YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
27 päivänä helmikuuta 1980 *

Asiassa 170/78,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja Anthony McClellan, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellinen neuvonantaja Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

kantajana,

jota tukee

Italian tasavalta, asiamiehenään kirjallisessa käsittelyssä suurlähettiläs Adolfo Maresca, avustajanaan valtionasiamies Mario Fanelli, ja suullisessa käsittelyssä valtionasiamies Ivo Maria Braguglia, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö,

väliintulijana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor R. D. Munrow, avustajanaan barrister Harry K. Woolf, Inner Temple, ja Peter Archer, QC, Gray's Inn, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa pyydetään toteamaan, että koska Yhdistynyt kuningaskunta ei ole kumonnut eikä muuttanut kevyen muun viinin kuin kuohuviinin valmisteveroa koskevia kansallisia säännöksiään, se ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen 95 artiklan toisen kohdan mukaisia velvoitteitaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat A. O'Keeffe ja A. Touffait sekä tuomarit J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans ja O. Due,

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Komissio on 7.8.1978 jättämällään kannekirjelmällä nostanut ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa vaaditaan sen vahvistamista, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen 95 artiklan toisen kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se määrää tuoreista rypäleistä valmistetulle kevyelle viinille (jäljempänä viini) suhteellisesti korkeamman valmisteveron kuin oluelle.

2 Komissio toteaa, että ennen yhteisöön liittymistään Yhdistynyt kuningaskunta kantoi tuontitullia viinistä ja oluesta. Liittymisasiakirjan 38 artiklan nojalla 27.2.1973 tehdyllä päätöksellä 73/199/ETY (EYVL N:o L 197, s. 7) komissio antoi Yhdistyneelle kuningaskunnalle luvan pitää kyseisten tullien fiskaalinen osa voimassa 1.1.1976 päättyvän lisäkauden. Tullit muutettiin myöhemmin tuotteiden alkuperästä riippumatta sovellettavaksi valmisteveroksi. Siirtymäkauden tämän vaiheen aikana verokannat vaihtelivat osittain Yhdistyneen kuningaskunnan verolainsäädännön muutosten ja osittain samanaikaisesti käyttöön otetun arvonlisäveron vaikutuksesta. Komissio katsoo, että näiden perättäisten muutosten seurauksena viinistä kannettava vero on selvästi

korkeampi kuin vuonna 1973 sallittu fiskaalinen osa ja lisäksi siihen kohdistunut korotus on huomattava verrattuna oluesta kannettavaan veroon. Ottaen huomioon kummankin tuotteen välisen kilpailutilanteen komissio arvioi, että Yhdistyneen kuningaskunnan soveltama verojärjestelmä on syrjivä ja sellaisena omiaan välillisesti suojelemaan kotimaista oluen tuotantoa.

3 Yhdistynyt kuningaskunta ei olennaiselta osin kiistä komission esittämiä tosiseikkoja, erityisesti verokantojen kehityksen suhteen. Se kiistää kuitenkin, että kyseessä olevien verotusta koskevien säännösten soveltamista voidaan pitää perustamissopimuksen vastaisena. Toisaalta Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että viiniä ja olutta ei voida pitää keskenään kilpailevina juomina eivätkä ne siten ole toisensa korvaavia siten kuin 95 artiklan toisen kohdan soveltamiseksi edellytetään. Toisaalta, vaikka oletettaisiin, että kyseessä olevat juomat olisivat mahdollisesti toisensa korvaavia, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että viiniin sovellettavalla verojärjestelmällä ei ole 95 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua suojatoimenpiteen luonnetta.

4 Koska asianosaisten esittämät perustelut toivat esiin tiettyjä mielipide-eroja 95 artiklan soveltamisalasta ja tulkinnasta, yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee aluksi näitä kysymyksiä ennen asianosaisten väitteiden käsittelemistä.

Perustamissopimuksen 95 artiklan tulkinta

5 Perustamissopimuksen 95 artiklan kokonaistavoitteena on poistaa rajoittava vaikutus, joka syrjivän tai suojaavan sisäisen verotuksen soveltamisella on jäsenvaltioiden väliseen tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ja tavanomaisiin kilpailun edellytyksiin. Tätä varten ensimmäisessä kohdassa kielletään sellaiset veroja ja maksuja koskevat säännökset ja määräykset, joiden perusteella maahan tuotuja tuotteita verotetaan ankarammin kuin samanlaisia kotimaisia tuotteita, sovellettavan verojärjestelmän yksityiskohdista riippumatta. Toinen kohta koskee sellaisten tuotteiden verokohtelua, jotka, vaikka ne eivät ole samanlaisia, kuitenkin kilpailevat osittain tai mahdollisesti tuontimaan tiettyjen tuotteiden kanssa.

6 Sen ratkaisemiseksi, onko kyseessä 95 artiklan toisen kohdan mukainen kilpailutilanne, on otettava huomioon vallitsevan markkinatilanteen lisäksi myös tavaroiden vapaan liikkuvuuden kehitysmahdollisuudet yhteisössä ja tuotteiden keskinäisen korvaavuuden uudet mahdollisuudet, jotka saattavat seurata kaupan tehostamisesta, ja näin on tehtävä siksi, että jäsenvaltioiden

talouksien toisiaan täydentävästä vaikutuksesta saataisiin täysi hyöty perustamissopimuksen 2 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden mukaisesti.

7 Kun maahan tuotu ja kotimainen tuote kilpailevat keskenään edellä esitetyllä tavalla, perustamissopimuksen 95 artiklan toisessa kohdassa kielletään sellaiset verotuskäytännöt, joilla "välillisesti suojellaan" tuojajäsenvaltion tuotantoa.

8 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä perusteluista ilmenee, että asianosaiset eivät ole täysin yksimielisiä kyseisen määräyksen soveltamisen edellytyksistä esillä olevassa asiassa. Komissio on ennen kaikkea pyrkinyt osoittamaan kyseessä olevien tuotteiden erilaisen verorasituksen. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa puolestaan, että 95 artiklan toisen kohdan osalta ei ole riittävää osoittaa, että verotuksessa esiintyy eroja, vaan perustamissopimuksen mukaan vaaditaan näyttöä siitä, että kyseessä olevalla verojärjestelmällä on tosiasiallisesti kotimaista tuotantoa suojaava vaikutus. Se katsoo, ettei tällaista näyttöä kuitenkaan ole esitetty.

9 On totta, että 95 artiklassa kiellettyjen verotusjärjestelmien tunnusmerkkien osalta tämän artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa ilmaistaan erilaiset edellytykset. Ensimmäisen kohdan kieltoa, joka koskee samanlaisia ja siten jo määritelmänsä mukaan pitkälti toisiinsa rinnastettavia tuotteita, sovelletaan silloin, kun verojärjestelmä on omiaan rasittamaan maahan tuotuja tuotteita enemmän kuin kotimaisia tuotteita. Toisessa kohdassa sitä vastoin käytetään juuri sen vuoksi, että kyseessä olevia tuotteita on vaikea vertailla riittävän täsmällisesti laajempaa perustetta eli sisäisen verojärjestelmän kansallista tuotantoa välillisesti suojaavaa luonnetta.

10 On kuitenkin korostettava, että tämän määräyksen soveltamisen kannalta ratkaisevaa on verojärjestelmän "luonne", joten jokaisessa yksittäisessä tapauksessa ei voida vaatia, että suojaava vaikutus kussakin tapauksessa todistetaan tilastollisesti. Perustamissopimuksen 95 artiklan toisen kohdan soveltamiseksi on riittävää, että voidaan osoittaa, että tietty verojärjestelmä on ominaispiirteidensä vuoksi omiaan suojaamaan kotimaista tuotantoa perustamissopimuksessa tarkoitetulla tavalla. Aliarvioimatta tilastojen merkitystä arvioitaessa tietyn verojärjestelmän vaikutuksia, komissiota ei voida vaatia toimittamaan numerotietoja siitä, että riidanalaisella verojärjestelmällä on konkreettisesti kotimaista tuotantoa suojaava vaikutus.

11 Asiaan liittyvät tosiseikat ja asianosaisten esittämät perustelut on arvioitava 95 artiklan tämän tulkinnan perusteella.

Viinin ja oluen välinen kilpailu

12 Komission mukaan viinin ja oluen välillä on kilpailutilanne ja siten substituutiomahdollisuus, joka on tiettyjen kuluttajien kannalta tosiasiallinen ja muiden kannalta ainakin mahdollinen. Molemmat juomat kuuluvat samaan luonnollisen käymisen avulla valmistettujen alkoholijuomien ryhmään. Molempia voidaan käyttää samoihin tarkoituksiin, janojuomana tai ruokajuomana.

13 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vastustaa tätä näkökantaa. Juomien yhteisiä tunnusmerkkejä kiistämättä kyseinen hallitus korostaa, että kumpikin on tuotettu täysin erilaisilla valmistusmenetelmillä. Viinin alkoholipitoisuus on kolminkertainen (11°-12°) oluen alkoholipitoisuuteen (keskimäärin 3°) verrattuna. Tuotteiden hintarakenne on täysin erilainen, koska viini on tuntuvasti kalliimpi tuote kuin olut. Vastaajana oleva hallitus esittää kulutustottumuksista, että olut on perinteisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa kansan keskuudessa suosittu juoma, jota juodaan erityisesti pubeissa ja työn yhteydessä. Oluen kulutus kodeissa ja aterioiden kanssa on vähäistä. Sitä vastoin viinin juominen on harvinaisempaa ja seuraelämän tapojen kannalta poikkeuksellista.

14 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että komission väite on sikäli perusteltu, että ei voida kiistää kummankin kyseessä olevan juoman voivan tietyssä määrin täyttää samanlaisia tarpeita, joten on myönnettävä, että ne ovat tietyssä määrin toisensa korvaavia hyödykkeitä. Korvaavuuden astetta määritettäessä ei voida rajoittua jäsenvaltion tai määrätyn alueen kulutustottumuksiin. Näitä tottumuksia, jotka vaihtelevat olennaisesti ajan ja paikan mukaan, ei tosiasiallisesti voida pitää pysyvänä suureena. Siten jäsenvaltion veropolitiikka ei saa johtaa vallitsevien kulutustottumusten vakiinnuttamiseen näiden kulutustottumusten tyydyttämiseen tähtäävän kotimaisen teollisuuden saavuttamien etujen säilyttämiseksi.

15 Samalla on kuitenkin todettava Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tavoin, että viinin ja oluen valmistusmenetelmissä ja luonnollisissa ominaisuuksissa on huomattavia eroja. Viini on maataloustuote, tehokkaiden viljelymenetelmien tulos sekä maaperän ominaisuuksiin ja ilmasto-olosuhteisiin kiinteästi sidottu, ja tämän vuoksi sen tunnusmerkit ovat äärimmäisen moninaiset, kun taas olut valmistetaan raaka-aineista, jotka eivät ole yhtä alttiita tämän tapaisille vaihteluille, ja se soveltuu samalla paremmin teollisiin valmistusmenetelmiin. Erilaiset valmistusolosuhteet johtavat kummankin tuotteen osalta hintarakenteisiin, jotka ovat niin erilaiset, että lopputuotteiden

välisestä kilpailuasemasta huolimatta niitä on vaikea verrata verotuksen näkökulmasta.

16 Nämä tuotteiden väliset erot paljastavat ongelmaan liittyvän näkökohdan, joka on asian oikeudellisen arvioinnin perusedellytys mutta jota ei ole otettu huomioon. Yhteisöjen tuomioistuimelle esittämiensä perustelujen mukaan komissio näyttää epäsuorasti myöntävän, että tavanomaisessa kilpailutilanteessa viinin ja oluen verorasituksen olisi oltava sama. Tämä käsitys näyttää myös olevan perustana komission vuonna 1972 neuvostolle tekemälle ehdotukselle viinin yhdenmukaista valmisteveroa koskevaksi direktiiviksi (EYVL N:o C 43, s. 32). Kyseisen ehdotuksen johdanto-osassa komissio toteaa "kilpailun häiriöt", jotka johtuvat viinin valmisteveron puuttumisesta tietyissä jäsenvaltioissa. Pisonin esittämään parlamenttikysymykseen n:o 756/77 4.1.1978 antamassaan vastauksessa (EYVL N:o C 42, s. 35) komissio esitti myöhemmin vertailevan taulukon, joka osoittaa, että yhteisön viiniä tuottavissa maissa viinin tuotanto on kokonaan vapautettu kulutusveroista tai siihen sovelletaan ainoastaan nimellistä valmisteveroa, kun taas olutta ilmeisesti verotetaan näissä maissa. Komissio ei ilmoittanut, mikä sen mielestä olisi verotuksen asianmukainen suhde kahden tuotteen välillä, joita se pitää keskenään kilpailevina. Tähän alustavaan kysymykseen otettava kanta, jonka perusteella voidaan arvioida riittävällä varmuudella yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisun vaikutus kummankin tuotteen verokohteluun koko yhteisössä, näyttää olevan Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan aloitetun oikeudenkäyntimenettelyn ratkaisun perusedellytys.

Tuotteiden vertailumenetelmä

17 Perustellussa lausunnossaan ja nostamansa kanteen yhteydessä komissio korosti erityisesti, että viiniin kohdistuu Yhdistyneessä kuningaskunnassa verorasitus, joka on noin viisinkertainen olueen kohdistuvaan rasitukseen verrattuna samojen tilavuuksien ollessa kyseessä. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus kiisti voimakkaasti tämän vertailuperusteen sen vuoksi, että kyseessä on kaksi tuotetta, joiden alkoholipitoisuus on erilainen, komissio esitti seuraavat vertailuperusteet: toisaalta alkoholipitoisuus tilavuusyksikköä kohti, jolloin viinin verotus vielä olisi noin 50 prosenttia korkeampi, ja toisaalta fiskaalisen osan ja tavaran kuluttajahinnan välinen suhde. Jälkimmäisestä vertailumenetelmästä ilmenee myös viiniin kohdistuva syrjintä. Yhdistynyt kuningaskunta kiistää kaikki vertailuperusteet ja arvioi, että jos perusteena käytetään pelkästään tilavuutta, on verrattava kummankin juoman määriä,

jotka kuluttajille tavanomaisesti tarjotaan, eli "viinilasi" ja "oluttuoppi". Näiden kahden tavanomaisen kulutusyksikön verorasitus on lähes sama.

18 Kirjallisen käsittelyn loppuvaiheessa yhteisöjen tuomioistuin pyysi asianosaisia esittämään omat käsityksensä siitä, minkä laskentaperusteen avulla kumpaankin kyseessä olevaan tuotteeseen kohdistuvaa verorasitusta voidaan verrata. Annetut selvitykset osoittavat, että molempien juomien pelkän tilavuuden huomioon ottaminen ei muodosta sopivaa vertailun perustetta, eikä myöskään tavanomaisten kulutusyksikköjen vertaaminen. Sama koskee vertailua, jonka perusteena on verorasituksen vaikutus kummankin juoman myyntihintaan, koska vaikka oluen keskihinta on suhteellisen helppo vahvistaa, on vaikea määritellä edustavaa vertailuperustetta viinille, jolle on tunnusomaista suuret hintaerot.

19 Asianosaisten esittämistä perusteista ainoa, jonka avulla voidaan tehdä asianmukainen mutta ei erityisen objektiivinen vertailu, on siten verorasitussuhteessa kyseessä olevan juoman alkoholipitoisuuteen. Ottamalla huomioon tämä arviointiperuste voidaan todeta, että viiniin kohdistuu tällä hetkellä Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 50 prosenttia korkeampi verotus kuin olueen edellyttäen, että kyseessä on juomat, joiden alkoholipitoisuus on 11°–12° ja vastaavasti 3°–3,7°. Näin ollen näyttää siltä, että tuotteisiin kohdistuva verorasitus ei ole yhtä suuri, vaikka ero tämän perusteen mukaan ei ole niin huomattava kuin komission ensin esittämä pelkkään tilavuuteen perustuva vertailu osoitti. On kuitenkin todettava, että Italian hallituksen mukaan ero on tosiasiallisesti suurempi, koska juuri oluen kanssa mahdollisesti kilpailevan tavallisen pöytäviinin alkoholipitoisuus on yleensä vain 9° tai 10°, mikä nostaa syrjinnän suhteen noin 125 tai 100 prosenttiin.

20 Lopuksi voidaan todeta, että jollei näiden kahden tuotteen asianmukaisen verotussuhteen määrittämisen osalta edellä esitetystä muuta johdu, ainoa peruste, jonka avulla oluen ja viinin verokantaa voidaan objektiivisesti verrata, vaikka vain epätäydellisesti, osoittaa, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa viiniä verotetaan suhteellisesti ankarammin kuin olutta.

Riidanalaisen verojärjestelmän kotimaista tuotantoa suojaava luonne

21 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää tältä osin, että 95 artiklan toisen kohdan mukaan komission olisi pitänyt tarkastella kysymystä siitä, suojeleeko kanteen kohteena oleva verojärjestelmä kotimaista oluen tuotantoa. Komissio

ei esittänyt tästä näyttöä vaan pyrki ainoastaan osoittamaan kumpaankin tuotteeseen kohdistuvan verorasituksen väliset erot. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan riidanalainen verojärjestelmä ei kuitenkaan ole estänyt viinin tuonnin kasvua kyseessä olevana aikana, eivätkä verokantojen vaihtelut ole vaikuttaneet havaittavasti kulutusmääriin, joten ei voida katsoa, että sovelletulla verojärjestelmällä olisi suojaavaa vaikutusta.

22 Komissio puolestaan väittää, että vertaus viinin myyntilukuihin muilla markkinoilla, erityisesti Benelux-maissa, osoittaa riidanalaisen verojärjestelmän jarruttaneen viinin myyntiä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Komissio arvostelee erityisesti tästä näkökulmasta sitä, että liityttyään yhteisöön Yhdistynyt kuningaskunta on muuttaessaan entiset tullit valmisteveroiksi asteittain korottanut viiniin sovellettavaa veroa suhteellisesti enemmän kuin oluesta kannettavaa veroa, kun taas viinille oli aikaisemmin pitkään myönnetty tiettyjä veroetuja ja kumpikin tuote oli ollut verotuksen suhteen lähes samassa asemassa silloin, kun Yhdistynyt kuningaskunta liittyi yhteisöön. Verrattuaan kummankin tuotteen verotuksen tasoa 1.1.1973 ja kanteen nostamisen ajankohtana Yhdistyneen kuningaskunnan itsensä antamien tietojen perusteella komissio totesi, että verotuksen taso oli viinin osalta noussut 102 prosenttia ja oluen osalta vain 59 prosenttia.

23 Komission mukaan tämä kehitys vastaa useissa muissa jäsenvaltioissa todettua suuntausta. Tämän kehityksen jarruttamiseksi komissio antoi 5.12.1975 viinin verotusta koskevan suosituksen n:o 76/2 (EYVL 1976, L 2, s. 13), jossa se kiinnitti huomiota haitallisiin vaikutuksiin, joita tällä kehityksellä oli viinin myyntiin yhteisössä, ja kehotti asianomaisia jäsenvaltioita alentamaan tuntuvasti käyttöön otettuja valmisteverokantoja ja ainakin luopumaan sillä hetkellä kannettavien verojen korotuksista. Yhdistynyt kuningaskunta ei millään tavalla ottanut huomioon tätä suositusta. Käsittelyn kuluessa komissio lisäsi olevansa huolissaan siitä, että tiettyjen jäsenvaltioiden soveltaman liiallisen verotuksen seurauksena tuote, joka muissa jäsenvaltioissa on tavallinen kulutustuote, leimataan tällä tavalla "ylellisyystuotteeksi".

24 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kummankin kyseessä olevan verojärjestelmän kehityksen vertailu osoittaa, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa on pyritty suojautumaan viinin tuonnilta. Ottaen kuitenkin huomioon sekä viinin ja oluen kilpailutilannetta että tuotteiden välistä asianmukaista verotussuhdetta koskevan epävarmuuden koko yhteisön kannalta, yhteisöjen tuomioistuin ei katso voivansa tässä vaiheessa ratkaista Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan esitettyä jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättämistä koskevaa asiaa. Yhteisöjen tuomioistuin pyytää siten komissiota ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa

tarkastelemaan uudelleen kanteen kohteena olevaa kysymystä edellä esitetyt perustelut huomioon ottaen ja ilmoittamaan asetetun määräajan kuluessa yhteisöjen tuomioistuimelle joko asian ratkaisun, johon ne ovat päätyneet, tai kummankin näkökannat tämän päätöksen oikeudelliset seikat huomioon ottaen. Väliintulija saa tilaisuuden esittää huomautuksensa yhteisöjen tuomioistuimelle sopivaksi katsottuna ajankohtana.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ennen pääasian ratkaisemista antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Asianosaiset tarkastelevat asiaa uudelleen tämän päätöksen oikeudelliset seikat huomioon ottaen ja ilmoittavat yhteisöjen tuomioistuimelle tarkastelun tuloksen ennen 31.12.1980. Yhteisöjen tuomioistuin antaa lopullisen tuomion mainitun ajankohdan jälkeen ottaen huomioon sille mahdollisesti esitetyn selvityksen.**

2) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä helmikuuta 1980.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti