YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

8 päivänä toukokuuta 2003 *

Asiassa C-384/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Traversa ja C. Giolito, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues ja P. Boussaroque,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäveron yleisen verokannan tason

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

osalta 20 päivänä joulukuuta 1996 annetulla neuvoston direktiivillä 96/95/EY (EYVL L 338, s. 89), 12 artiklan 3 kohdan a ja b alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut arvonlisäveron alennettua verokantaa yleisiä verkkoja pitkin toimitetun kaasun ja sähkön toimitushinnan kiinteään osaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), A. La Pergola, P. Jann ja A. Rosas,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.10.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 5.10.2001 ja jossa yhteisöjen tuomio-

istuinta vaaditaan toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäveron yleisen verokannan tason osalta 20 päivänä joulukuuta 1996 annetulla neuvoston direktiivillä 96/95/EY (EYVL L 338, s. 89; jäljempänä kuudes direktiivi), 12 artiklan 3 kohdan a ja b alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut arvonlisäveron alennettua verokantaa yleisiä verkkoja pitkin toimitetun kaasun ja sähkön toimitushinnan kiinteään osaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Kunkin jäsenvaltion on vahvistettava arvonlisäveron yleinen verokanta prosenttiosuutena veron perusteesta, ja sen on oltava sama tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten osalta. Tämän prosenttiosuuden on 1 päivästä tammikuuta 1997 31 päivään joulukuuta 1998 oltava vähintään 15 prosenttia.

— —

Jäsenvaltiot voivat myös soveltaa joko yhtä tai kahta alennettua verokantaa. Nämä verokannat on määrättävä vähintään 5 prosentin suuruisena prosenttiosuutena veron perusteesta ja niitä sovelletaan ainoastaan niihin ryhmiin kuuluvien tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin, jotka on lueteltu liitteessä H."

3 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettua verokantaa maakaasun ja sähkön toimituksiin, jos tämä ei aiheuta kilpailun vääristymisen vaaraa. Jäsenvaltion, joka aikoo soveltaa tällaista verokantaa, on annettava asia etukäteen tiedoksi komissiolle. Komissio ilmaisee kantansa siihen, onko kilpailun vääristymisen vaara olemassa. Jos komissio ei ole ilmaissut kantaansa kolmen kuukauden kuluessa tiedoksiannon saamisesta, ei kilpailun vääristymisen vaaraa katsota olevan."

4 Ranskassa 30.12.1998 annetun loi n° 98-1266 portant loi de finances pour 1999 -nimisen lain (vuoden 1999 talousarviosta annettu laki; JORF 31.12.1998, s. 20050) 29 §:llä on muutettu code général des impôts -nimisen lain (yleinen verolaki) 279 §:ää ja lisätty siihen seuraava säännös:

"Arvonlisäveroa kannetaan alennetun 5,50 prosentin verokannan mukaan, kun kyseessä ovat:

— —

b decies. iittymät yleisiä verkkoja pitkin tapahtuvia sähkön ja maakaasun toimituksia varten."

5 Ranskan hallitus soveltaa siis alennettua 5,50 prosentin verokantaa kaasun ja sähkön jakeluverkkojen liittymiin sekä yleistä 19,60 prosentin verokantaa näiden kahden tuotteen kulutukseen.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

6 Ranskan hallitus ilmoitti 8.7.1998 päivätyllä kirjeellään komissiolle aikomuksestaan soveltaa kaasun ja sähkön jakeluverkkojen liittymiin alennettua verokantaa kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti.

7 Komissio pyysi 31.7.1998 päivätyllä kirjeellään Ranskan viranomaisia ilmoittamaan sille tämän hankkeen toteuttamista koskevista menettelytavoista. Kirjeessään komissio totesi seuraavaa: "Alennettua verokantaa voidaan soveltaa siltä osin kuin liittymämaksu on vastike energian toimittamisesta. Jos tämä vastike sitä vastoin kokonaan tai osittain vastaa toisenlaista palvelua, kuten esimerkiksi mittarin vuokraamista, verkon kunnossapitoa ym., alennettua verokantaa voidaan soveltaa ainoastaan siihen osaan, joka välittömästi liittyy energian toimittamiseen."

8 Ranskan viranomaiset lähettivät 7.9.1998 komissiolle seuraavansisältöisen kirjeen:

"Herra komissaari,

Olette esittänyt 31.7.1998 lähettämässänne kirjeessä, että kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan arvonlisäveron alennettua verokantaa voidaan soveltaa kaasun ja sähkön jakeluverkkojen liittymämaksuihin, jos kyseinen maksu on vastike energian toimituksesta.

Ranskassa asia on näin. Kaasun- ja sähkönkulutuksen laskuttamisella sellaisen maksuperusteen mukaisesti, joka sisältää kiinteän osan (liittymämaksun) ja muuttuvan osan, pyritään erottelemaan kulutetun energian eri hintatekijät kulutuksen määrän ja kulutustapojen mukaan.

Käyttäjille toimitetun energian hinta vaihtelee tilattujen kulutusmäärien mukaan: mitä suurempi on energian kulutus, sitä laajempi on tuotanto- ja jakeluvälineistö, johon turvaudutaan tämän tarpeen tyydyttämiseksi.

Hinnan erittely kiinteään osaan ja muuttuvaan osaan tekee näin ollen mahdolliseksi asettaa kolme eri maksuperustetta sen mukaan, käyttääkö energiaa kotitalous, kaupallisella alalla tai pienteollisuudessa toimiva käyttäjä vai teollisuuden alalla toimiva käyttäjä.

Tästä seuraa, että liittymämaksu ei ole korvaus tietystä palvelusta, vaan vastike kaasun ja sähkön toimittamisesta. Se seikka, että todellisesta tuotannosta aiheutuvat kiinteät kustannukset edustavat yli puolta palveluntuottajalle aiheutuvista kustannuksista, kun taas liittymämaksu on vain noin 27 prosenttia käyttäjiltä laskutetuista määristä, korostaa sitä, että kiinteiden kustannusten maksaminen sisältyy sekä liittymämaksuun että kuluttajan maksaman hinnan muuttuvaan osaan."

9 Komissio lähetti 7.12.1998 Ranskan viranomaisille seuraavansisältöisen kirjeen:

"Herra ministeri, herra valtiosihteeri,

Kiitän Teitä 7.9.1998 päivätystä kirjeestänne, jolla vastasitte 31.7.1998 päivättyyn kirjeeseeni ja jossa toimititte täsmentäviä tietoja siitä, miten arvonlisäveron alennettua verokantaa sovelletaan kaasu- ja sähköliittymiin.

Kuudennen arvonlisäverodirektiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan säännösten mukaan arvonlisäveron alennettua verokantaa voidaan soveltaa kaasun ja sähkön toimituksiin tietyillä ehdoilla.

Teidän mukaanne liittymämaksu ei ole korvaus tietystä palvelusta, vaan vastike kaasun ja sähkön toimittamisesta. Komissio kuitenkin epäilee tämän ehdon täyttymistä siltä osin kuin liittymämaksun muodostama energian hinnan kiinteä osa ei sisällä lainkaan energian todellista kulutusta. Olisin siis kiitollinen, jos toimittaisitte komissiolle täsmentävät tiedot tästä seikasta, jotta komissio voi tehdä suunniteltua toimenpidettä koskevan päätöksen.

Vaikuttaa lisäksi siltä, että tarkastelu pitäisi ulottaa myös 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan säännökseen.

Mitä sitten tulee kolmen kuukauden pituiseen tutkimisaikaan, joka komissiolla on 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla käytössään asian tutkimiseksi, huomautan teille, että kyseinen määräaika, joka jo katkesi komission 31.7.1998 esittämällä edellisellä lisätietoja koskevalla pyynnöllä, on katkennut uudelleen tällä pyynnöllä. Se alkaa kulua uudestaan, kun vastauksenne kirjataan saapuneeksi.

Kunnioittavasti — — ."

10 Ranskan viranomaiset eivät vastanneet tähän 7.12.1998 päivättyyn kirjeeseen. Ranskan parlamentti kuitenkin hyväksyi 30.12.1998 edellä mainitun lain nro 98-1266, jonka 29 §:llä muutettiin code général des impôts'n 279 §:ä säätämällä, että 5,50 prosentin suuruista arvonlisäverokantaa sovelletaan sähkön- ja kaasuntoimitusta koskeviin liittymiin.

11 Koska komissio katsoi, että Ranskan tasavalta oli hyväksymällä kyseisen 29 §:n rikkonut kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a ja b alakohtaa, komissio lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 22.10.1999 virallisen huomautuksen, jossa sitä kehotettiin esittämään huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

12 Koska Ranskan viranomaiset eivät antaneet vastausta, komissio antoi 13.6.2000 perustellun lausunnon, jossa toistettiin virallisessa huomautuksessa esitetty ja kehotettiin Ranskan tasavaltaa ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin kyseisen lausunnon noudattamiseksi kahdessa kuukaudessa sen tiedoksiannosta lukien.

13 Ranskan viranomaiset vastasivat edellä mainittuun perusteltuun lausuntoon 7.8.2000 kiistämällä komission näkemyksen, ja komissio päätti näin ollen nostaa tämän kanteen.

Kanne

14 Komissio moittii kanteessaan Ranskan tasavaltaa siitä, että se on energiaverkkojen liittymien osalta saattanut voimaan arvonlisäveron alennetun verokannan ja energian kulutuksen osalta puolestaan yleisen verokannan ja että se on siten rikkonut kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a ja b alakohdan säännöksiä.

15 Kanteessa nousee esiin lähinnä kolme kysymystä.

16 Komissiolla on ensiksikin epäilyksiä sen suhteen, katsotaanko "liittymät yleisiä verkkoja pitkin tapahtuvia sähkön ja maakaasun toimituksia varten" kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetuiksi "maakaasun ja sähkön toimituksiksi". Komissio pohtii sitä kysymystä, pitäisikö liittymämaksu pikemminkin katsoa vastikkeeksi "erityispalvelusta, joka käsittää kiinteät kulut ja joka erotetaan energian toimituksesta".

17 Toiseksi, vaikka katsottaisiin, että kyseessä on tällainen maakaasun ja sähkön toimitus, samaa verokantaa on komission mukaan sovellettava sekä liittymämaksuun että kaikkeen muuhun sähkön kulutukseen neutraalisuuden periaatteen mukaisesti.

18 Kolmanneksi Ranskan tasavalta on komission mukaan riidanalaisen säännöksen antaessaan jättänyt noudattamatta kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä menettelyä. Näitä väitteitä on tarkasteltava yksitellen.

Liittymän katsominen toimitukseksi

19 On huomattava, että kuten tämän tuomion 7—9 kohdassa on todettu, komissio oli alun perin hyväksynyt, että "alennettua verokantaa voidaan soveltaa siltä osin kuin liittymämaksu on vastike energian toimittamisesta". Ranskan viranomaiset ovat täsmentäneet, että liittymämaksu oli todellakin "vastike kaasun ja sähkön toimittamisesta". Komissio on 7.12.1998 päivätyssä kirjeessään rajoittunut pohtimaan tätä luonnehdintaa "siltä osin kuin liittymämaksun muodostama energian hinnan kiinteä osa ei sisällä lainkaan energian todellista kulutusta".

20 Komissio ei ole asiaa yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltäessä esittänyt ainoatakaan perustetta, jonka nojalla voitaisiin päätellä, että liittymää ei voida missään tapauksessa pitää toimituksena ja että se pitää siis katsoa palvelun suoritukseksi. Se on tältä osin esittänyt vain epäilyjä, olettamuksia tai pohdintaa.

Neutraalisuuden periaate

21 Komissio katsoo, että jos liittymää pidetään toimituksena, arvonlisäveron alennetun verokannan soveltaminen energiaverkkojen liittymämaksuihin ja yleisen verokannan soveltaminen kaikkeen muuhun energiantoimitukseen loukkaa kuudennen direktiivin perustana olevaa neutraalisuuden periaatetta.

22 Tältä osin on tuotava esiin, että kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa edellytetään, että arvonlisäveron samaa verokantaa eli yleistä verokantaa sovelletaan tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin.

23 Tässä samassa säännöksessä säädetään seuraavaksi, että joko yhtä tai kahta alennettua verokantaa voidaan soveltaa, mutta ainoastaan niihin ryhmiin kuuluvien tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin, jotka on lueteltu liitteessä H.

24 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa sallitaan alennetun verokannan soveltaminen maakaasun ja sähkön toimituksiin.

25 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että sellaisten arvonlisäveron alennettujen verokantojen käyttöönotto ja voimassapito, jotka ovat alhaisempia kuin kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa vahvistettu yleinen

verokanta, on sallittua ainoastaan siinä tapauksessa, että tällä menettelyllä ei loukata yhteisen arvonlisäverojärjestelmän perustana olevaa verotuksen neutraalisuuden periaatetta, jonka vastaista on se, että keskenään samankaltaisia ja näin ollen kilpailevia tavaroita kohdellaan arvonlisäverotuksessa eri tavalla (asia C-481/98, komissio v. Ranska, tuomio 3.5.2001, Kok. 2001, s. I-3369, 21 ja 22 kohta).

26 Komissio ei kuitenkaan ole esittänyt ainoatakaan seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että kyseistä periaatetta on käsiteltävänä olevassa tapauksessa loukattu soveltamalla arvonlisäveron alennettua verokantaa valikoivasti kaasun ja sähkön toimituksen yhteen osa-alueeseen.

27 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ei joka tapauksessa ole mitään sellaista, jonka perusteella kyseistä säännöstä olisi tulkittava siten, että siinä edellytetään, että alennettu verokanta on sovellettavissa vain silloin, kun se kohdistuu kaikkiin maakaasun ja sähkön toimituksiin. Pitää paikkansa, että kyseisen säännöksen ranskankielisessä sanamuodossa käytetään määräistä artikkelia "aux" ennen sanaa "fournitures", mutta muiden kieliversioiden — joista eräissä ei käytetä määräistä artikkelia — vertailu puhuu sellaisen tulkinnan puolesta, jonka mukaan alennetun verokannan valikoivaa soveltamista ei voida pitää poissuljettuna, edellyttäen, että se ei aiheuta kilpailun vääristymisen vaaraa.

28 Koska alennettu verokanta muodostaa poikkeuksen, sen soveltamisen rajoittaminen konkreettisiin ja erityisiin tapauksiin, kuten liittymiin, jotka antavat tilaajille oikeuden vähimmäismäärään sähköä, on lisäksi johdonmukainen sen periaatteen kanssa, jonka mukaan vapautuksia tai poikkeuksia on tulkittava suppeasti.

29 On siis pääteltävä, että komissio ei ole osoittanut, että alennetun verokannan soveltaminen ainoastaan liittymään, joka antaa oikeuden energiantoimituksen vähimmäismäärään, edellyttää välttämättä saman alennetun verokannan soveltamista kaikkiin muihin energiantoimituksiin.

30 Mitä sitten tulee ehtoon, jonka mukaan alennetun verokannan soveltaminen ei saa aiheuttaa kilpailun vääristymisen vaaraa, tätä ehtoa tutkitaan jäljempänä tarkasteltaessa kysymystä, joka koskee kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä menettelyä.

Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetty menettely

31 Komissio katsoo, että liittymiin sovellettavan arvonlisäveron alennetun verokannan voimaansaattamiseksi Ranskan viranomaisten olisi pitänyt odottaa kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetyn menettelyn lopputulosta.

32 Kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltion, joka aikoo soveltaa alennettua verokantaa, on annettava asia etukäteen tiedoksi komissiolle. Jos komissio ei ilmaise kantaansa siihen, onko kilpailun vääristymisen vaara olemassa, kolmen kuukauden kuluessa tämän tiedoksiannon saamisesta, kilpailun vääristymisen vaaraa ei katsota olevan.

33 Tässä säännöksessä ei säädetä minkäänlaista mahdollisuutta pidentää tai lykätä kolmen kuukauden määräaikaa.

34 Vaikka oletettaisiinkin, että komissio voi keskeyttää kolmen kuukauden määräajan kulumisen pyytämällä täydentäviä tietoja, komissio on käsiteltävänä olevassa tapauksessa odottanut viime hetkeen, eli siihen saakka, kun sen asettaman määräajan päättymiseen oli enää kaksi päivää, vastatakseen Ranskan viranomaisten lähettämään 7.9.1998 päivättyyn kirjeeseen.

35 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio ei 7.12.1998 päivätyssä kirjeessään kuitenkaan esitä Ranskan viranomaisille ainoatakaan konkreettista kysymystä eikä pyydä mitään tiettyä tietoa mahdollisesta kilpailun vääristymisen vaarasta. Se ei liioin tältä osin ilmaise kantaansa asiaan liittyvistä tosiseikoista.

36 Koska komissio ei ole sille kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan perusteella varatussa kolmen kuukauden määräajassa todennut kilpailun vääristymisen vaaraa, alennetun verokannan soveltamisen ei voida näin ollen katsoa aiheuttavan tällaista vaaraa.

37 Ranskan viranomaisia ei siis voida moittia siitä, että ne ovat alkaneet toteuttaa suunniteltuja toimenpiteitä.

38 Koska komission kaikki kolme väitettä on hylätty, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

39 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Ranskan tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Wathelet Edward La Pergola

Jann Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 8 päivänä toukokuuta 2003.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja