

STÆVNING

Som advokat for

ITD International Transport Danmark
Cvr. nr. 40990917
Lyren 1
6330 Padborg

indstævner jeg herved

Transportministeriet
CVR nr. 43265717
Færøsk Pakhus, Frederiksholms Kanal 27,
1220 København

og

Skatteministeriet
CVR nr. 34730466
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

for Københavns Byret, hvor sagsøgte skal svare i sagen på den af retten angivne måde og indenfor den af retten fastsatte tidsfrist.

Under sagen vil jeg for ITD International Transport Danmark nedlægge følgende:

PÅSTAND:

Transport- og Skatteministeriet skal anerkende, at bødepraksis for overtrædelse af §§ 7 og 8 i lov om vejafgift (lov nr. 763 af 13/06/2023) jf. § 16, er i strid med artikel 9 a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF af 17. juni 1999 om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer.

SAGSFREMSTILLING

1 Kort om sagen

- 1 Den 1. januar 2025 trådte en ny kilometerbaseret vejafgift i kraft i Danmark. Denne sag handler om, hvorvidt lov om vejafgift er i strid med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF af 17. juni 1999 om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer (herefter Eurovignettedirektivet).
- 2 Artikel 9a har følgende ordlyd: "Medlemsstaterne indfører relevante kontrolforanstaltninger og fastlægger den sanktionsordning, der skal gælde for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages til gennemførelse af dette direktiv. De træffer de nødvendige foranstaltninger til iværksættelsen heraf. Sanktionerne skal være effektive, *stå i rimeligt forhold til overtrædelsen* og have en afskrækkende virkning." (min kursivering).
- 3 Den danske implementering af EU-reglerne fremgår af forarbejderne til lov om vejafgift en fast bødesats på 4.500 kr. for hver overtrædelse inden for en periode på 24 timer. Der udmåles med andre ord et fast beløb for overtrædelse, uafhængigt af deres art og grovhed, og de konkrete omstændigheder i sagen, hvilket er i strid med EU-retten. Det har Den Europæiske Unions

Domstol fastslået i de forenede sager C-497/15 og C-498/15 af 22. marts 2017 og senest i sag C-61/23 af 21. november 2024. I disse sager underkendes de ungarske og bulgarske regler under henvisning til proportionalitetsvurdering, hvorefter sanktionerne skal være effektive og stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, men ikke kunne udmåles til et fast beløb, som det også er tilfældet med den danske ordning.

2 Parterne og betydningen af sagen

- 4 ITD er en privat brancheorganisation for de professionelle danske transport- og logistikvirksomheder. Brancheorganisationen varetager dansk vejgodstransports interesser politisk - nationalt og internationalt. ITD repræsenterer ca. 700 medlemsvirksomheder.
- 5 ITD er desuden en international koncern (ITD Group) der tillige har kommercielle aktiviteter gennem bl.a. datterselskabet, VIALTIS A/S, der betjener danske transportvirksomheder, der opererer både internationalt og nationalt med betalingsløsninger til motorveje, og er leverandør af en betalingsløsning til bl.a. den danske vejafgift.
- 6 Som led i varetagelsen af medlemsvirksomhedernes interesser og de kommercielle aktiviteter har ITD og medlemsvirksomhederne på tværs af EETS' udbydere gjort indsigelser i ca. 2.600 sager, hvor der er udstedt en bøde. I den forbindelse fremlægges eksempel på bøde (**bilag 1**) og tilbagemelding på indsigelse (**bilag 2**).
- 7 Transportministeriet er ansvarligt ministerie for planlægning, anlæg, drift og vedligehold samt regulering og tilsyn med det danske transportsystem, herunder implementeringen af Eurovignettedirektivet.
- 8 Det overordnede ansvar for vejafgiftsordningen varetages i samarbejde med Skatteministeriet, der er ressortansvarlig for vejafgiftsloven, men de enkelte myndighedsopgaver efter vejafgiftsloven varetages af Transportministeriet

og dertil knyttede myndigheder og selskaber, herunder bl.a. Sund & Bælt Holding A/S.

- 9 Sund & Bælt Holding A/S er et statsejet holdingselskab under Transportministeriet, hvor ministeriet har en ejerandel på 100%. Selskabet varetager bl.a. opgaver vedrørende infrastruktur og forsyningssikkerhed, ligesom selskabet forestår driften af vejafgiftsordningen, herunder beregning, opkrævning og kontrol med efterlevelse af vejafgiftsordningen (jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.3.5.1). Opkrævningen af vejafgifter efter vejafgiftsloven, sker gennem salg af rutebilletter, jf. vejafgiftslovens § 8, eller ved anvendelse satellitbaseret køretøjsudstyr, jf. vejafgiftslovens § 7.
- 10 På baggrund af registreringer fra digitale enheder indleverer EETS-udbyderen relevant data vedrørende kørslen til Sund & Bælt Holding A/S. Sund & Bælt Holding A/S beregner herefter længden af den afgiftspligtige kørsel og afgiftens størrelse, hvorefter EETS-udbyderen, udsteder en faktura på vegne af Sund & Bælt Holding A/S med oplysning om Sund & Bælt Holding A/S' navn med henblik på opkrævning af afgiften. Sund & Bælt Holding A/S afregner efterfølgende afgiften til skatteforvaltningen (jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.3.5.1.). I tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne i lov om vejafgift varetager Sund & Bælt Holding A/S opgaven med indsamling af data til brug for Færdselsstyrelsens håndhævelse af vejafgiftsordningen ved administrative bødeforelæg (jf. de specielle bemærkninger til § 17).

3 De udstedte bøder

- 11 I tillæg til de omkring 2.600 sager, som ITD kender til, så fremgår videre afgørelse om aktindsigt af 28. maj 2025 (**bilag 3**), at Færdselsstyrelsen i perioden 1. januar 2025 til 22. maj 2025 har udstedt 31.593 bødeforelæg for ikke at have betalt korrekt kilometerbaseret vejafgift. Med andre ord med en bødetakst på 4.500 kr. svarer det til bøder for mere end kr. 142 millioner.
- 12 På baggrund af en række udfordringer ved opstarten af den kilometerbase-rede vejafgift, opfordrede ITD den 27. januar 2025 deres medlemmer til at

indsende modtagne bøder således, at organisationen kunne bistå i forbindelse med vurderingen af sagerne og evt. gøre indsigelser mod bøden (jf. **bilag 4**).

- 13 I de i alt 2.600 sager som ITD har modtaget, udgør sagerne i omkring 98 % af tilfældene den situation, hvor køretøjet har en boks eller hvor der er købt rutebillet, men hvor der er perioder, hvor der ikke er registreret forbrug eller hvor forbruget er fejlregistreret, f.eks. hvor forbruget er registreret på forkert nummerplade. I førstnævnte tilfælde fordeler disse sig typisk på, at forbruget har manglet i 1-2 dage eller en i længere periode (eks. 14 dage). Tilbagemeldingen som ITD modtager fra udbyderen er typisk enten at:
- Der har ikke været strøm til boksen (75 % af tilfældene) – ITD har dog fået oplyst fra medlemmer/kunder i flere af tilfældene at boksen har lyst grønt, men det er praktisk umuligt at efterprøve. For nærværende bemærkes blot, at det er bemærkelsesværdigt, at strømforsyningen er væk 1-2 dage og pludselig kommer igen, når medlemmet påstår de ikke har gjort noget ved boksen. ITD kan i systemet konstatere, at der afregnes langt det meste af tiden.
 - Der har været problemer med at sende GPS-signal (5 % og det var navnlig i begyndelsen).
 - Opdatering er ikke godkendt på enheden (relevant for Brobizz) (3 %).
 - Der er betalt, men enheden er registreret til et forkert nummer – kan være en fejl, eller at enheden endnu ikke er blevet omregistreret i systemet endnu til den nye bil (5 %).
 - Der er købt rutebillet, men chaufføren har afvejet fra den købte rute eller tidspunktet passer ikke. ITD har tillige sager, hvor chaufføren opdager boksen lyser rød, men hvor der går noget tid inden man når at købe billetten) (5 %).

- 14 Det kan endvidere oplyses, at den resterende del af sagerne for ca. 7 % vedkommende drejer sig om sager, hvor der er betalt, men Sund & Bælt eller EETS-udbyder har lavet fejl. Det bemærkes i den forbindelse, at der har været forkert tidsstempel, uforklarlige bøder til køretøjer, der har betalt, bøder på forkert registreringsnummer. Det seneste er, at ITD har konstateret en række bøder, hvor indsigelsen er afvist, men som efterfølgende er blevet annulleret, da Færdselsstyrelsen har fået nye oplysninger.
- 15 Endelig har Færdselsstyrelsen ved en klage fra en advokat tilknyttet ITD, Stefan Arretz, den 28. maj 2025 forklaret, at der ikke er mulighed for at afvige fra bødesatsen: *"The Danish Road Traffic authority can inform you, that the fine amount set to 4.500 DKK is set by law and has been approved by the Transport of Ministry and the government in Denmark. The fine amount is therefore non-negotiable."* (jf. **bilag 5**)

4 Den juridiske ramme

4.1 De danske regler i lov om vejafgift

- 16 Den 1. januar 2025 trådte en kilometerbaseret og CO₂-differentieret vejafgift i kraft for visse lastbiler i Danmark. Reglerne herom fremgår af lov om vejafgift (lov nr. 763 af 13. juni 2023).
- 17 Det følger af lov om vejafgift § 1, stk. 1, at der skal svares afgift til statskassen efter bestemmelserne i samme lov, for motorkøretøjer som benyttes til godstransport, og som har en teknisk tilladt totalvægt på 12.000 kg. eller derover. Afgiftspligten påhviler den registrerede ejer af køretøjet, og såfremt der både er registreret en bruger og en ejer af køretøjet påhviler afgiftspligten begge, jf. lovens § 3.
- 18 I forbindelse med beregning og betaling af afgiften, er brugeren/ejeren af køretøjet forpligtet til at sikre at vejafgiften kan opkræves enten elektronisk gennem digitalt køretøjsudstyr, jf. § 7, eller ved køb af rutebillet, jf. § 8.

- 19 Det følger af § 7 i lov om vejafgift, at vejafgift opkræves elektronisk, hvis der til det afgiftspligtige køretøj er tilknyttet køretøjsudstyr på baggrund af en indgået kontrakt mellem en fysisk eller juridisk person (EETS-bruger) og en EETS-udbyder af køretøjsudstyret, der har indgået aftale med Sund & Bælt Holding A/S. Den afgiftspligtige ejer/bruger har pligt til at sørge for, at køretøjsudstyret er aktiveret under kørsel i Danmark.
- 20 Det følger af § 8 i lov om vejafgift, at såfremt der er tale om kørsel med et afgiftspligtigt køretøj, hvor der ikke er tilknyttet køretøjsudstyr, jf. § 7, eller hvor køretøjsudstyret er uvirksomt, har den afgiftspligtige ejer eller bruger jf. § 3, pligt til at sikre, at der købes en elektronisk rutebillet, inden kørsel på det afgiftspålagte vejnet påbegyndes.
- 21 Det følger af § 16, stk. 1 i lov om vejafgift, at overtrædelser af bestemmelserne i b.la. §§ 7, stk. 1 eller 8, stk. 1, straffes med bøde, uanset om overtrædelserne ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom.
- 22 Det følger af forarbejderne til § 16, at der er tale om et objektivt ansvar, hvorfor det ikke er nødvendigt at konstatere, hvem der rent faktisk førte køretøjet på gerningstidspunktet, idet ejeren/brugeren af køretøjet ifalder ansvar for overtrædelserne. Ligeledes er det uden betydning om overtrædelserne er forsætlig eller uagtsom. Overtrædelser i tilfælde af brugstyveri, berigelseskriminalitet eller tilsvarende uberettiget besiddelse af køretøjet, er dog undtaget, jf. § 16, stk. 2.
- 23 Det følger af forarbejderne til loven, at i tilfælde af overtrædelser, fastsættes bødeniveauet til 4.500 kr. pr. overtrædelse, uanset om der er tale om gentagelsestilfælde. Det fremgår af forarbejderne, at niveauet vurderes *”at være proportionalt med det foreslåede afgiftsniveau, ligesom det vurderes at kunne sikre en større regelefterlevelse”*.
- 24 Det nuværende bødeniveau er endvidere steget til 9.000 kr. pr. 1. juli 2025, hvor lovgiver ikke fandt lejlighed til at se på proportionalitetsvurderingen.

Den nedlagte påstand gælder således både før og efter lovændringen og skærpelsen af bødestrafen.

- 25 Det fremgår af forarbejderne, at i tilfælde af en overtrædelse, fremsender Færdselsstyrelsen et bødeforelæg til den registrerede bruger af køretøjet med vejledning om indsigelsesmuligheder. Såfremt den pågældende bruger gør indsigelser, håndteres dette af Sund & Bælt Holding A/S, som afgiver en indstilling til Færdselsstyrelsen. Færdselsstyrelsen tager herefter stilling til indsigelsen på baggrund heraf, hvor bøden enten annulleres eller fastholdes. Hvis bødeforelægget ikke vedtages eller indsigelserne fastholdes overgår sagen til politiet og domstolene (jf. de specielle bemærkninger til § 17).
- 26 Det fremgår af forarbejderne, at bødestrafen vil bero på domstolenes konkrete vurdering af sagens omstændigheder, og det angivne bødeniveau vil således kunne fraviges i både op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. også de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det fremgår dog ikke af forarbejderne, at der er mulighed for at differentiere bøden af hensyn til overtrædelsens grovhed (jf. de almindelige bemærkningerne, pkt. 3.1.3.6.2. om administrative bødeforelæg).
- 27 De relevante myndigheder har dog ikke anvendt denne mulighed for at differentiere bøderne og har generelt afvist at nedsætte bøderne, selvom der har foreligget særlige omstændigheder.
- 28 I den seneste høring har ITD i høringssvar af 26. november 2024 påpeget problemstillingen. Af høringssvaret (jf. **bilag 6**) fremgår bl.a. til at:

”... overtrædelse straffes med bøde uanset, om overtrædelsen er begået uagtsom eller forsætlig. Der er således i selve lovteksten ikke taget hensyn til, om overtræder har til hensigt at snyde (eksempelvis køre helt uden køretøjsenhed) eller uagtsom (chaufføren har ikke opdaget, at enheden har mistet strøm eller forbindelse). ITD mener, at det bør afspejle sig i bødeniveauet, hvorvidt

overtrædelsen er forsætlig eller uagtsom, og sanktionen bør graderes efter de konkrete forhold.”

- 29 I december 2024 afviste Transportministeriet i Høringsnotat om forslag til lov om ændring af færdselsloven, lov om Sund & Bælt Holding A/S og vejafgiftsloven (Opkrævning af køretøjsrelaterede bøder og kontrolafgifter og forhøjelse af bødeniveauet for overtrædelse af vejafgiftsloven m.v.), at der skal differentieres, hvor også Landbrug & Fødevarer havde påpeget, at bødeniveauet skulle differentieres efter overtrædelsens karakter og antallet af overtrædelser, hvilket ministeriet reelt ikke svarede på, men henviste til:

”Transportministeriet skal i øvrigt henvise til pkt. 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf fremgår, at det foreslåede bødeniveau skal være passende i forhold til tilfælde af systematisk snyd, men samtidig også, at det ikke må blive for højt i forhold til mere enkeltstående fejl og forglemmelser. Det fremgår endvidere, at det er Transportministeriets vurdering, at et vejledende bødeniveau på 9.000 kr. rummer en sådan balance.

4.2 Forholdet til EU-retten i forarbejderne

- 30 Det følger videre af bemærkningerne til lov om vejafgift (jf. lovforslag nr. 74 af 29. marts 2023, de almindelige bemærkninger, pkt. 10), at forslaget implementerede dele af direktiv 2022/362/EU af 24. februar 2022 (EUT L 69. 04.03.2022, s. 1- 39), der udgør et ændringsdirektiv til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF (Eurovignettedirektivet) og Rådets direktiv 1999/37/EF om registreringsdokumenter for motorkøretøjer og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2019/520/EU om interoperabilitet mellem elektroniske vejafgiftssystemer og fremme af udvekslingen på tværs af landegrænser af oplysninger om manglende betaling af vejafgifter i Unionen (EETS-direktivet).
- 31 Ændringsdirektivet trådte i kraft den 24. marts 2022. Fristen for at gennemføre ændringsdirektivet i dansk ret var den 25. marts 2024. Lovforslaget

blev notificeret som udkast i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/1535/EU om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (kodifikation), samt i overensstemmelse med artikel 7h i Eurovignetdirektivet.

5 EU-retten: Eurovignetdirektivet

- 32 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF af 17. juni 1999 (Eurovignetdirektivet) om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer, fastsætter regler for udformningen af vejafgiftsordninger i EU's medlemsstater. Direktivet er senest ændret ved direktiv (EU) 2022/362 af 24. februar 2022, der muliggjorde en differentiering af vejafgifter for tungere godskøretøjer. Formålet med ændringen var bl.a. at medlemsstaterne skulle differentiere på baggrund af CO₂-emissionsklasse. Tidligere var det en EURO-norm (som omhandler partikler men ikke CO₂-udledning).
- 33 EU-retten giver dermed mulighed for at medlemsstaterne kan træffe beslutning om indførelse af vejafgifter inden for medlemsstatens område. Medlemsstatens indførelse og opkrævning af afgifter, vil dog skulle ske under iagttagelse af reglerne i Eurovignetdirektivet. Formålet hermed er at sikre, at der ikke ved pålæg af afgifter forekommer direkte eller indirekte forskelsbehandling, og derved konkurrenceforvridning mellem transportvirksomhederne (jf. Lovforslaget, almindelige bemærkninger, pkt. 3.1.1.1.).
- 34 Det følger af artikel 9a, at medlemsstaterne indfører relevante kontrolforanstaltninger og fastlægger den sanktionsordning, der skal gælde for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages til gennemførelse af dette direktiv. De træffer de nødvendige foranstaltninger til iværksættelsen heraf. Sanktionerne skal være effektive, *stå i rimeligt forhold til overtrædelsen* og have en afskrækkende virkning.

5.1 Præjudiciel afgørelse af 22. marts 2017 i de forenede sager C-497/15 og C-498/15 fra Ungarn

- 35 Forståelsen af artikel 9 a har således givet anledning til flere sager ved EU-Domstolen, herunder den præjudicielle sag C-497/15, hvor sagsøger var en virksomhed med hjemsted i Ungarn. Virksomheden havde købt et påkrævet mærkat i overensstemmelse med den nationale vejafgiftslov, men på grund af en fejl i køretøjets navigationssystem, kørte den ansatte chauffør og fører af køretøjet forbi den frakørsel, som han skulle have taget for at forlade motorvej M5 for at fortsætte sin tur på hovedvej nr. 5 af en lavere kategori, som han havde tilladelse til at benytte. Denne motorvejsstrækning på ca. 5 km løb i praksis parallelt med hovedvej nr. 5. Vejafgiften for den nævnte strækning beløb sig til 324 HUF (ca. 1 EUR), dvs. en lavere takst end den takst, der opkrævedes for den tilsvarende strækning på hovedvej nr. 5, som på daværende tidspunkt beløb sig til 520 HUF (ca. 1,7 EUR). (jf. pr. 20-22)
- 36 Virksomheden blev som følge heraf pålagt en administrativ bøde på 165 000 HUF (ca. 535 EUR) med den begrundelse, at virksomheden ved at have undladt på forhånd at købe et mærkat for vejafgiften, havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til vejafgiftsloven (pr. 23)
- 37 EU-Domstolen fremhævede i sag (pr. 42-43), at ”sanktionerne skal tilpasses overtrædelsernes grovhed bl.a. ved at sikre en tilstrækkelig afskrækkende virkning, samtidig med at det generelle proportionalitetsprincip overholdes” og at proportionalitetsprincippet gælder for medlemsstaterne ikke blot for så vidt angår fastlæggelsen af de forhold, som udgør en overtrædelse, og fastlæggelsen af bestemmelserne vedrørende bødeniveauet, men ligeledes for så vidt angår vurderingen af de forhold, der kan tages hensyn til ved fastsættelsen af bøden.
- 38 Af de ungarske regler fremgik det, at den eneste graduering eller differentiering af de bøder, var en graduering, der angik det pågældende køretøj på grundlag af antal aksler. I forhold til den konkrete udmøntning af proportionalitetsvurderingen fandt EU-Domstolen, at en sådan graduering, som

savner enhver forbindelse med den ”*adfærd, som den person, der står for driften af køretøjet, eller dets chauffør, har udvist, tager imidlertid ikke hensyn til karakteren og grovheden af den begåede overtrædelse.*” (jf. pr. 47)

39 Videre henviste EU-Domstolen til, at bødebeløbet, som sanktionerer den manglende overholdelse af betalingsforpligtelsen, var fast og ikke varierede hverken afhængigt af antal kilometer, der er tilbagelagt uden tilladelse, eller hvorvidt lovovertræderen på forhånd har betalt vejafgift for en given rute eller ej.

40 Samlet set fandt EU-Domstolen, at artikel 9a i direktiv 1999/62 skal fortolkes således, at det proportionalitetskrav, der er omhandlet heri, er til hinder for en sanktionsordning som de ungarske regler, som fastsætter pålæg af en bøde på et fast beløb for alle overtrædelser, uanset disses karakter og grovhed, af bestemmelserne om forudgående betalingsforpligtelse af vejafgift for benyttelse af en vejinfrastruktur.

5.2 Præjudiciel afgørelse af 21. november 2024 sag i sag C-61/23 fra Bulgarien ”Ekostroy”.

41 EU-Domstolen har endvidere i en nyere præjudiciel afgørelse af 21. november 2024 vedrørende de bulgarske regler gentaget, at sanktionernes strenghed skal tilpasses overtrædelsernes grovhed, bl.a. ved at sikre en tilstrækkelig afskrækkende virkning, samtidig med at det generelle proportionalitetsprincip overholdes (jf. pr. 44).

42 Sagen angik en lastbil med en maksimal teknisk tilladt totalvægt på 44 ton, henhørende under kategorien EURO III, med fem aksler, der kørte på en motorvej, der var en del af det afgiftspligtige vejnet i Bulgarien, som havde betalt for lidt i afgift nemlig som et køretøj med kun to aksler, for hvilket afgiften var på 0,08 BGN/km mod 0,16 BGN/km, konstaterede myndighederne en overtrædelse af de nationale regler.

- 43 Det følger videre af EU-dommen, at proportionalitetsprincippet ikke blot kræver, at den pålagte sanktion svarer til overtrædelsens grovhed, men også at der tages hensyn til de konkrete omstændigheder i sagen ved fastsættelsen af sanktionen og bødens størrelse (pr. 47).
- 44 EU-Domstolen tilføjede endvidere, (pr. 50), at de nationale myndigheder ikke havde mulighed for ved pålæggelse af en sanktion at tage hensyn til *”den afstand, køretøjet har tilbagelagt, uden at chaufføren har betalt den påkrævede vejafgift, idet beløbet for den bøde, der pålægges for den manglende overholdelse af betalingspligten, er fastsat til et fast beløb og hverken ændres på grundlag af det antal kilometer, der er tilbagelagt uden tilladelse, eller efter hvorvidt den overtrædende person forudgående har eller ikke har betalt vejafgift for en given rute eller ej. I øvrigt er enhver graduering udelukket, selv hvis afstanden efterfølgende kan beregnes”*.
- 45 Samlet set fandt EU-Domstolen, at pålæg af en fast bøde eller økonomisk sanktion for enhver tilsidesættelse af visse af de lovbestemte forpligtelser uden graduering af denne bødes eller økonomiske sanktions størrelse i forhold til den begåede overtrædelsens grovhed, således som den i hovedsagen omhandlede sanktionsordning foreskrev, var uforholdsmæssig, henset til de i EU-retten tilsigtede formål.

6 Kilometerbaseret vejafgift i andre EU-lande

- 46 I andre EU-lande er der også indført en kilometerbaseret elektronisk ordning. Til sammenligning kan således fortages et nabotjek af implementering i Tyskland:

6.1 Tyskland

- 47 I Tyskland anvendes et elektronisk afstandsbasert vejafgiftssystem. Reglerne herom følger af den tyske lov om vejafgifter for hovedveje (Bundesfernstraßenmautgesetz - BFStrMG), der regulerer hvilke køretøjer der skal svare vejafgift på nærmere bestemte hovedveje, samt hvordan afgiften

opkræves og håndhæves. Loven trådte i kraft 19. juli 2011 og er siden opdateret flere gange (jf. <https://www.toll-collect.de> og <https://www.balm.bund.de>).

- 48 I tilfælde af administrative overtrædelser af loven sanktioneres disse i henhold til katalog over bøder og advarsler for overtrædelser af afgiftsloven (Buß- und Verwarnungsgeldkatalog für Zuwiderhandlungen gegen das Bundesfernstraßenmautgesetz (BFStrMG)), der indeholder en oversigt over de administrative overtrædelser, der kan straffes med bøde efter BFStrMG, jf. lovens § 10, jf. bødekatalogets pkt. 1.1.
- 49 Bødekataloget giver i vidt omfang mulighed for at differentiere i relation til bødens størrelse. Det følger således af bødekatalogets pkt. 1.3, at en bøde kan frafalde såfremt overtrædelsens alvor eller anklagen mod den pågældende er så ubetydelig, at en advarsel synes tilstrækkelig. Såfremt en advarsel alene ikke er tilstrækkelig, kan vedkommende i tillæg hertil pålægges en sanktion på mellem EUR 5,00 og EUR 55,00. Såfremt det skyldige afgiftsbeløb er begrænset eller hvor det vejafgiftsbelagte vejnet alene er anvendt uden betalt vejafgift i en begrænset periode, kan en mindre bøde pålægges, jf. pkt. 1.3.
- 50 Foruden dette sonder bødekataloget også mellem forsætlige og uagtsomme overtrædelser, jf. bødekatalogets pkt. 2, hvor standardsatserne i bødekataloget angiver størrelsen af bøde ved forsætlige overtræder, men hvor denne kan reduceres i tilfælde af uagtsomme overtrædelser med det halve beløb, jf. pkt. 2.2.
- 51 Derudover kan standardsatsen af bøden forhøjes og reduceres under hensyntagen til overtrædelsens grovhed og vurderingen af overtrædelsens karakter, jf. pkt. 3-3.1.
- 52 En forhøjelse af bøden kan overvejes, hvor den pågældende ikke udviser forståelse for overtrædelsen, hvis der er sket flere overtræder enten samtidig eller gentagne gange, eller hvor vedkommende allerede er dømt for en

lignende administrativ overtrædelse inden for de seneste to år og har fået en bøde eller en skriftlig advarsel herfor, jf. pkt. 3.2., a-c. Omvendt kan bøden reduceres hvis overtrædelsen på grund af særlige grunde er mindre alvorlig, eller hvor den pågældendes økonomiske forhold ikke giver mulighed for en bøde i den angivne størrelsesorden, jf. pkt. 3.3., d-f.

ANBRINGENDER

- 53 Det gøres gældende, at den danske implementering af artikel 9a i direktiv 1999/62, som fortolkningen i henholdsvis afgørelse af 22. marts 2017 i de forenede sager C-497/15 og C-498/15 fra Ungarn og afgørelse af 21. november 2024 sag C-61/23 fra Bulgarien er i strid med EU-rettens proportionalitetsprincip.
- 54 De danske regler fastsatte en fast afgift på 4.500 kr. og efter 1. juli 2025 9.000 kr. for overtrædelser af reglerne uden at tage hensyn til individuelle forhold eller særlige omstændigheder, som EU-retten foreskriver.
- 55 Der er således hverken i praksis anvendt (afsnit 3) eller i forarbejderne til reglerne henvist til (afsnit 4.2. i stævningen) en graduering af bødernes størrelse, som beror på den afstand, køretøjet har tilbagelagt, uden at chaufføren har betalt den påkrævede vejafgift. Det er heller ikke muligt at differentiere bøden størrelse under hensyntagen til, hvor mange kilometer, der er tilbagelagt uden tilladelse, eller hvorvidt den overtrædende person forudgående har eller ikke har betalt vejafgift for en given rute eller ej. Samtlige indsigelser er blevet afvist og de faste bødetakster er anvendt.
- 56 Det gøres derfor gældende, at den danske bødepraksis i medfør af §§ 7 og 8 jf. 16 i lov om vejafgift ikke overholder proportionalitetsprincippet, som fortolket af EU-Domstolens i sin retspraksis.
- 57 Det fremgår endvidere af oversigten over de udstedte bøder, at mange af bøderne er udstedt til udenlandske vognmænd, hvorfor sagen har et klart grænseoverskridende element.

- 58 De tusindvis af sager, som der er gjort indsigelse imod er endnu ikke nået domstolene, hvorfor det endnu ikke vides, om der, som i Østre Landsrets dom af 28. oktober 2019 (optrykt i TfK2020.75) vil ske en fastsættelse af bødeniveauerne efter princippet om modereret kumulation i tilfælde af flere gentagende overtrædelse med mere end 24 timers mellemrum før fejlen er opdaget.
- 59 Det vides heller ikke om de danske domstole vil fravige bødeniveauerne i opad- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. også de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.
- 60 Det ændrer ikke ved, at de berørte virksomheder og vognmænd ikke kan være tjent med at de danske regler, hverken i ordlyd eller i forarbejder, åbner op for muligheden for at myndighederne kan differentiere bøderne af hensyn til overtrædelsens grovhed. Det er således ikke muligt ved en henvisning til de almindelige regler i straffeloven, hvor skærpende eller formildende omstændigheder kan inddrages, at overholde EU-rettens proportionalitetsprincip.
- 61 Den model, der er valgt i Danmark harmonerer videre ikke med de implementeringer, som er sket i Tyskland, hvilket kunne være identificeret ved et almindeligt nabojeft. Efter de tyske regler er der således mulighed for en graduering af bøderne. Det gøres gældende, at det er en skærpende omstændighed, at den danske lovgiver ved simple undersøgelser ville kunne have konstateret, at en model med en fast sanktion ikke lignede vores nabolandes implementering.
- 62 De præjudicielle afgørelser fra hhv. Ungarn og Bulgarien, hvor der fandtes ordninger som den danske er end ikke komplicerede at fortolke eller udlægge. Dommene anviser meget tydeligt, at en model som den danske heller ikke er i overensstemmelsen med EU-retten.

- 63 Det fremgår tilmed af høringssvarene til den seneste lovændring, hvor bødesanktionen fordobles, at problemet om differentiering af sanktionerne er kommet til lovgivers kundskab (pkt. 27-28, afsnit 4.1.).
- 64 ITD har endvidere indsendt en klage til EU-Kommissionen og problemstillingen har været i medierne.
- 65 Det gøres således gældende, at der ikke er undskyldelige forhold, som gør sig gældende i denne sag, hvorfor den bødepraksis, som myndighederne følger på baggrund af reglerne, er i strid med EU-retten og det skal Transport- og Skatteministeriet anerkende, således at reglerne kan blive lavet om.
- 66 Det følger endvidere, at kravet om sanktioners forholdsmæssighed, der medfører, at såvel nationale retter og administrative myndigheder i medfør af deres pligt til at træffe alle passende foranstaltninger for at sikre dette kravs gennemførelse er forpligtet til at undlade at anvende enhver national bestemmelse (konkret lov om vejafgift), for så vidt som anvendelsen heraf vil føre til et resultat, der er i strid med EU-retten, og, om nødvendigt, supplere den gældende nationale bestemmelse med de kriterier for kravet om forholdsmæssighed, der er fastsat i EU-Domstolens praksis (jf. Dooel Uvoz Izvoz Skopje Link Logistic N&N sag C-384/17 4. oktober 2018, pr. 62).
- 67 Derfor gøres det gældende, at Transport- og Skatteministeriet skal undlade at håndhæve vejafgiftsreglerne ind til der sættes regler i kraft, der kan administreres således, at de sikrer overholdelse af EU-retten.
- 68 I den forbindelse bør Transport- og Skatteministeriet lade sig inspirere af fremgangsmåden fulgt af Fødevarestyrelsen, der tilkendegav på sin hjemmeside, at en EU-stridig bekendtgørelsen ikke kunne håndhæves (jf. UfR 2025.2231.Ø). Tilsvarende bør Transportministeriet på <https://vejafgifter.dk/> oplyse, at reglerne ikke kan håndhæves.
- 69 ITD tager i den forbindelse forbehold for erstatning og tilbagesøgning af bøder betalt i strid med EU-retten.

FORSLAG TIL SAGENS BEHANDLING

- 70 ITD International Transport Danmark har følgende forslag til sagens behandling, jf. RPL § 348, stk. 2, nr. 6:
- 71 ITD International Transport Danmark ønsker, at sagen henvises til landsretten, jf. RPL § 226, da sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt.
- 72 Alternativt bør sagen behandles af tre dommere, jf. RPL § 12, stk. 3, under henvisning til sagens principielle karakter, og henset til de mange verserende sager kan udfaldet få væsentlig betydning for andre end parterne, og endeligt at sagen frembyder særlig vanskelige retlige spørgsmål.

MOMSFORHOLD

- 73 ITD International Transport Danmark er momsregistreret.

PROCESSUELLE MEDDELELSER

- 74 Processuelle meddelelser til ITD International Transport Danmark bedes sendt til advokat Sune Klinge, offersen:christoffersen Advokatfirma, Rigsgade 11, 1316 København K.

København, den 26. august 2025

Sune Klinge

Bilag:

- 1 Eksempel på bøde af 7. februar 2025.
- 2 Tilbage melding på indsigelse af 28. marts 2025.
- 3 Afgørelse om aktindsigt af 28. maj 2025.
- 4 ITD opfordring af 27. januar 2025 til indsigelser.
- 5 Mail af 28. maj 2025 til Stefan Arretz fra Kim Jensen, Færdselsstyrelsen.
- 6 ITD i høringssvar af 26. november 2024.