YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
26 päivänä lokakuuta 1983 *

Asiassa 297/82,

jonka Østre Landsret (neljäs jaosto) on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensiksi mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

De samvirkende danske Landboforeninger (Tanskan maataloustuottajayhdistysten yhteistyöjärjestö)

kantajana,

vastaan

Tanskan veroministeriö

vastaajana,

ennakkoratkaisun perustamissopimuksen maataloutta koskevan II osaston ja erityisesti sen 39 ja 40 artiklan sekä siihen perustuvien johdetun oikeuden säädösten tulkinnasta voidakseen arvioida, onko maatalousmaahan kohdistuvasta valtion verosta 28.12.1979 annettu laki nro 541 (*Loven om Grundskyld til Staten af Landbrugsejendomme*) yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa,

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja Y. Galmot sekä tuomarit A. J. Mackenzie Stuart, O. Due, U. Everling ja C. Kakouris,

julkisasiamies: P. VerLoren van Themaat,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Østre Landsret on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 19.11.1982 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 24.11.1982, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen saadakseen ne yhteisön oikeuden tulkintaa koskevat tiedot, joiden perusteella se voisi arvioida, onko Tanskan toteuttama verotuksellinen toimenpide, joka koskee ennestään kunnallisverona kannettuun maaveroon tehtyä, valtiolle kannettavaa korotusta, yhteisön oikeuden mukainen.

2 Kanteen kohteena oleva verotuksellinen toimenpide toteutettiin seuraavasti. Vuoden 1979 lopussa Tanskan hallitus vahvisti talouspoliittisen suunnitelman, jossa määrättiin erityisesti kaikkien sosiaaliryhmien tulokehityksen hidastamisesta maksutasevajeen pienentämiseksi ja työllisyystilanteen parantamiseksi sekä tällä tavoin väestöön kohdistuvan rasituksen jakamisesta kohtuullisella tavalla. Koska Tanskan kruunun ulkoisen arvon alentaminen oli olennainen osa tätä suunnitelmaa, kyseinen devalvaatio toteutettiin 30.11.1979 4,76 prosentin suuruisena suhteessa muihin Euroopan valuuttajärjestelmän valuuttoihin. Koska Tanskan hallitus halusi kuitenkin Tanskan kruunun keskuskurssin vastaavan maatalouden muuntokurssia suhteessa ecuun, jotta vältyttäisiin valuutan tasausmaksujen käyttöönotolta, neuvosto devalvoi 3.12.1979 Tanskan hallituksen pyynnöstä Tanskan kruunun edustavan kurssin 4,63 prosentilla suhteessa maatalousalalla käytettyyn Euroopan laskentayksikköön (neuvoston asetus (ETY) N:o 2717/79, EYVL N:o L 309, s. 1).

3 Kyseisen devalvoinnin seurauksena Tanskan kruunuina ilmaistut maataloushinnat kohosivat, mikä olisi tavanomaisissa olosuhteissa otaksuttavasti merkinnyt huomattavaa lisäystä Tanskan maatalouden tuloihin. Koska tämän tulojen lisäyksen katsottiin kuitenkin olevan vastoin edellä mainittua suunnitelmaa, Tanskan hallitus teki 4.12.1979 lakiehdotuksen maatalousmaahan kohdistuvasta valtion maaverosta. Folketing (Tanskan parlamentti) hyväksyi lain 21.12.1979, ja 28.12.1979 se vahvistettiin ja saatettiin voimaan lakina nro 541.

4 Kyseisen veron, joka oli voimassa ainoastaan vuoden 1980 ajan, määräytymisperusteena oli kiinteistön arvo, joka määritettiin maan kaupallista arvoa koskevan yleisen arvion perusteella ottamatta huomioon maasta tosiasiallisesti saadun maataloustuotannon määrää tai laatua.

5 De samvirkende danske Landboforeninger (Tanskan maataloustuottajayhdistysten yhteistyöjärjestö) saattoi asian Østre Landsretin käsiteltäväksi kolmen maataloustuottajan valtuuttamana näiden kiistäessä kyseisen veron pätevyyden. Kyseisessä tuomioistuimessa yhteistyöjärjestö väitti, että maatalousmaahan kohdistuvasta valtion verosta annettua lakia on pidettävä ETY:n perustamissopimuksen samoin kuin yhteisen maatalouspolitiikan tarkoituksen ja soveltamisedellytysten vastaisena, koska sen tarkoituksena on tai siitä on seurauksena, että Euroopan yhteisöjen antaman säädöksen oikeusvaikutukset poistetaan ja että devalvaation tavoite, eli Tanskan maatalouden tulojen lisääminen, tehdään tyhjäksi.

6 Østre Landsret lykkäsi asian käsittelyä ja päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Voidaanko ETY:n perustamissopimusta ja erityisesti sen toisen osan maataloutta koskevan II osaston ja siinä etenkin sen 39 ja 40 artiklan määräyksiä sekä mainittuun perustamissopimukseen perustuvia johdetun oikeuden säädöksiä tulkita siten, että ne estävät jäsenvaltiota väliaikaisesti korottamasta veroa, jonka määräytymisperusteena on maatalousmaan arvo, jos kyseinen toimenpide on välittömässä yhteydessä neuvoston toteuttamaan jäsenvaltion 'vihreän valuutan' arvon alentamiseen ja jos veron korotuksen tarkoituksena on siirtää merkittävä osa siitä tulojen lisäyksestä, jonka maatalouden harjoittajat ovat saaneet kyseisen devalvaation yhteydessä, valtion talousarvioon osana useimpiin sosiaaliryhmiin vaikuttavaa taloudellista kokonaisratkaisua?"

7 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että veron tuotto on suoritettu valtiolle ilman, että varoille on määrätty täsmällistä käyttötarkoitusta, ja että asianosaisten mukaan on kiistatonta, ettei kanteen kohteena olevalla verolla ole ollut vaikutusta hinnanmuodostukseen, tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen tai markkinoille

tarjottujen tuotteiden määrään ja ettei sillä ole ollut myöskään tulliin tai vaikutukseltaan vastaavaan maksuun verrattavaa vaikutusta. Tästä seuraa, että kanteen kohteena olevan verotuksellisen toimenpiteen yhteensopivuus yhteisön oikeuden kanssa on arvioitava yksinomaan perustamissopimuksen 39–43 artiklan ja markkinajärjestelyjä koskevien yhteisten yleisten periaatteiden perusteella.

8 Vaikka pääasian asianosaiset ovat esittäneet erilaisia mielipiteitä niistä syistä, joiden perusteella Tanskan hallitus tosiasiallisesti päätyi toteuttamaan kanteen kohteena olevan verotuksellisen toimenpiteen, samoin kuin mainitun toimenpiteen täsmällisistä vaikutuksista, asianosaisten kesken vallitsee yhteisymmärrys siitä, että kyseinen toimenpide on osa tulopolitiikkaa, jonka tarkoituksena on verorasituksen jakaminen työvoimaan kuuluvien väestönosien kesken. Kuten Tanskan, Ranskan ja Italian hallitus samoin kuin komissio perustellusti väittävät ja kuten myös yhteisöjen tuomioistuin on 10.3.1981 antamassaan tuomiossa (yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association ym., Kok. 1981, s. 735) todennut, yhteiset markkinajärjestelyt eivät periaatteessa ole esteenä tällaiselle kansalliselle politiikalle. Perustamissopimuksen 39 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan yhteistä maatalouspolitiikkaa suunniteltaessa otetaan huomioon "se, että maatalous on jäsenvaltioissa tuotannonala, joka liittyy läheisesti talouteen kokonaisuudessaan". Yhteisen maatalouspolitiikan tarkoituksena ei näin ollen ole varjella maatalouden harjoittajia kansallisen tulopolitiikan vaikutuksilta. Yhteisten markkinajärjestelyjen yhteydessä toteutettavan yhteisten hintojen vahvistamisen tarkoituksena ei myöskään ole kansallisten viranomaisten määräämistä verorasituksista riippumattoman nettohinnan takaaminen maataloustuottajille, ja jo 39 artiklan 1 kohdan b alakohdan sanamuodosta ilmenee, että maatalouden harjoittajien henkeä kohti laskettujen tulojen lisäämiseen katsotaan ensisijaisesti päästävän a alakohdassa kuvattujen rakenteellisten toimenpiteiden tuloksena.

9 Pääasian kantajan mukaan kansallinen toimenpide on kuitenkin ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa niiden erityisolosuhteiden vuoksi, joissa se toteutettiin. Laissa nro 541 käyttöön otetulla verolla vähennettiin maatalouden harjoittajien tuloja Tanskassa, ja sen tosiasiallisena tavoitteena oli kantajan mukaan yhteisön säädöksen eli tässä tapauksessa 3.12.1979 annetun neuvoston asetuksen, jolla Tanskan kruunu devalvoitiin suhteessa Euroopan laskentayksikköön nimenomaan kyseisten maatalouden harjoittajien tulojen lisäämiseksi, ainoan vaikutuksen kumoaminen. Kantajan mukaan Tanskan parlamentti on näin ollen käyttänyt oikeudettomasti yhteisön viranomaisille siirrettyä toimivaltaa.

10 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Tosiasiassa 3.12.1979 annetun neuvoston asetuksen johdanto-osasta ilmenee, ettei kyseisen asetuksen tarkoituksena ollut taata maataloustuottajille Tanskassa suurempia nettotuloja vaan yksinomaan

välttää valuutan tasausmaksujen käyttöönotto Tanskassa. Tähän tavoitteeseen kanteen kohteena olevan maaveron käyttöönotolla ei ole ollut mitään vaikutusta. Kuten komissio on lisäksi perustellusti huomauttanut, neuvoston asetuksen vaikutus olisi tosiasiallisesti kumoutunut ainoastaan siinä tapauksessa, ettei Tanskan kruunuina ilmaistujen maataloushintojen kyseiseen asetukseen perustuvaa korotusta olisi voitu toteuttaa. Tällaista vaikutusta laissa nro 541 käyttöön otetulla maaverolla ei ole kuitenkaan selvästikään ollut, vaan sen avulla on ainoastaan kerätty osa tulosta, jonka maataloustuottajat ovat saaneet tuotteidensa myynnistä sen jälkeen, kun markkinoiden lait ja yhteinen hintajärjestelmä ovat täyttäneet tavanomaiset tehtävänsä.

11 On kuitenkin totta, että muiden muassa maataloustuottajia koskevan kansallisen tulopolitiikan toteuttamisessa käytetyt keinot olisivat ristiriidassa perustamissopimuksen ja yhteisestä markkinajärjestelystä annetun säännöstön kanssa, jos kyseiset keinot haittaisivat niiden järjestelmien toimintaa, joiden avulla markkinajärjestelyjen tavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Varsinainen ongelma arvioitaessa kanteen kohteena olevaa maaveroa suhteessa kyseiseen säännöstöön on näin ollen se, onko kyseisellä maaverolla ollut tällaisia vaikutuksia.

12 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa 10.3.1981 antamassaan tuomiossa todennut, kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, onko sen tutkittavaksi saatetulla verolla tosiasiallisesti ollut yhteisten markkinajärjestelyjen toimintaa haittaavia vaikutuksia. Kansallisessa tuomioistuimessa tältä osin tehtävää päätöstä varten on kuitenkin mahdollista selventää tiettyjä yhteisön oikeuden piirteitä ja hahmotella tiettyjä arviointiperusteita.

13 Yhteisiin markkinajärjestelyihin sisältyvien järjestelmien pääasiallisena tarkoituksena on sellaisen hintatason saavuttaminen tuotanto- ja tukkuportaassa, jossa otetaan samanaikaisesti huomioon sekä kyseisen alan tuotannon että kuluttajien edut ja jolla varmistetaan tarjonnan riittävyys kannustamatta silti liikatuotantoon.

14 Nämä tavoitteet voivat vaarantua ensiksikin sellaisten kansallisten verotuksellisten toimenpiteiden vaikutuksesta, joilla on tuntuva vaikutus markkinahintojen tasoon, vaikka tämä vaikutus olisi tahatonkin. Tällaisen hinnanmuodostukseen kohdistuvan vaikutuksen vaara on kuitenkin vähäisempi, jos kysymys ei ole maataloustuotannosta kannettavasta maksusta vaan kaikkeen maatalousmaahan sovellettavasta maaverosta, jonka määräytymisperusteissa ei oteta huomioon maasta tosiasiallisesti saadun maataloustuotannon määrää eikä laatua.

15 Toiseksi on huomattava, että kuten pääasian kantaja on yhteisöjen tuomioistuimessa väittänyt ja kuten komissio myöntää, yhteisten markkinajärjestelyjen tavoitteet voivat vaarantua myös sellaisten verotuksellisten toimenpiteiden seurauksena, joilla on merkittävä suora tai välillinen vaikutus maatilarakenteeseen ja siten myös tarjonnan laatuun ja määrään maatalousmarkkinoilla.

16 Tältä osin on selvää, että tällaisen maataloustuotannon rakenteeseen kohdistuvan vaikutuksen vaaran kannalta ratkaisevaa on erityisesti verokannan suuruus ja se, onko vero väliaikainen vai pysyvä, kohdistuuko se kaikkeen maatalousmaahan, onko veron määrä suoraan yhteydessä tuottajan tuloihin ja onko veron tuotolle määrätty erityinen käyttötarkoitus.

17 Näillä perusteilla kysymykseen on vastattava seuraavasti:

- Maatalousmaahan kohdistuvan veron väliaikainen korottaminen, jonka tarkoituksena on kantaa valtiolle osana useimpiin väestönosiin vaikuttavaa taloudellista kokonaisratkaisua merkittävä osa yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisessa käytetyn valuuttakurssin muutoksen tuloksena saadusta maataloustulojen lisäyksestä, ei ole sinänsä ristiriidassa yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevien perustamissopimuksen määräysten eikä yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevien säännösten kanssa, vaikka kyseisen veron käyttöönotto olisi läheisessä yhteydessä kyseiseen valuuttakurssin muutokseen.

- Tällaisen ristiriidan on kuitenkin todettava syntyvän silloin, kun kyseisellä maaveron korotuksella on joko sen vuoksi, että se vaikuttaa hinnanmuodostukseen, tai siitä mahdollisesti aiheutuvan maatilarakenteen muutoksen vuoksi yhteisten markkinajärjestelyjen osana olevien järjestelmien toimintaa haittaava vaikutus.

- Kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, onko sen tutkittavaksi saatetulla verolla tosiasiallisesti ollut tällaisia vaikutuksia, ja jos on, miten merkittäviä kyseiset vaikutukset ovat olleet.

Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan ja Italian hallitukselle sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa

vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Østre Landsretin 19.11.1982 tekemällään päätöksellä sille esittämän kysymyksen seuraavasti:

1) **Maatalousmaahan kohdistuvan veron väliaikainen korottaminen, jonka tarkoituksena on kantaa valtiolle osana useimpiin väestönosiin vaikuttavaa taloudellista kokonaisratkaisua merkittävä osa yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisessa käytetyn valuuttakurssin muutoksen tuloksena saadusta maataloustulojen lisäyksestä, ei ole sinänsä ristiriidassa yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevien perustamissopimuksen määräysten eikä yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevien säännösten kanssa, vaikka kyseisen veron käyttöönotto olisi läheisessä yhteydessä kyseiseen valuuttakurssin muutokseen.**

2) **Tällaisen ristiriidan on kuitenkin todettava syntyvän silloin, kun kyseisellä maaveron korotuksella on joko sen vuoksi, että se vaikuttaa hinnanmuodostukseen, tai siitä mahdollisesti aiheutuvan maatilarakenteen muutoksen vuoksi yhteisten markkinajärjestelyjen osana olevien järjestelmien toimintaa haittaava vaikutus.**

3) **Kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, onko sen tutkittavaksi saatetulla verolla tosiasiallisesti ollut tällaisia vaikutuksia, ja jos on, miten merkittäviä kyseiset vaikutukset ovat olleet.**

Galmot Mackenzie Stuart

Due Everling Kakouris

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä lokakuuta 1983.

H. A. Rühl
m:tty kirjaaja
johtava hallintovirkamies

Y. Galmot
viidennen jaoston puheenjohtaja