



Datum van inontvangstneming : 13/03/2025

Zaak C-4/25

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

3 januari 2025

Verwijzende rechter:

Fővárosi Törvényszék (rechter voor de agglomeratie Boedapest, Hongarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

18 december 2024

Verzoekster:

Duna-Dráva Cement Kft.

Verweerster:

Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága
(toezichthoudende autoriteit voor gereguleerde activiteiten)

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Administratief beroep

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Overeenstemming van de nationale wetgeving met het Unierecht – Kwalificatie van de bijkomende winningsvergoeding als belasting of als technisch voorschrift – Onderzoek door de nationale rechter naar de naleving van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving – Schending van de vrijheid van vestiging, de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom – Schorsing van de nationale procedure naar aanleiding van een inbreukprocedure van de Unie

Artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Is een door een lidstaat vastgestelde bijkomende winningsvergoeding een belasting in de zin van artikel 114, lid 2, VWEU, en vormt zij derhalve een uitzondering in de zin van dit artikel zodat zij niet onderworpen is aan de verplichting tot voorafgaande kennisgeving die krachtens artikel 114, lid 1, VWEU en artikel 5 van richtlijn 2015/1535 op de lidstaat rust, wanneer deze winningsvergoeding:
 - verschuldigd is door ondernemingen waarvan de hoofdactiviteit bestaat uit de winning van sier- en bouwsteen, kalksteen, gips, krijt en kalksteen, de winning van grind en zand en de winning van klei en kaolien, de vervaardiging van cement en de vervaardiging van kalk en gips, en waarvan de netto-omzet in 2019 – met uitzondering van verbonden ondernemingen in de zin van de wet op de vennootschaps- en dividendbelasting – 3 000 000 000 HUF of meer bedroeg;
 - in het geval van de verkoop van gekalibreerd zand, grind of grindzand, natuurlijk grindzand of cement tegen een prijs die – exclusief belasting over de toegevoegde waarde – hoger is dan de wettelijk vastgestelde verkoopprijs, deze ondernemingen verplicht om als bijkomende winningsvergoeding 90 % te betalen van het verschil tussen hun werkelijke omzet en de omzet die wordt bepaald op basis van de verkochte hoeveelheid en de wettelijk vastgestelde prijs, en
 - uiterlijk op de 15e van elke maand op eigen aangifte moet worden voldaan en op hetzelfde moment moet worden betaald?
- 2) Indien de in de eerste prejudiciële vraag beschreven bijkomende winningsvergoeding niet als een belasting wordt aangemerkt, vormt zij dan een „technisch voorschrift” in de zin van artikel 114, lid 1, VWEU en artikel 1 van richtlijn 2015/1535 en is zij dan onderworpen aan de in artikel 5 van deze richtlijn neergelegde verplichting tot voorafgaande kennisgeving?
- 3) Indien de in de eerste prejudiciële vraag beschreven bijkomende winningsvergoeding onderworpen is aan de verplichting tot voorafgaande kennisgeving door de lidstaat overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 7 van richtlijn 2015/1535, is de rechter van de lidstaat dan bevoegd om te onderzoeken of die kennisgeving heeft plaatsgevonden, wanneer uit de bewoordingen van de wettelijke bepaling die de bijkomende winningsvergoeding voorschrijft, in de versie die van kracht was tussen 8 juli 2021 en 29 maart 2024, blijkt dat een dergelijke kennisgeving heeft plaatsgevonden, ondanks het feit dat de Commissie een inbreukprocedure heeft ingeleid en bij het Hof, wegens in het bijzonder de niet-nakoming van de kennisgevingsverplichting, een beroep heeft ingesteld? Of moet de rechter van de lidstaat in een dergelijk geval de procedure aanhouden in

afwachting van het einde van de inbreukprocedure voor het Hof, gelet op het beginsel van loyale samenwerking dat is neergelegd in artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 19 VEU?

- 4) Is een nationale regeling die de betaling van de in de eerste vraag beschreven bijkomende winningsvergoeding voorschrijft in strijd met de artikelen 49 en 54 VWEU, die de vrijheid van vestiging waarborgen? Is deze regeling van de lidstaat in deze context – in het bijzonder gelet op de daarin vastgestelde verkoopprijs en het bedrag van de te betalen vergoeding – in strijd met artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten, die respectievelijk de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom waarborgen?

Aangevoerde bepalingen van het Unierecht en rechtspraak van het Hof

- Artikel 4, lid 3, en artikel 19 VEU
- Artikelen 49, 54 en 114 VWEU
- Artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”)
- Artikel 1 en artikel 5 tot en met 7 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij
- Arresten van 9 mei 1985, Humblot (C-112/84, EU:C:1985:185) en 18 juli 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437)
- Arrest van 3 maart 2020, Vodafone Magyarország (C-75/18, EU:C:2020:139; hierna: „arrest Vodafone”)
- Arrest van 3 maart 2020, Tesco-Gobal Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140; hierna: „arrest Tesco”)
- Arrest van 8 oktober 2020, Admiral Sportwetten e.a. (C-711/19, EU:C:2020:812; hierna: „arrest Sportwetten”)
- Arrest van 22 december 2022, Airbnb Ireland en Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

§ 20 en § 43/C, lid 5, onder a), van a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (wet XLVIII van 1993 op de mijnbouw), in de op 1 mei 2022 geldende versie (hierna: „mijnbouwwet”)

§ 1, leden 1, 2, 3, 5, 6 en 7, en §§ 2, 3 en 4 van a gazdaság újraindítása érdekében fizetendő kiegészítő bányajáradékról szóló 404/2021. (VII.8.) Korm. Rendelet (regeringsdecreet nr. 404/2021 van 8 juli inzake de verplichte betaling van een bijkomende winningsvergoeding om de economie weer op gang te brengen), in de versie die van kracht was tussen 23 juli 2021 en 26 mei 2022 (hierna: „regeringsdecreet”)

§ 1, leden 5 en 5a, en § 1/A van het regeringsdecreet, in de aangevulde en gewijzigde versie die op 27 mei 2022 van kracht werd

A 404/2021. (VII. 8.) Korm. rendelet módosításáról szóló 73/2024. (III. 28.) Korm. rendelet (regeringsdecreet nr. 73/2024 van 28 maart tot wijziging van regeringsdecreet nr. 404/2021 van 8 juli)

§ 28 (opgenomen in hoofdstuk V, titel 8/A) van a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (wet CXCV van 2011 inzake de economische stabiliteit van Hongarije)

Korte beschrijving van de feiten en het hoofdgeding

- 1 Verzoekster, Duna-Dráva Cement Kft., is een onderneming die mijnbouwrechten bezit en eigendom is van twee handelsvennootschappen, de ene gevestigd in Duitsland en de andere in Nederland. Op 4 augustus 2022 diende verzoekster bij verweerster, de Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága (toezichthoudende autoriteit voor gereguleerde activiteiten, Hongarije), als toezichthoudende autoriteit voor de mijnbouw, een verzoek in strekkende tot vaststelling dat het regeringsdecreet dat de betaling van de bijkomende winningsvergoeding oplegde in strijd was met een juridisch bindende handeling en andere regelgeving van de Europese Unie en ongrondwettig was, en dat dit decreet derhalve niet kon worden toegepast was. Dientengevolge verzocht zij verweerster om terugbetaling van de bijkomende winningsvergoeding die zij had betaald voor de maanden april, mei en juni 2022, van in totaal 3 290 312 000 HUF (ongeveer 7 951 677 EUR).
- 2 Bij beslissing van 4 mei 2023 heeft verweerster verzoeksters vordering afgewezen en daarbij aangevoerd dat de Alkotmánybíróság (grondwettelijk hof, Hongarije) niet had geoordeeld dat het regeringsdecreet ongrondwettig of in strijd met andere rechtsregels was en dat het regeringsdecreet, naar haar oordeel, niet in strijd was met het Unierecht.
- 3 Verzoekster heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. Deze rechter heeft de behandeling van het hoofdgeding geschorst in afwachting van de uitkomst van inbreukprocedure C-144/24, maar de beslissing om de procedure te schorsen is door de rechter in tweede aanleg vernietigd naar aanleiding van het door verzoekster ingestelde hoger beroep.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 4 Verzoekster stelt dat het regeringsdecreet in de eerste plaats inbreuk maakt op de door artikel 49 VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging, het door artikel 54 VWEU gewaarborgde beginsel van gelijke behandeling en het door artikel 63 VWEU gewaarborgde beginsel van vrij verkeer van kapitaal; in de tweede plaats leidt het tot een door artikel 107 VWEU verboden steunmaatregel ten gunste van concurrenten die niet verplicht zijn om de bijkomende winningsvergoeding te betalen over de verkoop van cement; in de derde plaats maakt het inbreuk op de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom, die respectievelijk door de artikelen 16 en 17 van het Handvest worden gewaarborgd, en in de vierde plaats schendt het de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2015/1535.
- 5 Volgens verzoekster zijn de arresten van het Hof in de zaken Vodafone en Tesco niet relevant voor de toetsing van de betrokken regeling.
- 6 Verzoekster stelt dat het bedrag van de bijkomende winningsvergoeding het haar onmogelijk maakt om haar activiteit uit te oefenen. Naar haar oordeel levert deze vergoeding een concurrentienadeel op dat discriminerend is voor dochterondernemingen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen die in Hongarije mijnbouwactiviteiten verrichten en cement verkopen.
- 7 Verweerster is van oordeel dat de arresten van het Hof in de zaken Tesco en Vodafone ook relevant zijn voor de bijkomende winningsvergoeding, die niet in strijd is met het Unierecht. Wat de kennisgevingsverplichting op grond van richtlijn 2015/1535 betreft, verwijst verweerster naar § 4 van het regeringsdecreet, waarin staat dat een dergelijke kennisgeving heeft plaatsgevonden.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 8 Volgens de verwijzende rechter rijst in het geding allereerst de vraag of de in het regeringsdecreet opgelegde betalingsverplichting binnen de werkingssfeer van artikel 114 VWEU valt en bijgevolg onderworpen is aan de in de artikelen 5 tot en met 7 van richtlijn 2015/1535 vastgestelde verplichting tot voorafgaande kennisgeving, dan wel of zij binnen de werkingssfeer van de in artikel 114, lid 2, VWEU bedoelde uitzondering valt omdat zij als een belasting moet worden beschouwd.
- 9 De nationale regeling verwijst niet naar de bijkomende winningsvergoeding als een „belasting”, maar volgens de verwijzende rechter heeft deze vergoeding de kenmerken van een belasting: het gaat om een verplichting tot het doen van periodieke betalingen van algemene aard, die verplicht zijn en waar geen rechtstreekse tegenprestatie van de Staat tegenover staat. Dit blijkt uit de in het regeringsdecreet vastgestelde regeling, waarin de grondslag voor de berekening van de betalingsverplichting – gekoppeld aan de omzet –, het percentage waarmee het bedrag van de betalingsverplichting wordt berekend, de wijze van indiening van de aangifte, de betalingswijze en -termijn, de verdragingsrente voor te late

betaling, de regels voor controle door de autoriteiten en de mogelijkheid dat niet-naleving van de verplichting om de bijkomende winningsvergoeding te betalen, aanleiding geeft tot een invorderingsprocedure, is vastgesteld. Het feit dat de inkomsten uit de bijkomende winningsvergoeding volgens § 1, lid 6, van het regeringsdecreet algemene begrotingsinkomsten vormen en bedoeld zijn om de verstrekking van openbare diensten door de overheid te financieren, bevestigt eveneens het karakter van een belasting.

- 10 Naar het oordeel van de verwijzende rechter vormt het regeringsdecreet dat de bijkomende winningsvergoeding regelt, geen „technisch voorschrift”, gelet op de definities in artikel 1, onder c) tot en met f), van richtlijn 2015/1535 en de uitlegging in het arrest Sportwetten.
- 11 Indien het Hof van oordeel is dat het regeringsdecreet binnen de werkingssfeer van de in de artikelen 5 tot en met 7 van richtlijn 2015/1535 neergelegde verplichting tot voorafgaande kennisgeving valt, moet de verwijzende rechter onderzoeken of de regering deze verplichting is nagekomen. Gelet op het voorgaande dient het Hof te beoordelen of de verwijzende rechter bevoegd is om deze vraag nader te onderzoeken indien deze ook door het Hof zelf wordt onderzocht in zaak C-144/24, dan wel of de verwijzende rechter integendeel in een dergelijk geval – gelet op het beginsel van loyale samenwerking van artikel 4, lid 3, VEU en het bepaalde in artikel 19 VEU – de bij hem aanhangige procedure moet schorsen in afwachting van de uitkomst van de inbreukprocedure, zelfs indien de nationale procedurele voorschriften hem dit niet uitdrukkelijk toestaan.
- 12 Wat de vrijheid van vestiging betreft, oordeelde de verwijzende rechter dat de bijkomende winningsvergoeding krachtens § 1, lid 1, van het regeringsdecreet moet worden betaald door ondernemingen die krachtens § 20, lid 2, onder a) en b), van de mijnbouwwet onderworpen zijn aan de betaling van de winningsvergoeding en die als hoofdactiviteit de in § 1, lid 1, onder b), ba) tot en met bd), bedoelde werkzaamheden uitoefenen (winning van sier- en bouwsteen, kalksteen, gips, krijt en kalksteen; winning van grind en zand en winning van klei en kaolien; vervaardiging van cement en vervaardiging van kalk en gips) en waarvan de netto-omzet in 2019 – met uitzondering van verbonden ondernemingen in de zin van de Wet op de vennootschaps- en dividendbelasting – 3 000 000 000 HUF (ongeveer 7 246 870 EUR) of meer bedroeg. Het regeringsdecreet is van toepassing op zowel binnenlandse ondernemingen als op ondernemingen die in buitenlandse handen zijn, en stelt uniforme voorwaarden vast voor al deze ondernemingen met betrekking tot hun activiteiten en de hoogte van hun netto-omzet in 2019. Deze objectieve voorwaarden zijn niet afhankelijk van de eigendomsstructuur van de onderneming en leiden wat de betalingsverplichting betreft niet tot directe discriminatie tussen ondernemingen in buitenlandse handen en ondernemingen in Hongaarse handen. Op basis van de uitlegging in de arresten Vodafone en Tesco vormt het feit dat de entiteiten die onderworpen zijn aan de verplichting om de bijkomende winningsvergoeding te betalen – te weten ondernemingen waarvan de netto-omzet in 2019 meer dan 3 000 000 000 HUF bedroeg – voor het overgrote deel ondernemingen zijn die

eigendom zijn van natuurlijke of rechtspersonen uit andere lidstaten, op zich geen indirecte discriminatie ten opzichte van ondernemingen die in Hongaarse handen zijn, en leidt dit derhalve niet tot een beperking van de vrijheid van vestiging.

- 13 Indien het Hof zou oordelen dat de bijkomende winningsvergoeding een discriminerende maatregel is die in strijd is met de vrijheid van vestiging, moet in het kader van artikelen 49 en 54 VWEU worden onderzocht of ook kan worden vastgesteld dat de artikelen 16 en 17 van het Handvest zijn geschonden, aangezien, indien de nationale wetgeving inbreuk maakt op de artikelen 49 en 54 VWEU, daaruit direct volgt dat ook inbreuk wordt gemaakt op de door artikel 16 van het Handvest beschermde vrijheid van ondernemerschap en dat de maatregel niet kan worden beschouwd als een gerechtvaardigde, noodzakelijke en evenredige beperking van de vrijheid van ondernemerschap. In dat geval kan ook worden aangenomen dat er sprake is van een schending van het door artikel 17 van het Handvest gewaarborgde recht op eigendom.