder som följer:

”Om inte annat följer av denna förordning och med beaktande av de särskilda tillämpningsbestämmelserna skall följande gälla:

a) Om enligt den behöriga medlemsstatens lagstiftning förmånerna från det sociala trygghetssystemet eller andra inkomster har vissa rättsverkningar, skall de relevanta bestämmelserna i den lagstiftningen också tillämpas på motsvarande förmåner som förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning, eller på inkomster som förvärvats i en annan medlemsstat.

b) Om enligt den behöriga medlemsstatens lagstiftning rättsverkningar uppstår genom vissa omständigheter eller händelser, skall den medlemsstaten beakta liknande omständigheter eller händelser som inträffar inom en annan medlemsstats territorium som om dessa hade inträffat inom det egna territoriet.”

7 Artikel 7 i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Upphävande av krav på bosättning” och lyder som följer:

”Om annat inte föreskrivs i denna förordning, skall kontantförmåner enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning eller enligt denna förordning inte minskas, ändras, hållas inne, dras in eller förverkas med anledning av att mottagaren eller dennes familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen är belägen.”

8 Artikel 67 i förordningen har rubriken ”Familjemedlemmar bosatta i en annan medlemsstat” och lyder som följer:

”Personer skall ha rätt till familjeförmåner i enlighet med lagstiftningen i den behöriga medlemsstaten även för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat som om de vore bosatta i den förra medlemsstaten. Pensionstagare skall dock ha rätt till familjeförmåner i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat som är behörig beträffande deras pensioner.”

9 I artikel 68 i samma förordning fastställs prioritetsregler vid sammanträffande enligt följande:

”1. Om rätt till förmåner under samma period och för samma familjemedlemmar föreligger enligt flera medlemsstaters lagstiftning skall följande prioritetsregler tillämpas:

a) I de fall då flera medlemsstater är skyldiga att utge förmåner på olika grunder skall prioritetsordningen vara följande: i första hand rättigheter som förvärvats på grund av arbete som anställd eller verksamhet som egenföretagare, därefter rättigheter som förvärvats på grund av uttag av pension och slutligen rättigheter som förvärvats på grund av bosättning.

b) I de fall då flera medlemsstater är skyldiga att utge förmåner på samma grunder skall prioritetsordningen fastställas enligt följande tilläggskriterier:
   i) Om det gäller rättigheter som förvärvats på grund av arbete som anställd eller verksamhet som egenföretagare: barnens bostadsort, förutsatt att sådan verksamhet föreligger där, …

…

2. Vid sammanträffande av rätt till förmåner skall familjeförmåner beviljas i enlighet med den lagstiftning som anses ha företräde enligt punkt 1. Rätten till familjeförmåner med stöd av annan eller andra berörda lagstiftningar skall innehållas upp till det belopp som föreskrivs i den förra statens lagstiftning och i förekommande fall utges i form av ett tilläggsbelopp för den del som överstiger detta belopp. …”

Förordning (EEG) nr 492/2011

10 I artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 492/2011, som ingår i kapitel I, under avsnitt 2, med rubriken ”Anställning och likabehandling”, föreskrivs följande:

”1. En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om arbetstagaren skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

2. Arbetstagaren ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.”

Österrikisk rätt

FLAG

11 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag) av den 24 oktober 1967 (BGBl. 376/1967), i dess lydelse enligt Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (förbundslag om ändring av 1967 års förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och av lagen om biståndsarbetare) av den 4 december 2018 (BGBl I, 83/2018) (nedan kallad FLAG), anges i 1 § att de förmåner som föreskrivs där ”beviljas för att i familjens intresse täcka omkostnader”.

12 Enligt 2 § stycke 1 FLAG har personer som har hemvist eller stadigvarande vistas i Österrike rätt till familjebidrag för minderåriga barn.

13 I 4 § FLAG föreskrivs följande:

”(1) Personer som har rätt till en likvärdig förmån som beviljas av en annan stat har inte rätt till familjebidrag.

(2) Österrikiska medborgare som inte har rätt till familjebidrag enligt stycke 1 eller 5 § stycke [4] har rätt till kompletterande ersättning om beloppet för den likvärdiga förmån som beviljas av en annan stat, som dessa österrikiska medborgare eller andra personer har rätt till (5 § stycke [4]), understiger det familjebidrag som, i avsaknad av en sådan likvärdig förmån som nämnts ovan, borde beviljas dem enligt denna förbundslag.

(3) Den kompletterande ersättningen ska motsvara skillnaden mellan den likvärdiga förmån som beviljas av en annan stat och de familjebidrag som ska beviljas enligt denna förbundslag.

…

(6) Den kompletterande ersättningen anses utgöra familjebidrag i den mening som avses i denna förbundslag, men bestämmelserna avseende beloppen för familjebidrag är inte tillämpliga på kompletterande ersättningar.”

14 5 § styckena 3 och 4 FLAG har följande lydelse:

”(3) Rätt till familjebidrag föreligger inte för barn som är stadigvarande bosatta utomlands.

(4) Det föreligger ingen rätt till familjebidrag för barn för vilka det föreligger en rätt till en likvärdig förmån som beviljats av en annan stat. Detta utesluter inte beviljande av en kompletterande ersättning (4 § stycke 2).”

15 8 § FLAG har följande lydelse:

”(1) Beloppet för det familjebidrag som ska betalas till en person fastställs på grundval av antalet barn och åldern på de barn för vilka familjebidrag beviljas.

(2) Det månatliga beloppet för familjebidrag uppgår

…

3. från den 1 januari 2018 till:
   a) 114 euro för varje barn från och med början av den kalendermånad då barnet föddes,
   b) 121,9 euro för varje barn från och med början av den kalendermånad då barnet fyller tre år,
   c) 141,5 euro för varje barn från och med början av den kalendermånad då barnet fyller tio år,
   d) 165,1 euro för varje barn från och med början av den kalendermånad då barnet fyller nitton år.

(3) Familjebidragen ökar enligt följande per månad för varje barn,

…

3. från och med den 1 januari 2018, om bidragen
   a) beviljas för två barn, med 7,1 euro,
   b) beviljas för tre barn, med 17,4 euro,
   c) beviljas för fyra barn, med 26,5 euro,
   d) beviljas för fem barn, med 32 euro,
   e) beviljas för sex barn, med 35,7 euro,
   f) beviljas för sju barn eller fler, med 52 euro,

(4) Familjebidragen ökar enligt följande per månad för varje barn som lider av allvarlig funktionsnedsättning,

…

3. med 155,9 euro från och med den 1 januari 2018.

…

(8) För varje barn som under ett kalenderår redan har fyllt eller kommer att fylla sex år och som ännu inte har fyllt sexton år ska familjebidraget ökas med 100 euro från och med september [månad] detta kalenderår.”

16 I 8a § FLAG föreskrivs följande:

”(1) Beloppen för familjebidrag (8 §) för barn som är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, i en annan stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet [av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 1) (nedan kallat EES-avtalet)] eller i Schweiz ska fastställas utifrån den av Europeiska unionens statistikkontor [Eurostat] offentliggjorda jämförande prisnivån för var och en av Europeiska unionens medlemsstater, för var och en av de stater som är parter i [EES]-avtalet och för Schweiz och Österrike.

(2) Beloppen för de familjebidrag som avses i stycke 1 ska tillämpas från och med den 1 januari 2019 på grundval av de värden som avses i stycke 1 som offentliggjordes den 1 juni 2018. Därefter ska dessa belopp justeras vartannat år på grundval av de värden som offentliggjorts den 1 juni föregående år.

(3) Bundesministerium für Frauen, Familien und Jugend (förbundsministeriet för kvinno-, familje- och ungdomsfrågor, Österrike) ska, genom en förordning som antas tillsammans med Bundesminister für Finanzen (förbundsministern för finanser, Österrike), offentliggöra de beräkningsgrunder och belopp som avses i stycke 1 och stycke 2 samt de belopp som avses i 33 § stycke 3 punkt 2 i [Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer) av den 7 juli 1988 (BGBl. 400/1988), i dess lydelse enligt Jahressteuergesetz 2018 (2018 års skattelag), av den 14 augusti 2018 (BGBl. I, 62/2018) och enligt förbundslagen om ändring av 1967 års förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och lagen om biståndsarbetare av den 4 december 2018 (nedan kallad EStG)].”

17 I 53 § FLAG föreskrivs följande:

”(1) Inom ramen för denna förbundslag likställs medborgare i stater som är parter till [EES]-avtalet, i den mån som det följer av ovannämnda avtal, med österrikiska medborgare. I detta sammanhang ska ett barns stadigvarande bosättning i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet [EES], i enlighet med gemenskapsbestämmelserna, likställas med ett barns stadigvarande bosättning i Österrike.

…

(4) Stycke 1 andra meningen ska inte tillämpas med avseende på 8a § styckena 1–3.

(5) 26 § stycke 3 i Bundesabgabenordnung (förbundslag om skatt) … är tillämplig till och med den 31 december 2018 vad gäller de förmåner som avses i denna förbundslag. Från och med den 1 januari 2019 ska 26 § stycke 3 i förbundslagen om skatt tillämpas på de förmåner som avses i denna förbundslag endast för personer som är stationerade utomlands och som bedriver verksamhet för en territoriell enhets räkning, samt för deras make, maka och barn.”

EStG

18 I 33 § EStG föreskrivs följande:

”(2) Avdrag ska göras från [det skattebelopp] som följer av tillämpningen av stycke 1 i följande ordning:

1. skattelättnaden ’Familienbonus Plus’ som avses i stycke 3a; skattelättnaden ’Familienbonus Plus’ får inte dras av i den mån den överstiger den skatt som ska betalas på den beskattningsbara inkomsten enligt stycke 1,

2. de avdrag som avses i styckena 4–6.

(3) Skattskyldiga som erhåller familjebidrag enligt [FLAG] har, parallellt med utbetalning av familjebidrag, rätt till avdrag på 58,40 euro per månad för varje barn. Det förhåller sig annorlunda i följande fall:

1. Avdrag ska inte beviljas för barn som är stadigvarande bosatta utanför en av unionens medlemsstater …, en stat som ingår i [EES] eller i Schweiz.

2. För barn som är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat i … unionen, i en annan stat som är part till [EES]-avtalet eller i Schweiz ska storleken på avdraget för underhållsberättigade barn fastställas på grundval av den av [Eurostat] offentliggjorda jämförande prisnivån för var och en av unionens medlemsstater …, för var och en av de stater som är parter till [EES-] avtalet och för Schweiz och Österrike enligt följande:
   a) Från och med den 1 januari 2019 ska storleken på avdraget för underhållsberättigade barn justeras på grundval av de värden som offentliggjordes den 1 juni 2018. Därefter ska storleken på avdraget justeras för underhållsberättigade barn vartannat år på grundval av de värden som offentliggjorts den 1 juni föregående år.

…

(3a) Ett barn som ger rätt till familjebidrag enligt [FLAG] och som är stadigvarande bosatt i en av unionens medlemsstater …, eller i en annan stat som är part till [EES] eller i Schweiz, ger efter ansökan rätt till skattelättnaden ’Familienbonus Plus’ i enlighet med följande bestämmelser:

1. Beloppet för skattelättnaden ’Familienbonus Plus’ uppgår till
   a) 125 euro per kalendermånad fram till utgången av den månad då barnet fyller 18 år,
   b) 41,68 euro per kalendermånad efter utgången av den månad under vilken barnet fyller 18 år.

2. Med avvikelse från stycke 1 ska, för barn som är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat i … unionen, i en annan stat som är part till [EES]-avtalet eller i Schweiz, beloppet för skattelättnaden ’Familienbonus Plus’ samt de avdrag som avses i stycke 4 fastställas på grundval av den av [Eurostat] offentliggjorda jämförande prisnivån för var och en av unionens medlemsstater …, för var och en av de stater som är parter till [EES]-avtalet och för Schweiz och för Österrike.
   a) Från och med den 1 januari 2019 ska beloppet för skattelättnaden ’Familienbonus Plus’, och de avdrag som avses i punkt 4 justeras på grundval av de värden som offentliggjorts den 1 juni 2018. Därefter ska detta belopp justeras vartannat år på grundval av de värden som offentliggjordes den 1 juni föregående år.

…

5. 26 § stycke 3 andra meningen i förbundslagen om skatt är inte tillämplig. Detta gäller med undantag för makar och barn till skattskyldiga som är stationerade utomlands och som arbetar för en territoriell enhets räkning.

…

(4) Vidare ska, om barnet är stadigvarande bosatt i en av … unionens medlemsstater …, eller i en annan stat som är part till [EES]-avtalet eller Schweiz, följande avdrag tillämpas:

1. Personer som själva står för hushållets inkomst har rätt till ensamförsörjaravdrag. Detta uppgår till ett årligt belopp om

   – 494 euro för ett barn (106 § stycke 1),

   – 669 euro för två barn (106 § stycke 1).

   Detta belopp ökas med 220 euro per år för det tredje barnet och för varje ytterligare barn (106 § stycke 1).

   …

2. Ensamstående föräldrar har rätt till avdrag för ensamstående föräldrar. Detta uppgår till ett årligt belopp om

   – 494 euro för ett barn (106 § stycke 1),

   – 669 euro för två barn (106 § stycke 1).

   Detta belopp ökas med 220 euro per år för det tredje barnet och för varje ytterligare barn (106 § stycke 1). Ensamstående föräldrar är skattskyldiga personer som bor tillsammans med minst ett barn (106 § stycke 1) under mer än sex månader per kalenderår, utan att leva i hushållsgemenskap eller i äktenskap med en partner eller make/maka.

3. Skattskyldiga som har underhållsskyldighet för ett barn har rätt till avdrag för underhåll till barn på 29,20 euro per månad …

4. Med avvikelse från styckena 1–3 ska storleken på avdraget för barn som är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat i … unionen, i en annan stat som är part i [EES]-avtalet eller i Schweiz fastställas i enlighet med stycke 3a punkt 2. När den skattskyldige har rätt till avdrag för flera barn och dessa befinner sig i olika länder, ska hänsyn först tas till de äldsta barnen som ger rätt till förmånen innan hänsyn tas till de yngre barnen.

5. 26 § stycke 3 andra meningen i förbundslagen om skatt är inte tillämplig. Detta gäller med undantag för makar och barn till skattskyldiga som är stationerade utomlands och som arbetar för en territoriell enhets räkning.

…

(7) Om den inkomstskatt som ska betalas enligt stycke 1 understiger 250 euro och om ensamförsörjaravdraget eller avdraget för ensamstående föräldrar är tillämpligt, ska följande bestämmelser tillämpas vid ett barn (106 § stycke 1):

1. Skillnaden mellan 250 euro och den skatt som avses i stycke 1 ska återbetalas i form av ett tillägg för barn.

2. Om barnet är stadigvarande bosatt i en annan medlemsstat i … unionen, eller i en annan stat som är part till [EES]-avtalet eller i Schweiz, ska beloppet 250 euro ersättas med det belopp som följer av tillämpningen av 3a § stycke 2.

   …

   Detta belopp ska ökas för varje ytterligare barn (106 § stycke 1) med ett belopp på 250 euro eller det belopp som ersätter det.

(8) 1. Om inkomstskatten enligt styckena 1 och 2 understiger noll, ska ensamförsörjaravdraget eller avdraget för ensamstående föräldrar betalas ut.

…”

19 Storleken på familjeförmåner för barn som är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat regleras i Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung (förordning om justering av familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn bosatta inom Europeiska unionen) av den 10 december 2018 (BGBL. II, 318/2018) (nedan kallad justeringsförordningen).

20 I 2 § första tycket i justeringsförordningen föreskrivs följande:

”För att fastställa de belopp som avses i 1 § ska en korrigeringskoefficient fastställas som grundas på de index som [Eurostat] offentliggjorde den 1 juni 2018 inom ramen för ’Jämförande prisnivåer för hushållens slutkonsumtion inklusive indirekta skatter (EU-28 = 100)’.”

21 2 § andra stycket i justeringsförordningen innehåller en tabell över de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga i de olika staterna. Koefficienterna varierar mellan 0,450 (Bulgarien) och 1,520 (Schweiz), medan koefficienten för Republiken Tjeckien är fastställd till 0,619.

Förbundslagen om skatt

22 I 26 § i förbundslagen om skatt föreskrivs följande:

”(1) En person ska anses ha sin hemvist, i den mening som avses i skattelagstiftningen, där han eller hon har en bostad under omständigheter som talar för att vederbörande kommer att bevara och använda bostaden.

(2) En person ska anses ha sin stadigvarande vistelseort, i den mening som avses i skattelagstiftningen, där han eller hon är bosatt under omständigheter som talar för att vederbörande inte bara tillfälligt vistas på denna ort eller i det landet. …

(3) Österrikiska medborgare som är anställda av ett offentligrättsligt organ och som tjänstgör i utlandet (utlandsstationerade offentliganställda tjänstemän) likställs med personer som

stadigvarande vistas på den ort där den uppdragsanvisande enheten finns. Detsamma gäller för tjänstemannens make/maka, förutsatt att paret lever varaktigt i ett hushåll, och för deras minderåriga barn som ingår i deras hushåll.”

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

23 Genom en formell underrättelse av den 25 januari 2019 uppmanades Republiken Österrike av kommissionen att yttra sig över ett par frågor som uppstått med anledning av att en viss justeringsmekanism trätt i kraft den 1 januari 2019. Nämnda mekanism är en följd av de ändringar som gjorts av 8a §i FLAG och 33 § i EStG genom 2018 års skattelag och förbundslagen av den 4 december 2018 (nedan kallad justeringsmekanismen). Kommissionen ansåg att denna mekanism för justering av de familjeförmåner och sociala och skattemässiga förmåner som nämnda medlemsstat beviljar arbetstagare med barn, utifrån prisnivån i den medlemsstat där barnen är permanent bosatta, stred mot artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004, enligt vilka kontantförmåner inte får minskas på grund av att en familjemedlem, såsom ett barn, är bosatt i en annan medlemsstat. Eftersom justeringsmekanismen i allt väsentligt inte avser österrikiska arbetstagare utan arbetstagare från andra medlemsstater, utgör den indirekt diskriminering som strider mot likabehandlingsprincipen i artikel 4 i förordning nr 883/2004 och i artikel 7 i förordning nr 492/2011.

24 Den 25 mars 2019 svarade Republiken Österrike kommissionen att artikel 67 i förordning nr 883/2004 tillåter en justering av familjeförmåner utifrån var barnet är bosatt. Denna medlemsstat har för det första gjort gällande att det i unionsrätten föreskrivs jämförbara mekanismer. Vidare krävs det inte enligt artikel 67 i denna förordning att det belopp som utbetalas för barn som är bosatta i en annan medlemsstat motsvarar det som utbetalas för barn som är bosatta i Österrike. Slutligen föreligger ingen indirekt diskriminering, eftersom justeringen av familjeförmåner och sociala och skattemässiga förmåner i förhållande till prisnivån i den stat där barnet är bosatt är objektivt motiverad och minskar kostnaderna för alla arbetstagare.

25 Kommissionen var inte nöjd med detta svar och utfärdade därför den 26 juli 2019 ett motiverat yttrande i vilket den vidhöll sin ståndpunkt. Kommissionen påpekade att de familjeförmåner och sociala och skattemässiga förmåner som beviljas för barn är schablonmässiga och inte justeras i förhållande till prisnivån i olika regioner i Österrike utifrån barnets permanenta bosättningsort. En skillnad i storlek på dessa bidrag och förmåner för barn som är bosatta i en annan medlemsstat skulle följaktligen drabba migrerande arbetstagare hårdare än österrikiska arbetstagare och utgöra en indirekt diskriminering. Det förhållandet att bidragen och förmånerna utgörs av schablonbelopp visar att de inte är beroende av de faktiska kostnaderna för barnets försörjning och att de således inte säkerställer en mer rättvis fördelning av familjernas utgifter för att tillgodose barnets behov.

26 Republiken Österrike besvarade det motiverade yttrandet genom skrivelse av den 24 oktober 2019 och angav att de aktuella familjeförmånerna samt de aktuella sociala och skattemässiga förmånerna inte bara var schablonmässiga utan att de motsvarade förmånstagarnas verkliga behov. Den omständigheten att dessa förmåner beviljas i form av schablonbelopp hindrar inte heller att de justeras i förhållande till prisnivån på barnens bostadsort. En sådan justering utgör inte en särbehandling, utan garanterar de förmånsberättigade arbetstagarna en enhetlig minskning av kostnaderna, oberoende av barnets faktiska vistelseort. Om en indirekt

diskriminering skulle anses föreligga, är denna diskriminering motiverad bland annat med hänsyn till målet att balansera utgifterna för systemet för social trygghet och målet att beakta förmånsmottagarnas betalningsförmåga.

27 Kommissionen övertygades inte av detta svar och väckte därför förevarande talan om fördragsbrott.

28 Genom beslut av domstolens ordförande av den 22 oktober, den 6, den 12, den 19 och den 20 november samt av den 18 december 2020 tilläts Republiken Tjeckien, Republiken Kroatien, Republiken Polen, Rumänien, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien och Eftas övervakningsmyndighet att intervenera till stöd för kommissionens yrkanden. Genom beslut av domstolens ordförande av den 20 november och den 18 december 2020 tilläts Konungariket Danmark och Konungariket Norge att intervenera till stöd för Republiken Österrikes yrkanden.

Prövning av talan

29 Kommissionen har anfört två anmärkningar till stöd för sin talan. Den första anmärkningen avser åsidosättande av artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004 och den andra åsidosättande av artikel 4 i förordning nr 883/2004 och av artikel 7.2 i förordning nr 492/2011.

Den första anmärkningen: åsidosättande av artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004

Parternas argument

30 Kommissionen anser att Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004 genom att, med avseende på arbetstagare som är anslutna till det österrikiska systemet för social trygghet och vars barn är bosatta i en annan medlemsstat, införa den mekanism för justering av beloppet för familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn som föreskrivs i 2 § första stycket FLAG respektive 33 § tredje stycket EStG.

31 Enligt kommissionen är det ostridigt att familjebidraget och skatteavdraget för underhållsberättigade barn, som är kontantförmåner som betalas ut av staten i syfte att minska utgifterna för barns försörjning, utgör familjeförmåner i den mening som avses i artikel 1 z och artikel 3.1 j i förordning nr 883/2004. Förmånerna beviljas utan individuell och skönsmässig prövning av en individs personliga behov, på grundval av kriterier som definieras i lag, och som beräknas på grundval av barnens antal och ålder. Republiken Österrike har inte visat att det föreligger ett samband mellan familjebidragets storlek och den genomsnittliga kostnaden för barnets försörjning, eftersom bidragets storlek endast beror på barnets ålder.

32 Bestämmelserna i artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004, som har samma syfte, förbjuder medlemsstaterna att göra beviljandet av eller storleken på familjeförmåner beroende av att familjemedlemmarna till en arbetstagare är bosatta i den medlemsstat som gör utbetalningen (dom av den 18 september 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, punkt 36). Dessa bestämmelser antogs till följd av domen av den 15 januari 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), genom vilken domstolen delvis ogiltigförklarade artikel 73 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, 1971, s. 2; svensk specialutgåva,

område 5, volym 1, s. 57; rättelse i EGT L 323, 1996, s. 38). Innehållet i denna bestämmelse har i huvudsak överförts till artikel 67 i förordning nr 883/2004. Det följer av denna dom att det inte är tillåtet för en medlemsstat att anpassa storleken på familjeförmåner efter förmånerna i en annan medlemsstat enbart av det skälet att förmånstagarens familjemedlemmar är bosatta i denna andra medlemsstat. Justeringsmekanismen leder just till att dessa förmåner inte beviljas ”som om” familjemedlemmarna var bosatta i Österrike.

33 Denna tolkning av artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004 stöds av artikel 5 b i samma förordning, enligt vilken varje medlemsstat inte bara är skyldig att beakta omständigheter eller händelser, såsom förekomsten av barn som ger rätt till förmåner, som inträffar inom en annan medlemsstat, utan även att beakta dessa ”som om” de hade inträffat inom det egna territoriet.

34 Kommissionen har understrukit att det inte går att dra någon slutsats av den omständigheten att det beslut som fattades av stats- och regeringscheferna, församlade i Europeiska rådet den 18 och 19 februari 2016 om en ny överenskommelse för Förenade kungariket inom Europeiska unionen (EUT C 69 I, 2016, s. 1) (nedan kallad den nya överenskommelsen för Förenade kungariket i Europeiska unionen), avsåg en indexering av storleken på de sociala förmånerna för barn i förhållande till levnadskostnaderna på barnets bostadsort. Enligt detta beslut skulle kommissionen lägga fram ett förslag till ändring av förordning nr 883/2004. På grund av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur unionen har förordningen emellertid inte ändrats. I sitt förslag av den 13 december 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning nr 883/2004 (COM(2016) 815 slutlig) inkluderade kommissionen inte någon indexeringsmekanism, eftersom kommissionens tjänstegrenar hade uttryckt reservationer om huruvida en sådan mekanism var förenlig med unionsrätten.

35 Republiken Österrike har inledningsvis påpekat att i FLAG omfattar termen ”familjebidrag” flera stöd till familjer som redan existerade då lagen antogs år 1967 och som var avsedda att kompensera för en del av kostnaderna för försörjningen av underhållsberättigade barn. Familjebidragen beräknas på grundval av barnens verkliga behov och ofrånkomliga standardutgifter för barns försörjning i Österrike, utan att förmånstagaren är skyldig att styrka de faktiska utgifterna. Familjebidragen ökar i takt med barnens ålder eller om det föreligger ett funktionshinder.

36 Republiken Österrike har anfört att systemet med familjebidrag bygger dels på beviljande av direktstöd, dels på skatteförmåner. Det är Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (kompensationsfond för familjebidrag, Österrike) som står för dessa bidrag. Fondens medel kommer inte från arbetstagare utan från arbetsgivaravgifter. Enligt 2 § första stycket FLAG har dessutom alla personer som har barn som är bosatta i Österrike rätt till familjebidrag med samma belopp, oberoende av om de förvärvsarbetar eller storleken på de avgifter som arbetsgivaren erlägger.

37 Enligt Republiken Österrike är syftet med avdraget för underhållsberättigade barn inte att ge föräldrarna en direkt förmån, utan att täcka en del av de utgifter som typiskt sett har samband med barnens försörjning. Avdraget är avsett att återupprätta en viss rättvisa i skattehänseende mellan personer utan barn och personer med barn. Ur ekonomisk synvinkel utgör avdraget för underhållsberättigade barn ett tillägg till familjebidraget som finansieras med allmänna skatteintäkter.

38 Republiken Österrike har anfört att familjebidrag infördes vid en tidpunkt då arbetstagare migrerade i mindre utsträckning. På grund av arbetstagares ökade rörlighet inom unionen skulle en odifferentierad export av familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn leda till allt större snedvridningar i det österrikiska systemet för familjeförmåner. Justeringsmekanismen gör det möjligt att avhjälpa dessa snedvridningar genom att beakta de prisskillnader mellan medlemsstaterna som offentliggjorts av Eurostat. Det rör sig således inte om enbart en sparåtgärd.

39 Vad gäller tolkningen av artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004 har Republiken Österrike gjort gällande att den sistnämnda bestämmelsen, som specifikt avser situationen för familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat, har företräde framför artikel 7 som ger uttryck för en allmän regel. Medlemsstaten har således begränsat sig till att pröva justeringsmekanismens förenlighet med avseende på enbart artikel 67 i förordningen och gjort gällande att denna mekanism är förenlig med målen med denna bestämmelse, såsom den tolkats av domstolen, bland annat i domen av den 18 september 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, punkt 35). Beviljandet av respektive beloppet för familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn är nämligen inte beroende av att barnet är bosatt i Österrike. Eftersom utgifterna för ett barns försörjning är beroende av prisnivån i den medlemsstat där barnet är bosatt, och denna nivå varierar från en medlemsstat till en annan, bör beloppen för dessa förmåner anpassas för att säkerställa att de beviljas ”som om” familjemedlemmarna hade levt i Österrike. Denna tolkning stöds av skäl 16 i förordningen och av domstolens praxis, bland annat dom av den 27 september 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, punkt 16) och dom av den 18 september 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, punkterna 53 och 54). Republiken Österrike anser följaktligen att eftersom syftet med familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn är att ersätta föräldrarna för en del av utgifterna för barnens försörjning, är det tillåtet att anpassa beloppet för dessa förmåner i förhållande till prisnivån i den medlemsstat där barnen är bosatta.

40 Republiken Österrike har vidare understrukit att till skillnad från den situation som låg till grund för domen av den 15 januari 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), som kommissionen har åberopat, utesluter inte justeringsmekanismen export av familjeförmåner till andra medlemsstater. Genom att den återspeglar levnadskostnaderna säkerställer denna justeringsmekanism att en förmån av samma värde beviljas alla barn.

41 Slutligen har Republiken Österrike påpekat att den nya överenskommelsen för Förenade kungariket i Europeiska unionen, vad gäller export av familjeförmåner, syftade till att beakta storleken på de förmåner som beviljas i barnens bosättningsstat och att ta hänsyn till skillnader i prisnivån mellan medlemsstaterna. Även om denna överenskommelse aldrig trädde i kraft ansåg Europeiska rådet att de planerade åtgärderna i förhållande till Förenade kungariket var fullt förenliga med fördragen. Även kommissionen själv har ansett att dessa åtgärder är förenliga med artikel 48 FEUF. Republiken Österrike har i detta avseende preciserat att det inte har varit nödvändigt att anpassa förordning nr 492/2011, vilket visar att artikel 7 i denna förordning – precis som artikel 4 i förordning nr 883/2004 – inte innehåller någon regel som går utöver den princip om icke-diskriminering som föreskrivs i primärrätten. Enligt Republiken Österrike har det inte varit nödvändigt att ändra förordning nr 883/2004 i de fall då en medlemsstat, vid export av en familjeförmån som har samband med den ekonomiska och sociala miljön i denna medlemsstat, anpassar förmånens belopp uppåt eller nedåt i enlighet med objektiva bestämmelser.

Domstolens bedömning

42 Domstolen konstaterar inledningsvis att det inte har bestritts att de familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn som avses i den första anmärkningen utgör familjeförmåner i den mening som avses i artikel 1 z i förordning nr 883/2004 och att denna förordning, i den mån den är tillämplig på all lagstiftning om de grenar av den sociala tryggheten som rör familjeförmåner, är tillämplig på justeringsmekanismen.

43 Följaktligen ska familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn bland annat vara förenliga med artikel 7 i förordning nr 883/2004, i vilken det föreskrivs att sådana förmåner ”[o]m annat inte föreskrivs i denna förordning, [inte] skall … minskas, ändras, hållas inne, dras in eller förverkas med anledning av att mottagaren eller dennes familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen är belägen”.

44 I artikel 67 i förordning nr 883/2004 stadfästs principen att en person har rätt till familjeförmåner för familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat än den medlemsstat som ska utbetala förmånerna, som om dessa familjemedlemmar var bosatta i den sistnämnda medlemsstaten (dom av den 22 oktober 2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, punkt 35).

45 Eftersom artikel 67 i förordning nr 883/2004 återger vad som föreskrivs i artikel 7 i denna förordning specifikt vad gäller familjeförmåner, medför ett åsidosättande av den förstnämnda bestämmelsen även ett åsidosättande av den sistnämnda bestämmelsen.

46 Domstolen har dessutom vid upprepade tillfällen slagit fast att artiklarna 7 och 67 i förordning nr 883/2004 syftar till att förhindra att en medlemsstat kan göra beviljandet av eller storleken på familjeförmåner beroende av att familjemedlemmarna till en arbetstagare är bosatta i den medlemsstat som gör utbetalningen (se, bland annat, dom av den 25 november 2021, Finanzamt Österreich (Barnbidrag till biståndsarbetare) (C-372/20, EU:C:2021:962, punkt 76 och där angiven rättspraxis).

47 Artikel 67 i förordning nr 883/2004 ska således tolkas så, att den innebär ett strikt krav på att de familjeförmåner som en medlemsstat utbetalar till arbetstagare vars familjemedlemmar är bosatta i denna medlemsstat ska vara likvärdiga med de förmåner som betalas till arbetstagare vars familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat. I motsats till vad Republiken Österrike har gjort gällande motiverar inte skillnaderna i köpkraft mellan medlemsstaterna, med avseende på denna bestämmelse, att en medlemsstat kan bevilja denna andra personkategori förmåner med ett annat belopp än det som beviljas personer i den första kategorin.

48 Principen om likställande som införs genom artikel 67 i förordning nr 883/2004 är visserligen inte en absolut regel, vilket innebär att kumulationsförbudet i artikel 68 i förordning nr 883/2004 ska tillämpas för det fall ett flertal rättigheter tillkommer den berörda personen i enlighet med olika lagstiftningar (dom av den 18 september 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

49 Vad närmare bestämt gäller artikel 68.2 i förordning nr 883/2004 har domstolen slagit fast att ett sådant kumulationsförbud syftar till att säkerställa att mottagaren av de förmåner som utbetalas av flera medlemsstater erhåller ett totalt belopp som motsvarar den mest förmånliga förmånen som denne har rätt till i enlighet med lagstiftningen i en enda av dessa stater (dom av den 18 september 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

50 Prövningen av hur de arbetstagare som avses i förordning nr 883/2004 behandlas ska således avse det ekonomiska värdet av dessa förmåner inte i förhållande till de berörda personernas köpkraft och prisnivån på bosättningsorten, utan i förhållande till storleken på de förmåner som ska betalas ut.

51 Med hänsyn till den fiktion som föreskrivs i artikel 67 i förordning nr 883/2004, enligt vilken en person har rätt till familjeförmåner för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat än den som är behörig att utbetala dessa förmåner, som om de vore bosatta i den sistnämnda medlemsstaten, och med beaktande av att migrerande arbetstagare ska kunna dra nytta av den mottagande medlemsstatens socialpolitik på samma villkor som landets egna arbetstagare, eftersom de bidrar till finansieringen av denna politik med skatter och sociala avgifter som de betalar i denna stat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, punkt 33 och där angiven rättspraxis), kan medlemsstaterna inte, utan att åsidosätta nämnda förordning, justera familjeförmånerna i förhållande till den stat där förmånstagarens barn är bosatta.

52 Domstolen konstaterar att så är fallet i förevarande mål. Det är nämligen endast personer som uppbär familjeförmåner och vars barn bor utanför Österrike som omfattas av mekanismen för justering av förmånernas storlek i förhållande till prisnivån och köpkraften på barnens bosättningsort. En sådan mekanism är inte tillämplig på familjeförmåner som beviljas till förmån för barn som är bosatta i olika regioner i Österrike, trots att det föreligger skillnader i prisnivå mellan dessa regioner som är jämförbara med dem som kan förekomma mellan Republiken Österrike och andra medlemsstater.

53 Såsom generaladvokaten har angett i punkterna 77–79 i sitt förslag till avgörande har det inte heller visats att storleken på de familjeförmåner som beviljas av Republiken Österrike varierar beroende på de faktiska levnadsomkostnaderna eller de faktiska utgifterna för barns försörjning, eftersom dessa belopp beviljas i form av schablonbelopp utifrån antalet barn och, i förekommande fall, deras ålder, eller till och med på grund av ett handikapp som dessa har.

54 Inget argument kan således grundas på den omständigheten att domstolen i sin dom av den 18 september 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, punkterna 53 och 54), slog fast att det mål som eftersträvas med den nationella lagstiftningen var av avgörande betydelse och att en medlemsstat kunde beakta de faktiska lönevillkoren i anställningsstaten. Det målet rörde nämligen ett vårdnadsbidrag, vilket i den form som var kopplad till inkomsten utgjorde en förmån som ersatte den tidigare förvärvsinkomsten och inte avsåg en familjeförmån som helt saknade samband med de faktiska utgifterna och vars belopp fastställdes utan någon individuell och skönsmässig bedömning av förmånstagarens personliga behov, på grundval av en situation som definierats i lag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 36).

55 Även om det är riktigt, såsom Republiken Österrike har gjort gällande, att domstolen i sin dom av den 27 september 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452), har slagit fast att förmåner som är avsedda att täcka vissa kostnader som uppkommer till följd av barnens skolstart har en nära koppling till den sociala miljön och följaktligen till de berörda personernas bosättning med följd att nämnda bosättningsort kan beaktas, så är det inte desto mindre så att domstolen, i punkt 16 i den domen, har slagit fast att även om de periodiska kontantförmåner som är aktuella i

förevarande fall utges ”endast på grundval av familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder, är tilldelningen av dessa bidrag motiverad oavsett var den berättigade och hans familj är bosatta”. Republiken Österrike kan således inte stödja sig på denna dom.

56 Vad slutligen gäller relevansen av domen av den 15 januari 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), som Republiken Österrike har åberopat, är det tillräckligt att påpeka, i likhet med vad generaladvokaten har understrukit i punkt 70 i sitt förslag till avgörande, att den tvist som gav upphov till detta mål avsåg en skillnad i belopp och storlek på de aktuella förmånerna beroende på i vilken stat de berörda familjemedlemmarna var bosatta. Detta ledde i sin tur till att den migrerande arbetstagarens förvärvade rättigheter begränsades och följaktligen till att man undergrävde syftet att säkerställa den fria rörligheten för arbetstagare inom unionen. Domstolen har slagit fast att med hänsyn till att den fria rörligheten för arbetstagare utgör en grundläggande frihet ska unionsrättsliga bestämmelser inte införa ytterligare skillnader utöver dem som redan följer av att nationell lagstiftning om social trygghet inte har harmoniserats. Denna bedömning gäller i än högre grad för en nationell bestämmelse som avviker från principen om likställande som införts av unionslagstiftaren och som återfinns i artikel 67 i förordning nr 883/2004.

57 När det gäller frågan huruvida den indexeringsmekanism som planerades i den nya överenskommelsen för Förenade kungariket i Europeiska unionen är förenlig med unionsrätten, finns det anledning att framhålla två omständigheter. För det första har denna överenskommelse aldrig trätt i kraft och kommissionen har följaktligen inte lagt fram något förslag till ändring av förordning nr 883/2004 som gör det möjligt för medlemsstaterna att indexera sociala förmåner för barn som är bosatta i en annan medlemsstat än den där arbetstagaren är bosatt. För det andra, och under alla omständigheter, såsom domen av den 15 januari 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1) visar, skulle en sådan ändring, om den hade antagits av unionslagstiftaren, ha varit ogiltig med avseende på artikel 45 FEUF.

58 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den första anmärkningen, avseende åsidosättande av de skyldigheter som följer av artikel 67 i förordning nr 883/2004.

Den andra anmärkningen: åsidosättande av artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 7.2 i förordning nr 492/2011

Parternas argument

59 Kommissionen anser att Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, genom att införa en mekanism för att, utifrån barnets bosättningsort, justera beloppen för familjebidrag och avdraget för underhållsberättigade barn samt för skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, som föreskrivs i 33 § tredje stycket a EStG, liksom beloppen för avdragen för ensamstående föräldrar respektive för underhåll till barn som avses i 33 § fjärde stycket EStG.

60 Kommissionen har erinrat om att artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 på sina respektive områden konkretiserar principen om likabehandling i artikel 45.2 FEUF, vilken skyddar de berörda arbetstagarna mot varje direkt och indirekt diskriminering på grund av nationalitet som följer av medlemsstaternas nationella lagstiftning. Härvid omfattas alla såväl sociala som skattemässiga förmåner, med eller utan anknytning till ett anställningsavtal, som

i allmänhet tillerkänns inhemska arbetstagare på grund av deras objektivt konstaterbara ställning som arbetstagare eller enbart därför att de är bosatta inom det nationella territoriet (dom av den 12 maj 1998, Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, punkt 25).

61 Kommissionen menar att det följer av domen av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare) (C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 45 och där angiven rättspraxis) att familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn utgör såväl familjeförmåner som omfattas av principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004 som sociala förmåner som regleras i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011. Skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, ensamförsörjaravdraget, avdraget för ensamstående föräldrar och avdrag för underhåll till barn minskar det belopp som ska erläggas i inkomstskatt. Eftersom mottagaren presumeras vara skattskyldig i Österrike utgör dessa åtgärder skattemässiga förmåner som omfattas av principen om likabehandling i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011.

62 Kommissionen har upprepat att justeringsmekanismen huvudsakligen påverkar migrerande arbetstagare vars familjemedlemmar är bosatta utanför den utbetalande medlemsstaten.

63 Det framgår av förarbetena till justeringsmekanismen att den österrikiska lagstiftaren eftersträvade målet att minska statens budgetutgifter. Nämnda lagstiftare har presumerat att mottagarna av familjeförmåner och sociala och skattemässiga förmåner vars barn är bosatta i medlemsstater där prisnivån är lägre än den som konstaterats i Österrike var fler än de personer vars barn är bosatta i medlemsstater där prisnivån är högre. Det är nämligen endast i Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein som justeringsmekanismen leder till ett belopp som överstiger eller är lika med det schablonbelopp som ska betalas i Österrike.

64 Kommissionen har tillagt att justeringsmekanismen inte är tillämplig i den situation som avser barn till österrikiska tjänstemän som är stationerade utomlands, trots att det med hänsyn till de kriterier för att bedöma jämförbarheten mellan situationerna som domstolen har utvecklat inte finns någon skillnad mellan dessa österrikiska tjänstemän och migrerande arbetstagare vars barn inte är bosatta i Österrike.

65 Justeringsmekanismen ger således upphov till en indirekt diskriminering till nackdel för migrerande arbetstagare som inte förefaller kunna motiveras av något legitimt mål.

66 Kommissionen har påpekat att varken familjeförmånerna eller de sociala och skattemässiga förmåner som omfattas av justeringsmekanismen beräknas på grundval av prisnivån på barnets bostadsort. Schablonbeloppen är lika i hela Österrike, trots skillnaden i köpkraft mellan olika regioner.

67 Kommissionen anser att det är motstridigt för Republiken Österrike att påstå att de familjeförmåner och sociala och skattemässiga förmåner som omfattas av justeringsmekanismen är kopplade till de faktiska utgifterna för barnens försörjning, samtidigt som man utesluter en justering av förmånernas belopp på grund av skillnader i köpkraft mellan de österrikiska regionerna – som uppgår till ungefär 8 procent mellan delstaten Wien och Niederösterreich – och detta trots att nämnda medlemsstat anser att en sådan justering är nödvändig på grund av skillnaden i köpkraft i förhållande till Förbundsrepubliken Tyskland eller Republiken Italien som uppskattas till 2,6 procent respektive 5,2 procent.

68 Kommissionen anser att justeringsmekanismen inte kan jämföras med de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på löner som utbetalas till tjänstemän i Europeiska unionen och ekonomiska bidrag. Denna korrigeringskoefficient fastställs inte utifrån barnens bostadsort, utan i förhållande till tjänstemännens anställningsort eller den ort där det ekonomiska bidraget i fråga betalas ut.

69 Kommissionen har erinrat om att för att en eventuell diskriminering ska anses motiverad med hänvisning till syftet att skydda sig mot risken för att den ekonomiska balansen i det sociala trygghetssystemet rubbas krävs det att risken är allvarlig. Det framgår emellertid av en rapport från Rechnungshof (Revisionsrätten, Österrike), med rubriken ”Familienbeihilfe – Ziele und Zielerreichung, Kosten und Kontrollsystem” (Familjebidrag – mål och uppnående av målen, kostnader och kontrollsystem), som publicerades i juli 2018 (nedan kallad revisionsrättens rapport) och som Republiken Österrike åberopade under det administrativa förfarandet, att det blev nödvändigt att ta hjälp av statsbudgeten för att finansiera familjeförmåner som en följd av att schablonbeloppen höjdes och finansieringskällorna för familjeförmåner samtidigt minskade. Familjeförmåner avsedda för barn som är bosatta i en annan medlemsstat motsvarar dessutom endast ungefär 6 procent av samtliga utbetalningar, och dessa förmåners återverkningar på finansieringen av familjeförmånerna beror huvudsakligen på att de österrikiska myndigheterna inte har genomfört lämpliga kontroller av villkoren för beviljande av förmånerna.

70 Republiken Österrike kan således inte som motivering åberopa att den var tvungen att reagera på den obalans som uppstått till följd av det ekonomiska stöd som ges till migrerande arbetstagare, särskilt som arbetstagare från andra medlemsstater bidrar till finansieringen av det österrikiska sociala och skatterättsliga systemet på samma sätt som österrikiska arbetstagare, oavsett var deras barn är bosatta.

71 Den österrikiska lagstiftarens vilja att säkerställa att familjeförmåner eller sociala och skattemässiga förmåner är av samma värde för alla barn, oberoende av var de är bosatta, utgör inte en motivering som grundar sig på tvingande hänsyn till allmänintresset. De motiveringar som grundar sig på överväganden som rör likabehandling och justeringsmekanismens inre sammanhang motsägs dessutom av undantaget från justeringsmekanismens till förmån för österrikiska tjänstemän som är stationerade utomlands.

72 Republiken Österrike har förnekat all indirekt diskriminering av migrerande arbetstagare. Nämnda medlemsstat har erinrat om att beviljandet av sociala och skattemässiga förmåner till föräldrar syftar till att kompensera för en del av utgifterna för att ta hand om de barn som de försörjer. För att uppnå detta mål ska det göras åtskillnad mellan situationen för arbetstagare vars barn är bosatta utomlands och situationen för arbetstagare vars barn är bosatta i Österrike. Dessa situationer är inte materiellt jämförbara på grund av skillnaderna i levnadskostnader i medlemsstaterna. Justeringsmekanismen leder inte till att identiska situationer behandlas olika, utan säkerställer att olika situationer behandlas olika.

73 Republiken Österrike har åberopat flera exempel på mekanismer för justering av familjeförmåner beroende på bosättningsort som anses tillåtna, bland annat med hänsyn till unionsrätten. Nämnda medlemsstat har, med stöd av Konungariket Danmark, gjort gällande att enligt den ståndpunkt som Europeiska kommittén för sociala rättigheter har intagit – en kommitté som har till uppgift att övervaka genomförandet av den europeiska sociala stadgan, som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961 och ändringen av denna stadga av den 3 maj 1996 – utgör

icke-diskrimineringsprincipen i artikel 12.4 i stadgan inte hinder för att en stat justerar sociala trygghetsförmåner som betalas ut till ett barn som är bosatt i en annan stat där levnadskostnaderna är betydligt lägre.

74 Enligt Republiken Österrike kan justeringsmekanismen jämföras med den korrigeringskoefficient som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen. För att garantera tjänstemännen samma köpkraft oberoende av tjänstgöringsort beaktas genom denna koefficient skillnaderna i levnadskostnader mellan medlemsstaterna. Programmet Erasmus+ innehåller en jämförbar bestämmelse för att anpassa beloppet för subvention av studenternas utgifter för uppehälle och resor.

75 Det framgår dessutom av rådets slutsatser av den 9 oktober 2020 om förstärkning av minimiinkomstskyddet för att bekämpa fattigdom och social utestängning under och efter covid-19-pandemin (11721/2/20), och särskilt av hänvisningen till rådets rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992 om gemensamma kriterier för tillräckliga tillgångar och förmåner i systemen för socialt skydd (EGT L 245, 1992, s. 46), att för beviljande av förmåner som är avsedda att täcka ett visst behov ska hänsyn tas till levnadsnivån och levnadskostnaderna i bosättningsstaten.

76 I motsats till vad kommissionen har påstått är skillnaderna i köpkraft eller prisnivå mycket små inom Österrike i förhållande till skillnaderna mellan medlemsstaterna. Republiken Österrike har gjort gällande att en justering av familjeförmånerna utifrån olika regioner i en och samma medlemsstat skulle ge upphov till svårigheter som skulle motivera att Eurostat beräknar ett genomsnittsvärde per stat. Detta skulle ha fördelen att vara ett objektivt kriterium som innebär att de fall där det föreligger små skillnader i köpkraft jämfört med situationen i exempelvis Tyskland eller Italien inte behöver bedömas.

77 Vidare har domstolen redan slagit fast dels att det är lagenligt att fastställa enhetliga belopp för stora regioner (dom av den 24 februari 2015, Sopora, C-512/13, EU:C:2015:108, punkt 34), dels att skillnader i levnadskostnader mellan medlemsstaterna kan utgöra ett lagligt kriterium för särskiljande (dom av den 17 juli 1963, Italien/kommissionen, 13/63, EU:C:1963:20, och dom av den 18 september 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, punkt 34).

78 Republiken Österrike har även bestritt kommissionens argument att justeringsmekanismen utgör en indirekt diskriminering, eftersom den inte är tillämplig på barn som är bosatta i en stat där en av föräldrarna har utstationerats i sin egenskap av österrikisk tjänsteman. Samma medlemsstat har gjort gällande att situationen för en utstationerad tjänsteman inte är jämförbar med situationen för en migrerande arbetstagare, vare sig ur juridisk eller materiell synvinkel.

79 För det första erkänner såväl folkrätten, unionsrätten och nationell rätt den särskilda situation som gäller för utstationerade tjänstemän. Det framgår av artikel 45.4 FEUF samt av artikel 11.3 b och artikel 13.4 i förordning nr 883/2004 att tjänstemän som stationerats utomlands inte har rätt till familjebidrag i värdstaten och följaktligen inte heller har rätt till kompletterande utbetalningar eller tilläggsförmåner som har samband med deras familjesituation. Enligt österrikisk rätt anses dessutom tjänstemän som är stationerade utomlands utöva sin verksamhet inom det nationella territoriet med avseende på deras system för social trygghet och deras skattemässiga situation. I civilrättsligt hänseende omfattas de fortfarande av österrikiska domstolars behörighet.

80 För det andra skiljer sig migrerande arbetstagares situation från situationen för tjänstemän, på så sätt att förflyttningar inom landet eller utomlands utgör en integrerad del av deras verksamhet. Även om partner och barn till tjänstemän som är stationerade utomlands i allmänhet flyttar med dessa, förblir familjens hemvist och centrum för dess intressen i allmänhet i Österrike.

81 Att godta att situationen för tjänstemän som stationerats utomlands är jämförbar med situationen för migrerande arbetstagare skulle vara detsamma som att anse att de förstnämnda, som inte omfattas av justeringsmekanismen, är missgynnade i förhållande till de sistnämnda. För majoriteten av österrikiska tjänstemän som är stationerade i andra medlemsstater, Schweiz eller stater som är part i EES-avtalet är levnadskostnaderna högre än i Österrike.

82 För det fall domstolen skulle finna att de bestämmelser som är tillämpliga på österrikiska tjänstemän som stationerats i utlandet utgör indirekt diskriminering, har Republiken Österrike gjort gällande att en sådan diskriminering är motiverad med hänsyn till statens omsorgsplikt gentemot dessa tjänstemän, vilken hänger samman med deras lojalitetsplikt gentemot staten. Båda dessa två omständigheter utgör nämligen tvingande skäl av allmänintresse.

83 Republiken Österrike har dessutom gjort gällande att om kommissionen nu vill hävda att den österrikiska lagstiftningen är inkonsekvent, kan denna anmärkning inte tas upp till sakprövning, eftersom den inte togs upp i det motiverade yttrandet.

84 Republiken Österrike anser under alla omständigheter att denna anmärkning saknar grund. De regler som är tillämpliga på tjänstemän som är stationerade utomlands avviker visserligen från de allmänna bestämmelser som är tillämpliga i Österrike, men ingår inte desto mindre i ett sammanhängande system som grundar sig på folkrätten och unionsrätten. Dessa regler avser cirka 400 österrikiska tjänstemän som är stationerade utomlands i en stat som är part i EES-avtalet eller i Schweiz. Endast en del av dessa tjänstemän erhåller familjetillägg. Det finns således anledning att beakta domstolens rättspraxis enligt vilken varje undantag från en nationell lagstiftning inte innebär att nämnda lagstiftning är inkonsekvent. Undantagsbestämmelser som har ett synnerligen begränsat tillämpningsområde gör det inte möjligt att dra slutsatsen att det föreligger en inkonsekvens (dom av den 19 maj 2009, kommissionen/Italien, C-531/06, EU:C:2009:315, punkterna 69 och 73).

85 Republiken Österrike har i andra hand gjort gällande att även om indirekt diskriminering skulle kunna konstateras, är denna diskriminering motiverad av ett berättigat mål och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

86 För det första har kommissionen inte visat att den österrikiska lagstiftaren eftersträvade ett specifikt budgetbesparande syfte. Kommissionens påstående vederläggs av förarbetena inför antagandet av justeringsmekanismen och särskilt av bedömningen av dess konsekvenser i fråga om effektivitet.

87 Vad för det andra gäller familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn har Republiken Österrike gjort gällande att när dessa familjeförmåner upphörde att uppfylla sitt syfte – det vill säga att täcka en del av de kostnader som typiskt sett har samband med barns försörjning – blev det, på grund av att förmånens belopp exporterades utan åtskillnad till medlemsstater med en annan prisnivå än i Republiken Österrike, nödvändigt att införa justeringsmekanismen. Syftet med denna mekanism var nämligen att återupprätta funktionen att utgöra ett bidrag till barnens försörjning och att uppnå rättvisa i det sociala trygghetssystemet. För att uppnå detta sociopolitiska mål var det nödvändigt att avskaffa förmåner som uppvisade överskott eller brister

på grund av att beloppen för dessa familjebidrag tillämpades utan åtskillnad. Eftersom justeringsmekanismen föreskriver att de belopp som betalas ut i Österrike ska höjas eller sänkas i proportion till prisnivån i den medlemsstat där det underhållsberättigade barnet är bosatt, säkerställer den att alla barn i praktiken erhåller en förmån med samma ekonomiska värde. Detta är inte bara proportionerligt utan även i linje med vad som sägs i skäl 12 i förordning nr 883/2004, enligt vilket man bör se till att principen om likställande av omständigheter eller händelser inte leder till följder som inte är berättigade objektivt sett.

88 För det tredje, vad gäller skattelättnaden ”Familienbonus Plus” och övriga skatteavdrag, har Republiken Österrike gjort gällande att tillämpningen av justeringsmekanismen säkerställer att de faktiska utgifterna beaktas på ett rättvist sätt och att alla skattskyldiga som förvärvsarbetar och som har barn behandlas lika såvitt gäller deras betalningsförmåga. Denna mekanism beaktar nämligen principen om likabehandling och principen om skatteförmåga. Sistnämnda princip, som är förankrad i de nationella rättsordningarna, har sin grund i unionsrätten på området för direkt beskattning och utgör en allmän princip i unionens skatterätt. Domstolen har kommit fram till att två faktiska situationer gällande ersättning för utlandstjänstgöring inte är jämförbara och har härvid slagit fast att ”situationerna inte är jämförbara mot bakgrund av det syfte som eftersträvas med tillämpningen av en progressiv skatteskala. Denna grundas nödvändigtvis … på en bedömning av den skattskyldiges betalningsförmåga vilken görs utifrån levnadsvillkoren i den berörda medlemsstaten” (dom av den 15 september 2011, Schulz-Delzers och Schulz, C-240/10, EU:C:2011:591, punkt 37).

89 För det fjärde har Republiken Österrike gjort gällande att eftersom justeringsmekanismen garanterar att stöd eller lättnader av samma värde beviljas, går den inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet.

90 I motsats till vad kommissionen har hävdat är den ytterligare administrativa utgift som följer av justeringsmekanismen mycket begränsad. För att avgöra vilken medlemsstat som är behörig enligt förordning nr 883/2004 är det nämligen i ett stort antal fall under alla omständigheter nödvändigt att fastställa i vilken stat det berörda barnet har sin hemvist. Antalet barn som bor i andra medlemsstater för vilka en rätt till familjebidrag föreligger har ökat från 1 500 år 2002 till omkring 130 000 år 2016. Revisionsrätten har konstaterat att de fall som har anknytning till ett annat land ”har kontrollerats oftare än nationella situationer på grund av riskens kvalificering”.

91 Republiken Österrike har preciserat att de tilläggsbelopp som utbetalas för barn som är bosatta i andra medlemsstater ofta överstiger de grundläggande förmånerna i barnens bosättningsstat.

92 Republiken Österrike har bestritt att det vore oskäligt att arbetstagare som betalar skatter och avgifter i Österrike och således deltar i finansieringen av familjeförmåner samt sociala och skattemässiga förmåner slutligen endast skulle åtnjuta förmånerna i en form där förmånernas värde anpassats i fall där deras barn är bosatta i andra medlemsstater. Nämnda medlemsstat anser att beräkningsunderlaget för arbetsgivaravgifterna saknar betydelse. Det finns inget samband mellan en eventuell skattskyldighet och rätten till förmåner som utbetalas av staten.

Domstolens bedömning

93 [Rättad lydelse enligt beslut av den 6 september 2022] Det ska erinras om att domstolen redan slagit fast att syftet med artikel 3.1 i förordning nr 1408/71 – vilken i allt väsentligt hade samma lydelse som artikel 4 i förordning nr 883/2004 – var att i enlighet med artikel 39 EG, nu artikel 45 FEUF, säkerställa likabehandling i fråga om social trygghet utan avseende på nationalitet till

förmån för de personer som förordningen är tillämplig på, genom att avskaffa all sådan diskriminering i detta avseende som följer av medlemsstaternas nationella lagstiftning (dom av den 22 juni 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, punkt 42).

94 Principen om likabehandling i artikel 45 FEUF kommer även till konkret uttryck i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, där det anges att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner inom en annan medlemsstats territorium som landets egna arbetstagare. Sistnämnda bestämmelse ska således tolkas på samma sätt som artikel 45 FEUF (dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkterna 24 och 70 och där angiven rättspraxis).

95 Uttrycket ”social förmån”, som i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 utsträcks till att omfatta arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater, inbegriper alla förmåner oberoende av om de är knutna till ett anställningsavtal eller inte och som normalt tillerkänns nationella arbetstagare huvudsakligen på grund av deras objektiva ställning som arbetstagare eller endast därför att de är bosatta i den medlemsstaten. Detta uttrycks utsträckning till att även gälla arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater framstår således kunna underlätta deras rörlighet inom unionen och därmed deras integrering i värdmedlemsstaten. Hänvisningen i nämnda bestämmelse till sociala förmåner ska därför inte tolkas restriktivt (dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkterna 25 och 29 och där angiven rättspraxis).

96 Det framgår vidare av domstolens praxis att vissa förmåner kan utgöra såväl familjeförmåner i den mening som avses i artikel 3.1 j i förordning nr 883/2004 som en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 (dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkterna 45 och 46 och där angiven rättspraxis).

97 I förevarande fall är det ostridigt, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 124 i sitt förslag till avgörande, att familjebidraget och avdraget för underhållsberättigade barn utgör en familjeförmån som omfattas av principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004, såväl som en social förmån som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 7.2 i förordning nr 492/2011. Skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, ensamförsörjaravdraget, avdraget för ensamstående föräldrar och avdraget för underhåll till barn omfattas däremot endast av principen om likabehandling som stadgas i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011.

98 Under alla omständigheter innebär både artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 en konkretisering av principen om likabehandling i fråga om social trygghet som kommer till uttryck i artikel 45 FEUF. Dessa båda bestämmelser ska således i princip tolkas på samma sätt och i överensstämmelse med artikel 45 FEUF.

99 En åtskillnad som grundas på bosättning kan missgynna medborgare i andra medlemsstater i större utsträckning, eftersom personer som inte är bosatta i medlemsstaten oftast inte heller är medborgare i medlemsstaten. Nämnda åtskillnad utgör enligt domstolens praxis således en indirekt diskriminering på grund av nationalitet som endast kan godtas om den är objektivt motiverad (dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

100 I förevarande fall innebär justeringsmekanismen att storleken på familjeförmåner och de sociala förmåner som den avser varierar beroende på prisnivån på barnens bosättningsort. Justeringar uppåt eller nedåt tillämpas således endast när barnet har hemvist utanför Österrike. Under dessa omständigheter kan det inte bestridas att det finns en direkt koppling till barnens bosättningsstat.

101 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 130 och 131 i sitt förslag till avgörande påverkar minskningen av familjeförmåner samt sociala och skattemässiga förmåner som följer av kriteriet avseende barnens bosättning som fastställs i justeringsmekanismen huvudsakligen migrerande arbetstagare, eftersom deras barn i större utsträckning kan tänkas bo i en annan medlemsstat (dom av den 20 juni 2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 44). Det framgår vidare av handlingarna i målet att på grund av skillnaderna i levnadskostnader mellan dessa stater och Österrike, vilka återspeglas av de korrigeringskoefficienter som återfinns i justeringsförordningen, är de arbetstagare som har utövat sin rätt till fri rörlighet från dessa stater till stor del de som erhåller familjeförmåner samt sociala och skattemässiga förmåner som är lägre än de som beviljas nationella arbetstagare.

102 När det gäller Republiken Österrikes argument att justeringsmekanismen säkerställer att olika situationer behandlas olika på grund av de prisskillnader som föreligger i förhållande till de berörda staterna, räcker det att påpeka att varken familjeförmånerna eller de sociala och skattemässiga förmåner som omfattas av justeringsmekanismen fastställs på grundval av de faktiska kostnaderna för barnens försörjning. Dessa bidrag och förmåner är nämligen schablonmässiga och varierar beroende på antalet barn och, i förekommande fall, deras ålder, utan att deras verkliga behov beaktas.

103 Av detta följer att justeringsmekanismen, som grundas på kriteriet om barnens bosättning utomlands för att fastställa storleken på familjeförmåner samt sociala och skattemässiga förmåner, i högre grad påverkar migrerande arbetstagare. Den utgör således en indirekt diskriminering på grund av nationalitet som endast är tillåten om den är objektivt motiverad.

104 Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att för att en sådan indirekt diskriminering ska anses vara motiverad ska den vara ägnad att säkerställa genomförandet av ett legitimt mål och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom av den 2 april 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Barn till make/maka till en gränsarbetare), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

105 Det skäl som Republiken Österrike har åberopat – nämligen att justeringen av förmånens belopp för barn som inte är bosatta i Österrike syftar till att säkerställa att stödet och den påföljande lättnaden av familjens omkostnader har ett ekonomiskt värde som motsvarar det ekonomiska värdet på de förmåner som utgår för barn som är bosatta i Österrike – saknar grund av de skäl som anges i punkt 102 ovan. Såsom redan har påpekats i punkt 52 ovan omfattas dessutom inte de familjeförmåner och sociala förmåner som är aktuella av justeringsmekanismen när barnen är bosatta i Österrike, trots att det är ostridigt att det föreligger skillnader i prisnivå mellan regionerna i denna medlemsstat som är jämförbara med dem som kan föreligga mellan Republiken Österrike och andra medlemsstater. Denna brist på konsekvens i tillämpningen av nämnda mekanism bekräftar att den motivering som Republiken Österrike har åberopat inte kan godtas.

106 Den särbehandling som följer av justeringsmekanismen kan inte heller motiveras av målet att säkerställa det sociala systemets stödfunktion och att det är rättvist, vilket Republiken Österrike har åberopat.

107 Såsom kommissionen har påpekat under det skriftliga förfarandet vid domstolen framgår det nämligen varken av revisionsrättens rapport att det föreligger en risk för att den ekonomiska balansen allvarligt ska rubbas, och att detta enbart kan avhjälpas genom att det inrättas en justeringsmekanism, eller att nämnda mekanism är av sådant slag att den förenklar administrationen av familjeförmåner samt sociala och skattemässiga förmåner. Även om man, såsom Republiken Österrike har hävdat, skulle anse att de ytterligare kostnaderna för justeringsmekanismen är mycket begränsade, kvarstår det faktum att sådana ytterligare kostnader föreligger. Det har emellertid inte bestritts, såsom generaladvokaten med rätta har påpekat i punkt 142 i sitt förslag till avgörande, att dessa kostnader bärs av alla dem som bidrar till statsbudgeten. Av revisionsrättens rapport går det dessutom att dra slutsatsen att risken för att den ekonomiska balansen i det sociala trygghetssystemet ska äventyras inte följer av att förmåner betalas ut till arbetstagare vars barn är bosatta utanför Österrike, eftersom dessa endast anses utgöra ungefär 6 procent av utgifterna för familjeförmåner, utan att denna risk kan bero på att det saknas en lämplig kontroll av dessa förmåners beviljande.

108 Vidare bygger den fria rörligheten för arbetstagare inom unionen på ett antal principer, däribland principen om likabehandling. Dess genomförande på området för social trygghet säkerställs dessutom genom unionslagstiftning som bland annat bygger på principen om en enda tillämplig lagstiftning på området. Denna princip återfinns i artikel 11.1 i förordning nr 883/2004 och syftar till att undanröja den särbehandling som kan följa för unionsmedborgare som förflyttar sig inom unionen av att flera lagstiftningar helt eller delvis är tillämpliga samtidigt. För att så effektivt som möjligt säkerställa likabehandling av alla personer som är yrkesverksamma inom en medlemsstats territorium ska således, enligt artikel 11.3 i denna förordning, den som arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat i allmänhet omfattas av den medlemsstatens lagstiftning och ska i enlighet med artikel 4 i nämnda förordning få samma förmåner som denna medlemsstats egna medborgare.

109 Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att migrerande arbetstagare bidrar till finansieringen av socialpolitiken i värdmedlemsstaten genom den skatt och de avgifter som de betalar i denna stat till följd av det förvärvsarbete som utförs där. De ska följaktligen kunna åtnjuta dessa förmåner på samma villkor som nationella arbetstagare (dom av den 10 juli 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, punkt 33 och där angiven rättspraxis). Denna omständighet bekräftar således vikten av ett synsätt som innebär att migrerande arbetstagare åtnjuter likabehandling i fråga om familjeförmåner samt skattemässiga och sociala förmåner.

110 I förevarande fall är det ostridigt att de österrikiska familjebidragen finansieras genom arbetsgivaravgifter som beräknas på grundval av de sammanlagda lönebeloppen för de arbetstagare som de har anställda. En migrerande arbetstagare deltar således på samma sätt som en arbetstagare som är medborgare i landet vid fastställandet av de belopp som arbetsgivaren betalar in, utan att hänsyn tas till bosättningsorten för dessa arbetstagares barn. Detsamma gäller skattelättnaden ”Familienbonus Plus” och andra avdrag som omfattas av justeringsmekanismen, eftersom dessa skatteförmåner finansieras genom arbetstagarnas inkomstskatt, utan att det görs någon åtskillnad beroende på om deras barn är bosatta i Österrike eller ej.

111 Under dessa omständigheter finner domstolen, i likhet med vad generaladvokaten har gjort gällande i punkt 146 i sitt förslag till avgörande, att den skillnad i behandling beroende på var den berörda arbetstagarens barn är bosatt som införts genom justeringsmekanismen varken är lämplig eller nödvändig för att säkerställa det sociala systemets stödfunktion och att det är rättvist.

112 Kommissionens talan ska således bifallas även såvitt avser den andra anmärkningen.

113 Mot bakgrund av det ovan anförda fastställer domstolen följande:

– Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 67 i förordning nr 883/2004 och artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, genom att införa en justeringsmekanism avseende familjebidrag och avdrag för underhållsberättigade barn för arbetstagare vars barn stadigvarande är bosatta i en annan medlemsstat, och att

– Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, genom att införa en justeringsmekanism avseende skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, ensamförsörjaravdraget, avdraget för ensamstående föräldrar och avdraget för underhåll till barn såvitt gäller migrerande arbetstagare vars barn är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat.

Rättegångskostnaderna

114 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Österrike ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Österrike har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

115 Enligt artikel 140.1 och 140.2 i rättegångsreglerna ska, förutom medlemsstaterna, även stater som är parter till EES-avtalet men som inte är medlemsstater samt Eftas övervakningsmyndighet som intervenerat i målet bära sina rättegångskostnader. Republiken Tjeckien, Konungariket Danmark, Republiken Kroatien, Republiken Polen, Rumänien, Republiken Slovenien och Republiken Slovakien samt Konungariket Norge och Eftas övervakningsmyndighet ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 67 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen genom att, som en följd av de ändringar som gjorts av 8a § i Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag) av den 24 oktober 1967, i dess lydelse enligt Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (förbundslag om ändring av 1967 års förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och av lagen om biståndsarbetare) av den 4 december 2018 och av 33 § i Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer) av den 7 juli 1988, i dess lydelse enligt Jahressteuergesetz 2018 (2018 års skattelag), av den 14 augusti 2018 och enligt förbundslagen om ändring av 1967 års förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och lagen om biståndsarbetare, av den 4 december 2018, införa en

justeringsmekanism som är tillämplig på familjebidrag och skatteavdraget för underhållsberättigade barn med avseende på arbetstagare vars barn är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat.

2) **Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 genom att, som en följd av de ändringar som gjorts av 8a § i Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (förbundslagen om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag) av den 24 oktober 1967, i dess lydelse enligt Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (förbundslag om ändring av 1967 års lag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och av lagen om biståndsarbetare) av den 4 december 2018 och av 33 § i Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer) av den 7 juli 1988, i dess lydelse enligt Jahressteuergesetz 2018 (2018 års skattelag), av den 14 augusti 2018 och enligt förbundslagen om ändring av 1967 års förbundslag om kompensation för familjeomkostnader genom bidrag, av 1988 års förbundslag om inkomstbeskattning av enskilda personer och lagen om biståndsarbetare, av den 4 december 2018, införa en justeringsmekanism som är tillämplig på skattelättnaden ”Familienbonus Plus”, ensamförsörjaravdraget, avdraget för ensamstående föräldrar och avdraget för underhåll till barn med avseende på migrerande arbetstagare vars barn är stadigvarande bosatta i en annan medlemsstat.**

3) **Republiken Österrike ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för Europeiska kommissionen.**

4) **Republiken Tjeckien, Konungariket Danmark, Republiken Kroatien, Republiken Polen, Rumänien, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien, Konungariket Norge och Eftas övervakningsmyndighet ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter