

dat gelijksoortigheids criterium beaantwoordend, niettemin gedeeltelijk dan wel potentieel concurreren met bepaalde produkten van het land van invoer. Juist in verband met de moeilijkheid van een voldoende nauwkeurige vergelijking tussen de betrokken produkten, maakt deze bepaling gebruik van een meer algemeen criterium, te weten de door een binnenlandse belastingregeling geboden zijdelingse bescherming.

2. Om te bepalen of er een mededingingsverhouding in de zin van artikel 95, tweede alinea, bestaat, moet niet alleen worden gezien naar de huidige marktsituatie, maar ook naar de ontwikkelingsmogelijkheden in het kader van het vrije goederenverkeer binnen de Gemeenschap en het verdere substitutiepotentieel van produkten, die door de toeneming van het handelsverkeer aan de dag kan treden, zodat in overeenstemming met de in artikel 2 van het Verdrag neergelegde doelstellingen de complementariteit van de economieën van de Lid-Staten volledig tot ontwikkeling kan komen.

Wanneer er tussen een ingevoerd produkt en een nationale produktie een mededingingsverhouding bestaat met deze kenmerken, verbiedt artikel 95, tweede alinea, zodanige fiscale praktijken, dat de produktie van de invoerende Lid-Staat „daardoor zijdelings wordt beschermd.”

Voor toepassing van deze bepaling kan niet in elk geval geëist worden dat een beschermende werking statistisch wordt bewezen. Het is voldoende dat wordt aangetoond dat een bepaald belastingmechanisme, gezien haar eigen kenmerken, de in het Verdrag bedoelde beschermende werking teweeg kan brengen. Zonder dus het belang te miskennen van de beoordelingscriteria die kunnen worden afgeleid uit statistische gegevens waarmee het effect van een bepaalde belastingregeling kan worden gemeten, kan de Commissie in een door haar krachtens artikel 169 van het Verdrag ingeleide procedure niet worden verplicht, statistische gegevens te verstrekken over de concrete omvang van de beschermende werking van de gewraakte belastingregeling.

3. Om met het oog op eventuele toepassing van artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag de mate van substitueerbaarheid tussen twee produkten te meten mag men zich niet beperken tot de drinkgewoonten in één Lid-Staat of in een bepaalde streek. Deze gewoonten, die naar tijd en plaats verschillen, kunnen immers niet als een vast gegeven worden beschouwd; het fiscale beleid van een Lid-Staat mag dus niet dienen om bestaande drinkgewoonten te verstarren, teneinde de verkregen voor-sprong van nationale industrieën die aan gewoonten tegemoet trachten te komen, te consolideren.

In zaak 170/78,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur A. McClellan, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

ondersteund door

ITALIAANSE REPUBLIEK, te dezen voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door haar ambassadeur A. Maresca, als gemachtigde, bijgestaan door M. Fanelli, avvocato dello Stato, en voor de mondelinge behandeling door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Italiaanse ambassade,

interveniente,

tegen

VERENIGD KONINKRIJK VAN GROOT-BRITANNIË EN NOORD-IERLAND, te dezen vertegenwoordigd door R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door H. K. Woolf, barrister van de Inner Temple, en P. Archer, Q. C. van Gray's Inn, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door na te laten de nationale bepalingen betreffende de accijns op lichte, niet-mousserende wijnen af te schaffen of te wijzigen, de krachtens artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. O'Keeffe en A. Touffait, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans en O. Due, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl

griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

komstig artikel 38, lid 3, bij een vóór 1 maart 1973 genomen beslissing op een vóór 1 februari 1973 ingediend verzoek, deze staat machtigen om dat recht of dat fiscale element te handhaven, op voorwaarde dat de Lid-Staat het uiterlijk op 1 januari 1976 zou afschaffen.

I — Overzicht van de feiten

Volgens artikel 32 van de Akte van 22 januari 1972 betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing van de Verdragen, moesten de invoerrechten tussen de Gemeenschap in haar oorspronkelijke samenstelling en de nieuwe Lid-Staten en tussen de nieuwe Lid-Staten onderling tussen 1 april 1973 en 1 juli 1977 volgens een bepaald ritme geleidelijk worden afgeschaft. Krachtens artikel 38, lid 1, Toetredingsakte was deze bepaling van toepassing op de douanerechten van fiscale aard.

Volgens artikel 38, lid 2, behielden de nieuwe Lid-Staten de mogelijkheid om een douanerecht van fiscale aard of het fiscale element van zulk een recht te vervangen door een binnenlandse belasting die strookt met artikel 95 van het EEG-Verdrag. Wanneer de Commissie zou constateren dat de vervanging van een douanerecht van fiscale aard of van het fiscale element van zulk een recht, in een nieuwe Lid-Staat met ernstige moeilijkheden gepaard ging, kon zij overeen-

Krachtens deze bepaling heeft de Commissie bij beschikking nr. 73/199 van 27 februari 1973 houdende machtiging van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland om de douanerechten van fiscale aard of het fiscale element van deze rechten op bepaalde producties te handhaven (PB L 197 van 1973, blz. 7), het Verenigd Koninkrijk onder meer gemachtigd om tot 1 januari 1976 voor lichte, niet-mousserende wijnen een fiscaal element van het douanerecht van £ 1,4875 per gallon te handhaven.

Tot 1 januari 1976 waren de in het Verenigd Koninkrijk op geïmporteerde wijn geheven rechten douanerechten die een fiscaal en een beschermend element bevatten; met ingang van deze datum werd het fiscale element een accijns en het beschermende element een douanerecht.

De rechten die in het Verenigd Koninkrijk op lichte, niet-mousserende wijnen uit andere Lid-Staten van de EEG worden geheven, hebben zich ontwikkeld als volgt:

Datum	Douanerecht	Accijns	Totaal recht per gallon
1-1-1973	£ 1,6125	—	£ 1,6125
1-1-1976	£ 0,025	£ 2,625	£ 2,650
7-4-1976	£ 0,025	£ 3,955	£ 2,980

Ter vergelijking, de accijns op in het Verenigd Koninkrijk gebrouwen bier met een stamwortgehalte van 1 038° van de bierwort vóór gisting (de gemiddelde waarde van in 1975-1976 in het Ver-

enigd Koninkrijk gedronken bier bedroeg 1 037,71°) was volgens de Commissie op de volgende tarieven vastgesteld met als fiscale gewichtseenheid het vat van 36 gallons bierwort:

Datum	Eenheidstarief voor bierwort van 1 030° of lager	Eenheidstarief per graad boven 1 030°	Eenheidstarief voor 1 038°	Tarief per gallon
1-1-1973	£ 10,37	£ 0,44	£ 13,89	£ 0,3858
7-4-1976	£ 15,84	£ 0,528	£ 20,064	£ 0,557

Bij brief van 14 juli 1976 deed de Commissie het Verenigd Koninkrijk weten dat het grote verschil tussen de accijns van £ 2,955 voor lichte, niet-mousseerende wijn uit andere Lid-Staten en de accijns van £ 0,0557 voor in het Verenigd Koninkrijk gebrouwen bier neerkwam op een indirecte bescherming voor dit bier en in strijd was met artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag. Bijgevolg verzocht de Commissie de regering van het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag, haar opmerkingen te maken over het niet-nakomen van haar verdragsverplichtingen.

In haar antwoord van 6 oktober 1976 bestreed de regering van het Verenigd Koninkrijk inzonderheid dat er enig relevant verband bestond tussen de bier- en de wijnmarkt en betwijfelde zij of de ac-

cijns de door de Commissie gestelde invloed op de detailhandelsprijs van deze produkten had.

Op 8 november 1977 bracht de Commissie ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk het in artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag bedoelde met redenen omklede advies uit. Daarin stelde zij vast, dat de accijns op lichte, niet-mousseerende uit verse druiven verkregen wijn per 1 januari 1977 van £ 2,955 per gallon tot £ 3,250 per gallon was verhoogd, terwijl terzelfdertijd de accijns op bier £ 17,424 bedroeg per 36 gallons met een stamwortgehalte van 1 030° of minder, plus £ 0,5808 per graad boven 1 030°, hetgeen voor bier met een stamwortgehalte van 1 038° neerkwam op een accijns van slechts £ 0,613. Naar volume bedroeg de accijns dus £ 0,6084 per gal-

lon voor bier met een gehalte van 1 037,71° tegenover £ 3,250 per gallon voor wijn; naar alcoholgehalte bedroeg de accijns op bier met een stamwortgehalte van 1 037,71° en een alcoholgehalte van 3 volumepercenten £ 0,2028 per gallon en per graad, tegenover een accijns van £ 0,2955 of £ 0,2708 voor lichte, niet-mousserende wijn met een alcoholgehalte van respectievelijk 11 en 12 %; de accijns op bier vertegenwoordigde gemiddeld 25 % van de detailhandelsprijs, de accijns op de meest verkochte wijnen tenminste 38 % van de detailhandelsprijs.

Volgens het advies van de Commissie bestaat er een mededingingsverhouding tussen bier en wijn, zodat door de hoogte van de accijns op wijn de consumptie van bier in het Verenigd Koninkrijk zou worden beschermd. Zo gezien zou het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nakomen; derhalve werd het verzocht binnen een maand de nodige maatregelen vast te stellen om te voldoen aan het met redenen omklede advies van de Commissie.

II — Schriftelijke behandeling

Bij op 7 augustus 1978 ingediend verzoekschrift heeft de Commissie de aan het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot de nationale belasting op lichte, niet-mousserende wijnen verweten niet-nakoming van de krachtens artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen, krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag bij het Hof van Justitie aanhangig gemaakt.

Bij beschikking van 17 januari 1979 heeft het Hof met toepassing van artikel 37, eerste alinea, van 's Hofs Statuut de Italiaanse Republiek toegestaan zich te voegen ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de Commissie evenwel verzocht twee vragen schriftelijk te beantwoorden; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven. De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft ten aanzien van deze antwoorden schriftelijke opmerkingen ingediend.

III — Conclusies van partijen

1. De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— te verklaren dat het Verenigd Koninkrijk, door na te laten de litigieuze bepalingen betreffende de accijns op lichte, niet-mousserende wijnen af te schaffen of te wijzigen, de krachtens artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het Verenigd Koninkrijk in de kosten te verwijzen.

2. De *regering van de Italiaanse Republiek* verzoekt het Hof, het verzoek van de Commissie tegen het Verenigd Koninkrijk toe te wijzen en dienovereenkomstig uitspraak te doen.

3. De *regering van het Verenigd Koninkrijk* verzoekt het Hof het verzoek van de Commissie af te wijzen en haar in de kosten te verwijzen.

IV — Door partijen schriftelijk voorgedragen middelen en argumenten

De *Commissie* wijst op de geringe omvang van de uitvoer van wijn van de Lid-Staten van de Gemeenschap naar het Verenigd Koninkrijk. Dit kan gedeelte-

lijk worden verklaard door de plaatselijke drinkgewoonten; de in het Verenigd Koninkrijk geldende belastingregeling voor wijn houdt evenwel een verandering in deze gewoonten — in die zin dat van bier wordt overgegaan op wijn — tegen en bevordert in strijd met artikel 95 EEG-Verdrag de nationale productie van bier, een produkt dat met wijn concurreert.

Het Verenigd Koninkrijk heeft fiscale bepalingen betreffende lichte, niet-mousserende wijnen, die in strijd zijn met de in artikel 95, tweede alinea, vervatte regels gehandhaafd. Sedert het begin van 1974 heeft het Verenigd Koninkrijk de fiscale discriminatie tussen wijn en bier versterkt en het is daarmee voortgegaan na de publikatie van aanbeveling nr. 76/2 van de Commissie van 5 december 1975 betreffende de belastingen op wijn (PB L 2 van 1976, blz. 13), waarin de betrokken Lid-Staten werd aanbevolen de door hen ingestelde accijns op wijn aanzienlijk te verlagen en af te zien van iedere voorgenomen of sinds kort toegepaste verhoging van deze accijns.

a) De uitlegging van artikel 95 EEG-Verdrag

Artikel 95 dient om, na de afschaffing van de douanerechten en de heffingen van gelijke werking, de laatste beperkingen op te heffen in het handelsverkeer van niet alleen de geïmporteerde produkten die identiek zijn met de nationale produkten, maar ook van de gelijksoortige of daarmee concurrerende produkten. Het verbod van fiscale discriminatie in artikel 95 kent geen uitzondering en het heeft voorrang boven het eventueel op communautair of nationaal vlak gevoerde beleid. Het is een grondbeginsel van de douane-unie en biedt geen enkele mogelijkheid voor voorwaardelijke toepassing of voor een toepassing die afhan-

kelijk is van uitleggingscriteria die los van de communautaire regels zijn uitgewerkt. Het heeft ten doel de doorzichtigheid van de gemeenschappelijke markt te waarborgen en het beginsel van de fiscale neutraliteit op communautair niveau te verzekeren. De fiscale autonomie van de Lid-Staten is in het belang van het interne handelsverkeer van de Gemeenschap aanzienlijk beperkt; deze beperkingen gelden met name voor de vrijheid van de nationale wetgever om het belastinginstrument aan te wenden voor niet-fiscale doeleinden. Een nationale belastingregeling mag op de economische werkzaamheid van ondernemers uit de andere Lid-Staten geen bijkomende werking hebben die nadelig is voor de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt.

Het begrip concurrerende produkten in de zin van artikel 95, tweede alinea, moet in ruime zin worden uitgelegd, in die zin dat het van toepassing is op een reeks produkten die, zonder identiek of gelijksoortig te zijn, zich slechts onderscheiden door de graad en het belang van hun onderlinge verschillen; dit impliceert een afweging van economische feiten op basis van concrete factoren. Deze factoren kunnen zeer wel worden afgeleid uit de wezenlijke kenmerken van de produkten, in het bijzonder hun functie en distributie, hun gebruiksmogelijkheden, belangrijke prijsverschillen, alsmede het economische verband tussen de respectieve productiesectoren.

Consumentengewoonten of -voorkeuren vormen uiteraard een belangrijk criterium; deze voorkeuren kunnen echter niet worden veralgemeend en kunnen per streek verschillen; zij zijn niet constant, doch staan aan verscheidene invloeden bloot.

Men dient niet slechts rekening te houden met een daadwerkelijke, maar ook

met een potentiële substitutieverhouding. Deze substitutieverhouding kan voor sommige consumenten daadwerkelijk bestaan en voor andere potentieel zijn. Dit blijkt in het bijzonder het geval te zijn, wanneer de vervlechting van de markten wordt bepaald door belastingregelingen die het vrije goederenverkeer belemmeren; dit aspect wordt belangrijker wanneer de belasting zo hoog is, dat de geïmporteerde produkten luxe-artikelen worden en slechts door de bovenlaag van de bevolking worden gebruikt. Daarom moet het begrip „substitutieprodukt” op communautair en niet op regionaal niveau worden gedefinieerd. Economische definities op basis van individuele, tot bepaalde streken beperkte voorkeuren, en beoordelingen waarbij men uitgaat van een markt waarop nog geen volledig vrij verkeer van goederen bestaat, zijn niet in overeenstemming met het in het EEG-Verdrag vervatte beginsel van eenvoudigheid en gelijkheid van behandeling.

b) De verhouding tussen wijn en bier

Het is een vaststaand gegeven dat wijn in het Verenigd Koninkrijk niet in grote hoeveelheden wordt geproduceerd en dat het voor wat de onderhavige procedure betreft, dus als een produkt uit andere Lid-Staten kan worden beschouwd.

Zowel in de ééngemaakte gemeenschappelijke markt als op de Britse markt staan bier en wijn met elkaar in concurrentie.

De opmerking dat wijn voornamelijk in Zuid-Europa wordt geproduceerd en bier voornamelijk in de noordelijke gebieden van Europa, is niet relevant: de geografische verdeling van de produktie van wijn en bier over verschillende gebieden van de Gemeenschap moet het handelsverkeer vergemakkelijken en tot ontwikkeling brengen. De situering van de produktie kan weliswaar de consumptie

van plaatselijke produkten gunstig beïnvloeden, maar belet niet dat de voorkeur van de consument naar andere produkties uit andere gebieden verschuift.

Drinkgewoonten verschillen naar gelang de mogelijkheden van de consument om andere produkten dan bier te leren kennen en waarderen. In het Verenigd Koninkrijk is de verkoop van wijn onder wat wel de arbeidersklasse werd genoemd, sterk toegenomen.

Wijn en bier hebben bepaalde kenmerken gemeen: beide zijn door gisting verkregen alcoholhoudende dranken, en bovendien worden zij voor dezelfde doelen gebruikt (als drank bij de maaltijden en om de dorst te lessen).

Wijn — gedurende tenminste negen eeuwen één van de nationale alcoholhoudende dranken van het Verenigd Koninkrijk — wordt in steeds grotere hoeveelheden thuis gedronken (10,58 miljoen gallons in het jaar 1966/1967, 25,2 miljoen gallons in het jaar 1976/1977). Bij gebruik thuis is het een vervangingsprodukt van bier geworden en concurreert het daadwerkelijk daarmee.

Met betrekking tot de bierconsumptie in „pubs” moet worden opgemerkt dat de drinkgewoonten daar al lang zijn bepaald door het feit dat pubs worden geëxploiteerd door huurders of zetbazen van bierbrouwerijen die er geen enkel belang bij hebben een verandering in de drinkgewoonten te bevorderen. Ondanks deze belemmeringen voor een spontaan evenwicht op de „pub”-markt is wijn in het bijzonder in de regio Londen een vervangingsprodukt voor bier en concurreert het reeds in zekere mate met bier. Vooral daar is de mogelijkheid van meer concurrentie groot.

Om de situatie juist te kunnen beoordelen, moet rekening worden gehouden

met de ontwikkeling van de substitutie-verhouding van bier en wijn in de laatste 20 jaren.

c) De invloed van de accijns op wijn

Het is duidelijk dat wijn in het Verenigd Koninkrijk zwaarder wordt belast dan bier: op 1 juli 1977 bedroeg de accijns op wijn £ 3,250 per gallon, die op bier met een stamwortgehalte van 1038° slechts £ 0,613 per gallon.

De door het Verenigd Koninkrijk voorgestelde vergelijkingsgrondslag — enerzijds een glas wijn van 4,5 fluid ounce (d.w.z. 12,75 cl) met een accijns van 8,3 pence, en anderzijds een pint (d.w.z. 58,6 cl) bier uit het vat van gemiddeld stamwortgehalte, met een accijns van 7,5 pence — is niet beter dan de vergelijking gebaseerd op de galloneenheid. In haar op 7 maart 1972 bij de Raad ingediende voorstellen voor richtlijnen betreffende een geharmoniseerde accijns op wijn (PB C 43 van 1972, blz. 32) en de harmonisatie van de accijnzen op bier (PB C 43 van 1972, blz. 37) heeft de Commissie bepaald dat de accijns per hl (d.w.z. 22 gallons) moet worden vastgesteld. Beide methodes laten zien dat de accijns op wijn veel hoger is dan op bier.

Bij een vergelijking tussen de verschillende alcoholhoudende dranken kan de invloed van de accijns per graad alcohol enkel nauwkeurig worden berekend indien van dezelfde hoeveelheden wordt uitgegaan. De door het Verenigd Koninkrijk voorgestelde vergelijking tussen de accijns per graad alcohol (11,5° Gay-Lussac) per glas wijn van 12,75 cl en de accijns per graad alcohol (4° G.-L.) per pint bier (56,8 cl), is onaanvaardbaar. Maar ook in dat geval is de invloed van de accijns per graad alcohol veel groter voor wijn dan voor bier.

Wat de prijzen betreft, moet worden opgemerkt dat de accijns op lichte, niet-mousserende wijnen 38 % van de detailverkoopprijs bedraagt bij 70 cl-flessen, die in supermarkten het meest worden verkocht, en 35 % van de prijs van wijn verkocht in speciaalzaken, terwijl hij bij bier 22 % bedraagt van de prijs voor pint-flessen bier, die het meest worden verkocht in supermarkten en speciaalzaken. De vergelijkingsmethode gebaseerd op de fiscale invloed op de totale consumptieuitgaven, kan niet worden aanvaard: de voor een bruikbare vergelijking van de fiscale last in aanmerking te nemen prijzen worden door te veel heterogene factoren beïnvloed.

De regering van de Italiaanse Republiek meent dat aan alle voorwaarden is voldaan om wijn en bier te beschouwen als produkten die rechtstreeks met elkaar concurreren, of althans als substitutieprodukten.

a) De in het Verenigd Koninkrijk bestaande praktijk om een accijns op wijn te heffen, is het duidelijkste bewijs dat zelfs het Verenigd Koninkrijk wijn en bier in feite altijd als concurrerende produkten heeft beschouwd. Het heeft de belastingen altijd aangewend als een middel om bepaalde nationale produkten, in casu bier, tegen concurrentie te beschermen.

b) Vroegere douanerechten zijn in het Verenigd Koninkrijk omgezet in accijnzen. Wil deze verandering wettig zijn, dan moeten de accijnzen deel uitmaken van een nationale belastingregeling die is gebaseerd op een normaliteitscriterium; de accijns op wijn is echter minstens vijf

keer hoger dan die op bier en gaat mitsdien het „algemene kader” van de nationale belastingregeling verre te buiten.

c) In het Verenigd Koninkrijk wordt kennelijk gediscrimineerd ten nadele van wijn. Deze discriminatie is versterkt doordat de accijns op wijn tussen 1972 en 1977 geleidelijk is verhoogd met 102 %, terwijl de verhoging bij bier slechts 59 % bedroeg. De verhoging van de accijns op wijn had dus enkel een beschermend doel. Het feit dat tot 1972 op wijn enkel douanerechten van toepassing waren en geen accijns, omdat accijns wegens het ontbreken van een nationale wijnproductie geen enkele zin had, vormt daarvoor nog een extra bewijs.

Belasting heeft een grote invloed op de prijs van het produkt en is op zichzelf voldoende om de consumptie van wijn tegen te gaan en die van bier te stimuleren.

d) Bij gebreke van harmonisatie van de fiscale maatregelen die verband houden met het alcoholgehalte, kan een vergelijking op die basis niet worden aanvaard; zij is gebaseerd op mathematische gemiddelden en doet geen recht aan de noodzaak een gewogen gemiddelde toe te passen, waarbij alle sterktes van de verschillende, daadwerkelijk gedronken soorten wijn en bier in aanmerking worden genomen. Waar de kostprijs van tafelwijn met een laag alcoholgehalte duidelijk lager is dan van wijn met een hoog gehalte en de accijns op deze beide categorieën wijn gelijk is, moet worden vastgesteld dat de discriminerende invloed van de accijns op de verkoopprijzen nog sterker is bij eenvoudige tafelwijnen, dat wil zeggen de wijnen die juist bij de breedste lagen van de bevolking in de smaak zouden kunnen vallen.

e) Bovendien kan worden vastgesteld dat de consumptie van wijn in het Ver-

enigd Koninkrijk gedurende 1973 en 1974, toen de accijns op wijn werd verlaagd, sterk is toegenomen, maar dat zij in de daaropvolgende jaren, toen de accijns werd verhoogd, sterk is gedaald.

f) Uit een en ander blijkt duidelijk dat de accijns op wijn ertoe heeft geleid — en nog steeds ertoe leidt — dat andere produkties worden beschermd in de zin van artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag. Daarmee is genoegzaam aangetoond dat deze bepaling is geschonden.

De regering van het Verenigd Koninkrijk is van mening dat de Commissie de verweten niet-nakoming van artikel 95, tweede alinea, bepaaldelijk niet heeft bewezen. In elk geval is de Commissie niet gerechtigd, het Hof te verzoeken vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk sommige nationale bepalingen moet intrekken of wijzigen: het staat aan de betrokken Lid-Staat, uit te maken welke maatregelen nodig zijn om een eind te maken aan een eventuele niet-nakoming.

a) De uitlegging van artikel 95 EEG-Verdrag

Artikel 95, tweede alinea, moet worden uitgelegd in overeenstemming met de beginselen van de Gemeenschap, zoals vervat in de artikelen 2 en 3 EEG-Verdrag: de fiscale bepalingen zijn een aanvulling op de voorschriften betreffende de douanerechten en hebben ten doel te verhinderen dat deze voorschriften door toepassing van discriminerende nationale belastingen worden omzeild. Zij verbieden de Lid-Staten niet, een nationale belasting op ingevoerde produkten te heffen wanneer er geen gelijksoortig nationaal produkt bestaat of andere produkties die erdoor zouden kunnen worden beschermd.

Een fiscale maatregel kan slechts beschermende werking hebben, wanneer de betrokken produkten met elkaar concurreren en het verschil in belasting op de twee concurrerende produkten groot genoeg is om de consument bij zijn keuze te beïnvloeden.

Artikel 17, lid 3, EEG-Verdrag staat de Lid-Staten uitdrukkelijk toe de douanerechten van fiscale aard te vervangen door een binnenlandse heffing welke in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 95. Dit laatste verbiedt enkel heffingen met een beschermende werking, maar laat de Lid-Staten overigens vrij in het bepalen van de hoogte van de binnenlandse heffing.

De verklaring van de Commissie dat het begrip substitutieprodukten of concurrerende produkten op communautair en niet op regionaal niveau moeten worden gedefinieerd, strookt niet met de rechtspraak van het Hof van Justitie. Uit deze rechtspraak volgt verder dat ook wanneer er een nationaal produkt bestaat dat met het ingevoerde produkt concurreert en het ingevoerde produkt zwaarder wordt belast, er niet automatisch sprake is van verdragsschending. Artikel 95, eerste alinea, verbiedt elke heffing op ingevoerde produkten, die op een of andere wijze hoger is dan die op gelijksoortige nationale produkten; artikel 95, tweede alinea, verbiedt binnenlandse belastingen waardoor andere produkties zijdelings worden beschermd. In casu dient derhalve de Commissie te bewijzen dat in het Verenigd Koninkrijk op wijn een accijns wordt geheven die hoog genoeg is om bier al dan niet rechtstreeks te beschermen.

b) De verhouding tussen wijn en bier

Het staat buiten kijf dat bier en wijn enkele gemeenschappelijke kenmerken heb-

ben; dit is echter nog niet voldoende om de in artikel 95, tweede alinea, vereiste verhouding tussen beide produkten aan te tonen.

Alleen al het feit dat het alcoholgehalte van wijn gemiddeld drie maal zo hoog is als dat van bier, is voldoende om van twee volledig verschillende dranken te kunnen spreken; het feit dat wijn — afgezien van de belasting — wegens zijn produktiekosten altijd duurder is dan bier, beklemtoint dit verschil nog.

Wanneer men zegt dat wijn en bier door gisting verkregen alcoholhoudende dranken zijn en voor hetzelfde doel worden gebruikt, kiest men willekeurig bepaalde kenmerken en ignoreert men andere. In het bijzonder is het niet logisch het alcoholgehalte buiten beschouwing te laten; het lijkt gerechtvaardigd, onderscheid te maken tussen dranken met een duidelijk verschillend alcoholgehalte. Ook zou men moeten onderscheiden tussen betrekkelijk goedkope en betrekkelijk dure alcoholhoudende dranken.

In het Verenigd Koninkrijk is bier de nationale alcoholhoudende drank en het is dat in het verleden altijd geweest. Deze situatie is ontstaan als gevolg van een keuze die niets heeft uit te staan met de prijs of de invloed van accijns; zij vloeit voort uit tal van sociale, historische en geografische redenen, doch niet uit fiscale.

In het Verenigd Koninkrijk wordt wijn niet beschouwd als een substitutieprodukt voor bier of een daarmee concurrerend produkt.

De huidige situatie in het Verenigd Koninkrijk is ontstaan ofschoon het Verenigd Koninkrijk wijn gedurende het grootste deel van deze eeuw naar alcoholgehalte minder heeft belast dan bier.

Bovendien is wijn nagenoeg deze gehele eeuw minder belast geweest dan bier wanneer men bij de vergelijking uitgaat van het aandeel van de accijns in de prijs die de consument heeft te betalen.

Een vergelijkend onderzoek van de wijn- en bierconsumptie en van de accijns op deze twee produkten in de verschillende Lid-Staten van de Gemeenschap bevestigt dat wijn en bier geen substitutieprodukten zijn.

Uit statistieken op basis van een alcoholgehalte van 3 % voor bier en van 11 of 12 % voor wijn — de Commissie haalt ze aan — blijkt dat de accijns op bier tot 1914 lager was dan op wijn, dat de accijns op bier in 1914 sterk is verhoogd en behoudens een korte periode in 1948/49 hoger is geweest dan de accijns op wijn, en dat de accijns op wijn (met uitzondering van één jaar) sedert 1969 hoger is geweest dan die op bier.

c) De invloed van de accijns op wijn

Tot staving van haar bewering dat de accijns op wijn hoger is dan die op bier, maakt de Commissie verschillende vergelijkingen op basis van het volume, het alcoholgehalte en de prijs, maar deze vergelijkingen zijn alle in meer of mindere mate onbevredigend.

Een vergelijking op basis van de verhouding accijns-consumentenprijs zou stellig aan het licht brengen dat wijn gedurende bijna de gehele eeuw minder zwaar is belast en dat deze gunstiger fiscale behandeling niet ertoe heeft geleid dat wijn als substitutieprodukt voor bier werd gezien.

Het — onbestreden — feit dat de accijns per gallon wijn hoger is dan die op bier, is van geen belang. Zulk een vergelijking miskent het verschillende alcoholgehalte van wijn en bier alsook het prijsverschil dat onafhankelijk is van de accijns. Evenmin houdt zij rekening met de verschillende consumptiepatronen: wegens het verschillende alcoholgehalte wordt in het Verenigd Koninkrijk per persoon en per gelegenheid gewoonlijk meer bier gedronken dan wijn.

Het is niet bewezen dat het beweerdelijk hoge niveau van de accijns op wijn in het Verenigd Koninkrijk enig gevolg heeft gehad voor de consumptie van bier. De statistieken geven over een lange termijn een tamelijk regelmatige stijging van de bierconsumptie te zien, die geenszins door veranderingen in de respectieve hoogte van de twee accijnzen wordt beïnvloed.

Een vergelijking op basis van het alcoholgehalte kan wel worden gemaakt wanneer wordt uitgegaan van een glas wijn van 4½ fluid ounce (12,75 cl) en een pint bier (58,6 cl): aangezien wijn en bier verschillende dranken zijn met verschillende eigenschappen, koopt de consument ze om hun bijzondere eigenschappen en niet alleen om de alcohol die zij bevatten. Het is dus gerechtvaardigd een vergelijking te maken tussen de accijns op hoeveelheden die gewoonlijk

Er zij gewezen op de recente sterke stijging van het wijnverbruik in het Verenigd Koninkrijk. Deze wijziging in het consumentengedrag toont aan dat hier niet-fiscale factoren meespelen.

worden gekocht in een bar, waar beide dranken worden verkocht.

Wanneer in aanmerking wordt genomen dat de prijs van wijn ook exclusief accijns aanzienlijk hoger is dan die van bier, blijkt uit een vergelijking van de belastingtarieven op iedere andere basis dan het enkele volume dat het verschil in tarief niet voldoende is om bier al dan niet rechtstreeks te beschermen.

De vergelijking van de invloed van de accijns op de prijs heeft de Commissie gebaseerd op de verkoopprijzen in slijterijen en supermarkten. Zulk een vergelijking geeft een volledig vertekend beeld van de invloed van de accijns op de prijzen op de bier- en wijnmarkt in het Verenigd Koninkrijk: van het bier wordt slechts 10 % aldus verkocht, terwijl 35 % van de wijn via andere kanalen wordt afgezet. Wegens de sterk uiteenlopende wijzen waarop de twee dranken worden verkocht, en het daaruit voortvloeiende prijzengamma, is de enige juiste vergelijkingsmethode die waarbij wordt uitgegaan van de totale consumentenuitgaven voor bier en wijn; op deze basis bedraagt de accijns 23 % van de prijs van bier en 24 % van die van wijn. Dit verschil is te verwaarlozen.

d) De argumenten van de Italiaanse regering

Dat een accijns op wijn wordt geheven bewijst dat er een beslissing op fiscaal vlak is genomen en niets anders: het bewijst beslist niet dat wijn en bier concurrerende producten zijn.

Het beschermende element in het douanerecht op wijn was geenszins bedoeld om bier te beschermen; de bescherming gold voornamelijk wijn uit het Gemeenbest.

De eis dat een belastingtarief binnen het algemene kader van het nationale belastingstelsel moet blijven, is door het Hof van Justitie gesteld in zaken betreffende een belasting op goederen die niet op het nationale grondgebied werden geproduceerd en niet met andere nationale producten concurreerden. In casu maakt de accijns op bier en wijn in het Verenigd Koninkrijk deel uit van de normale belastingregeling voor alcoholhoudende dranken. Bovendien kan er geen sprake zijn van inbreuk op artikel 95, omdat wijn en bier niet met elkaar concurreren en de accijns op wijn niet zo hoog is dat bier erdoor wordt beschermd.

De Italiaanse Republiek vergelijkt de accijns op bier en wijn alleen op basis van volume; deze vergelijkingsbasis is ten enenmale ongeschikt. Het niet bestreden feit dat de wijnaccijns hoger is voor de lichtere en goedkopere wijnen, bewijst nog niet dat deze wijze van belasting het bier beschermt.

De accijns op wijn is in 1973 en 1974 niet verlaagd, doch gedeeltelijk door de BTW vervangen. Het feit dat de wijnconsumptie kan toenemen of dalen zonder dat de bierconsumptie daardoor op enigerlei wijze wordt beïnvloed, bevestigt dat wijn en bier niet met elkaar concurreren.

V — Antwoorden op vragen van het Hof en schriftelijke opmerkingen

De Commissie merkt op dat aangezien voor wijn en bier twee verschillende belastingregelingen gelden, de vergelijking van de respectieve fiscale lasten op de twee producten op basis van één enkel

criterium willekeurig kan zijn; teneinde haar betoog ten volle te staven had zij het bestaan van de zwaardere fiscale last op wijn aangetoond door uit te gaan van drie criteria: volume, prijs en alcoholgehalte.

Met betrekking tot het volume-criterium zij opgemerkt dat vergelijking van de invloed van de accijns uitsluitend op basis van gelijke volumes misleidend is; vergelijking van de accijns op wijn en bier op basis van twee volumes die willekeurig op grond van veronderstelde gewoonten zijn gekozen, kan even willekeurig of misleidend zijn.

Een juiste vergelijking tussen de huidige prijzen van bier en wijn teneinde de invloed van de belasting te kunnen berekenen, stuit op moeilijkheden die vooral het gevolg zijn van de marktstructuur, verschillen in de gebruikte recipiënten en distributie-, verpakkings- en servicekosten. Een vergelijking tussen de accijnzen, geheven op de consumentenuitgaven aan bier en aan wijn, is in feite een vergelijking die is gebaseerd op een „doorsnee bier” en een „doorsnee wijn”; een dergelijke vergelijking miskent het feit dat het prijsgamma van wijn duidelijk groter is dan van bier.

Ook een vergelijking op basis van het alcoholgehalte van twee verschillende volumes laat zien dat wijn zwaarder wordt belast dan bier. De invloed van de accijns per graad alcohol kan slechts objectief worden berekend wanneer wordt uitgegaan van hetzelfde volume wijn en bier. Deze vergelijking toont duidelijk aan dat wijn in het Verenigd Koninkrijk zwaarder wordt belast dan bier.

Voor het vaststellen van een neutrale vergelijking tussen de accijns op bier en op wijn, is de invloed van de accijns per

graad alcohol in dezelfde hoeveelheid wijn en bier uiteindelijk het doorslaggevende criterium.

Gemeten naar de gewoonlijk in het Verenigd Koninkrijk gebruikte inhoudsmaten, de daarmee overeenkomende meetrieke maten en de respectieve alcoholgehalten is de verhouding tussen de door het Verenigd Koninkrijk op een gangbare wijn geheven accijns en de accijns op dezelfde hoeveelheid gangbaar bier ontegenzeggelijk hoger dan de verhouding verkregen door vergelijking van het alcoholgehalte van beide dranken.

De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt in haar schriftelijke opmerkingen bij de antwoorden van de Commissie op vragen van het Hof, dat de Commissie niet heeft aangetoond dat bier en wijn substitutieprodukten zijn of dat bier door de structuur van de accijns in het Verenigd Koninkrijk daadwerkelijk of potentieel wordt beschermd.

Het is duidelijk dat alle door de Commissie voorgestelde criteria weinig overtuigend zijn; niet alleen is met name het alcoholgehalte niet de voornaamste factor in de keuze van de consument, maar ook zijn smaak, kwaliteit en sociaal gedrag belangrijker dan dit alcoholgehalte en de prijs. De invloed van de accijns per graad alcohol in dezelfde hoeveelheid vloeistof is derhalve geen relevant middel om de verhouding tussen wijn en bier te meten.

Op de Commissie rust de last om te bewijzen dat de indirecte bescherming van bier een mogelijk gevolg is van de accijns op wijn en dat hij dat gevolg feitelijk heeft gehad; het Hof zijn echter geen cijfers betreffende de invloed op het ge-

bruik overgelegd, die deze beweringen ook maar enigszins staven.

genwoordigd door I. M. Braguglia, en de regering van het Verenigd Koninkrijk, te dezen vertegenwoordigd door P. Archer, hebben ter terechtzitting van 9 oktober 1979 mondelinge opmerkingen gemaakt.

VI — Mondelinge behandeling

De Commissie, te dezen vertegenwoordigd door A. McClellan, de regering van de Italiaanse Republiek, te dezen verte-

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 28 november 1979 conclusie genomen.

In rechte

- 1 Bij verzoekschrift van 7 augustus 1978 heeft de Commissie krachtens artikel 169 EEG-Verdrag bij het Hof beroep ingesteld teneinde te doen vaststellen dat het Verenigd Koninkrijk, door op lichte, niet-mousserende wijnen (hierna: wijnen) een hogere accijns te heffen dan op bier, de krachtens artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 2 De Commissie herinnert eraan dat het Verenigd Koninkrijk vóór zijn toetreding tot de Gemeenschap op de invoer van wijn en bier een douanerecht toepaste. Bij beschikking nr. 73/189 van 27 februari 1973 (PB L 197 van 1973, blz. 7), gegeven op grond van artikel 38 Toetredingsakte, had de Commissie het Verenigd Koninkrijk gemachtigd het fiscale element van de betrokken douanerechten gedurende een bijkomende periode tot 1 januari 1976 te handhaven. Daarna zijn deze rechten omgezet in accijnzen, die van toepassing waren ongeacht de oorsprong van de produkten. Tijdens die overgangsfase hebben de tarieven wijziging ondergaan, zowel ten gevolge van veranderingen in de belastingwetgeving van het Verenigd Koninkrijk als van de invoering van de belasting op de toegevoegde waarde in dezelfde periode. De Commissie stelt dat door die achtereenvolgende wijzigingen het tarief van de accijns op wijn thans duidelijk hoger is dan het in 1973 toegestane peil van het fiscale element en dat het bovendien aanmerkelijk meer is gestegen dan het tarief van de accijns op bier. Gelet op de tussen beide produkten bestaande concurrentieverhouding is de Commissie van mening dat de in het Verenigd Koninkrijk geldende belastingregeling discriminerend is en als zodanig indirect bescherming verleent aan de nationale bierproductie.
- 3 In wezen trekt de regering van het Verenigd Koninkrijk de feiten die de Commissie in het bijzonder met betrekking tot de ontwikkeling van het belastingtarief aanvoert, niet in twijfel. Zij bestrijdt echter dat de toepassing

van de betrokken fiscale bepalingen in strijd kan worden geacht met de vereisten van het Verdrag. In de eerste plaats betoogt zij dat wijn en bier als concurrerende dranken zijn te beschouwen en dat er mitsdien geen substitutieverhouding bestaat, hetgeen een voorwaarde is om artikel 95, tweede alinea, te kunnen toepassen. In de tweede plaats stelt de Britse regering dat, ook indien mocht worden aanvaard dat de twee dranken ten opzichte van elkaar substitutieprodukten zijn, de op wijn toegepaste belastingregeling geen beschermend karakter heeft in de zin van artikel 95, tweede alinea.

- 4 Waar uit het betoog van partijen blijkt dat zij op enige punten van mening verschillen over de draagwijdte en uitlegging van artikel 95, zal het Hof eerst op deze punten ingaan alvorens de middelen van partijen te onderzoeken.

De uitlegging van artikel 95

- 5 In zijn geheel genomen heeft artikel 95 ten doel nadelige gevolgen van de discriminerende of protectionistische toepassing van binnenlandse belastingen voor het vrije goederenverkeer en de normale mededingingsvoorwaarden tussen de Lid-Staten op te heffen. Te dien einde verbiedt artikel 95, eerste alinea, elke belastingbepaling die ten gevolge zou kunnen hebben dat ingevoerde produkten, onverschillig door welk fiscaal mechanisme dan ook, zwaarder worden belast dan gelijksoortige nationale produkten. De tweede alinea is van toepassing op de fiscale behandeling van produkten die, ofschoon niet aan dat gelijksoortigheids criterium beantwoordend, niettemin gedeeltelijk dan wel potentieel concurreren met bepaalde produkten van het land van invoer.
- 6 Om te bepalen of er een mededingingsverhouding in de zin van artikel 95, tweede alinea, bestaat, moet niet alleen worden gezien naar de huidige marktsituatie, maar ook naar de ontwikkelingsmogelijkheden in het kader van het vrije goederenverkeer binnen de Gemeenschap en het verdere substitutiepotentieel van produkten, die door de toeneming van het handelsverkeer aan de dag kan treden, zodat in overeenstemming met de in artikel 2 van het Verdrag neergelegde doelstellingen de complementariteit van de economieën van de Lid-Staten volledig tot ontwikkeling kan komen.
- 7 Wanneer er tussen een ingevoerd produkt en een nationale produktie een mededingingsverhouding bestaat met de hierboven gestelde kenmerken, verbiedt artikel 95, tweede alinea, zodanige fiscale praktijken, dat de produktie van de invoerende Lid-Staat „daardoor zijdelings wordt beschermd.”

- 8 Blijkens de voor het Hof gevoerde betogen zijn partijen het niet volledig eens over de voorwaarden waaronder deze bepaling op het onderhavige geval kan worden toegepast. De Commissie heeft zich bovenal ertoe gezet, het verschil tussen de fiscale last op de betrokken produkten aan te tonen. Daartegenover wijst de regering van het Verenigd Koninkrijk erop, dat het bij artikel 95, tweede alinea, niet voldoende is vast te stellen dat er een verschil in belasting bestaat: het Verdrag verlangt het bewijs dat de litigieuze belastingregeling daadwerkelijk een protectionistisch effect heeft. Een dergelijk bewijs acht zij echter niet geleverd.
- 9 Het is juist dat de eerste en tweede alinea van artikel 95 verschillende voorwaarden stellen ten aanzien van de kenmerken van de bij dat artikel verboden fiscale praktijken. In de eerste alinea gaat het om gelijksoortige en dus per hypothese goeddeels vergelijkbare produkten, zodat het verbod toepassing vindt zodra het belastingmechanisme van dien aard is dat ingevoerde produkten zwaarder worden belast dan nationale produkten. Daarentegen maakt de tweede alinea, juist in verband met de moeilijkheid van een voldoende nauwkeurige vergelijking tussen de betrokken produkten, gebruik van een meer algemeen criterium, te weten de door een binnenlandse belastingregeling geboden zijdelingse bescherming.
- 10 Met nadruk zij echter gesteld dat genoemde bepaling aanknoopt bij de aard van de betrokken belastingregeling, zodat niet in elk geval geëist kan worden dat een beschermende werking statistisch wordt bewezen. Voor toepassing van artikel 95, tweede alinea, is voldoende dat wordt aangetoond dat een bepaald belastingmechanisme, gezien haar eigen kenmerken, de in het Verdrag bedoelde beschermende werking teweeg kan brengen. Zonder dus het belang te miskennen van de beoordelingscriteria die kunnen worden afgeleid uit statistische gegevens waarmee het effect van een bepaalde belastingregeling kan worden gemeten, mag niet van de Commissie worden verlangd dat zij statistische gegevens verstrekt over de concrete omvang van de beschermende werking van de gewraakte belastingregeling.
- 11 In het licht van deze uitlegging van artikel 95 dienen de feiten van de zaak en argumenten van partijen te worden beoordeeld.

De vraag betreffende de concurrentie tussen wijn en bier

- 12 Volgens de Commissie bestaat er tussen wijn en bier een mededingingsverhouding en bijgevolg een — voor sommige consumenten feitelijke, voor an-

dere tenminste potentiële — substitutiemogelijkheid. Beide dranken behoren immers tot dezelfde categorie alcoholhoudende dranken verkregen door natuurlijke gisting; beide kunnen voor dezelfde doeleinden worden gebruikt, om de dorst te lessen of bij de maaltijd.

- 13 De regering van het Verenigd Koninkrijk bestrijdt deze zienswijze. Zij ontkent niet dat beide dranken gemeenschappelijke kenmerken hebben, doch beklemtoont dat zij het produkt zijn van volkomen verschillende fabricageprocessen. De sterkte van wijn bedraagt het drievoudige (11 à 12°) van die van bier (gemiddeld 3°). De prijsopbouw is volledig verschillend, omdat wijn een aanzienlijk duurder produkt is dan bier. Wat de consumentengewoonten betreft, verklaart de Britse regering dat bier, in overeenstemming met een lang gevestigde traditie, in het Verenigd Koninkrijk een volksdrank is die bij voorkeur in openbare gelegenheden of op het werk wordt gedronken; de consumptie thuis en bij de maaltijd is te verwaarlozen. Daarentegen zou het drinken van wijn, vanuit de maatschappelijke gewoonten gezien, iets minder gebruikelijks en bijzonders zijn.
- 14 Het Hof acht het betoog van de Commissie gegrond in die zin, dat niet kan worden ontkend dat beide dranken tot op zekere hoogte aan dezelfde behoeften kunnen voldoen, en men dient dan ook te erkennen dat er tussen hen een substitueerbaarheid bestaat. Om deze te meten mag men zich niet beperken tot de drinkgewoonten in één Lid-Staat of in een bepaalde streek. Deze gewoonten, die naar tijd en plaats wezenlijk kunnen verschillen, kunnen immers niet als een vast gegeven worden beschouwd; het fiscale beleid van een Lid-Staat mag dus niet dienen om bestaande drinkgewoonten te verstarren, teneinde de verkregen voorsprong van nationale industrieën die aan gewoonten tegemoet trachten te komen, te consolideren.
- 15 Tegelijkertijd dient men echter met de Britse regering de grote verschillen tussen wijn en bier op het stuk van fabricageprocessen en natuurlijke eigenschappen te erkennen. Wijn is een landbouwprodukt, het resultaat van intensieve verbouwmethoden en ten nauwste samenhangend met de eigenschappen van de grond en met klimaatfactoren, waardoor hij de meest uiteenlopende kenmerken kan verkrijgen. Bier daarentegen wordt bereid uit grondstoffen die minder gevoelig zijn voor dergelijke toevalligheden, en leent zich tevens

beter voor industriële produktiemethoden. De verschillende produktieomstandigheden leiden ertoe, dat de prijsstructuur van beide produkten zo sterk uiteenloopt, dat ondanks de mededingingverhouding tussen de eindprodukten, vergelijkingen uit fiscaal oogpunt bijzonder moeilijk lijken.

- 16 Deze verschillen tussen beide produkten leggen een aspect van het probleem bloot, dat voorafgaande aan iedere juridische beoordeling moet worden onderzocht, doch dat niet in aanmerking is genomen. In haar vertogen voor het Hof, lijkt de Commissie er stilzwijgend van uit te gaan dat in een normale mededingingsverhouding wijn en bier fiscaal in gelijke omvang moeten worden belast. Dit is ook de gedachte die ten grondslag lijkt te liggen aan een voorstel voor een richtlijn betreffende een geharmoniseerde accijns op wijn, dat de Commissie in 1972 bij de Raad heeft ingediend (PB C 43 van 1972, blz. 32). In de considerans van deze verordening constateerde de Commissie „verstoringen van de mededinging”, ten gevolge van het ontbreken van een wijnaccijns in bepaalde Lid-Staten. Meer recent heeft de Commissie bij haar antwoord van 4 januari 1978 op schriftelijke vraag nr. 756/77 van de heer Pisani (PB C 42 van 1978, blz. 35) een vergelijkend overzicht verstrekt waaruit blijkt dat in de wijnbouwlanden van de Gemeenschap de wijnproduktie geheel is vrijgesteld van verbruiksbelasting dan wel onderworpen aan een louter nominale accijns, terwijl in de betrokken Lid-Staten een accijns op bier wordt geheven. De Commissie heeft niet aangegeven wat haars inziens de juiste belastingverhouding zou zijn voor twee door haar als concurrerend beschouwde produkten. Een standpuntbepaling ten aanzien van deze prealabele vraag, in termen die het mogelijk maken de gevolgen van een beslissing van het Hof voor de fiscale behandeling van beide produkten in de gehele Gemeenschap met voldoende zekerheid af te meten, lijkt een voorwaarde vooraf voor een beslissing in de tegen het Verenigd Koninkrijk ingeleide procedure.

De methode van vergelijking van de twee produkten

- 17 In haar met redenen omkleed advies en in haar verzoekschrift heeft de Commissie inzonderheid gewezen op het feit dat, bij een zelfde volume, wijn in het Verenigd Koninkrijk is onderworpen aan een accijns die ongeveer vijf maal zo hoog is als de accijns op bier. Omdat deze vergelijkingsmaatstaf voor de Britse regering scherp werd bestreden op grond dat de betrokken produkten een verschillend alcoholgehalte hebben, heeft de Commissie andere vergelijkingscriteria voorgesteld: in de eerste plaats het alcoholgehalte per volume-eenheid, waaruit eveneens een ongeveer 50 % hogere belasting van wijn zou blijken en vervolgens het aandeel van de accijns in de prijs waarvoor het produkt aan de consument wordt aangeboden. Ook deze laatste vergelijkingsmethode zou een discriminatie van wijn aan het licht bren-

gen. Al deze vergelijkingscriteria worden bestreden door de regering van het Verenigd Koninkrijk, die van mening is dat, wanneer men eenvoudig uitgaat van het volume, maten waarin de twee dranken gewoonlijk aan de consumenten worden aangeboden moeten worden vergeleken, namelijk het „glas wijn” en het „pint bier”; op beide standaard-consumptie-eenheden zou immers een nagenoeg identieke belasting rusten.

- 18 Aan het eind van de schriftelijke behandeling heeft het Hof partijen gevraagd om een nadere uiteenzetting van hun standpunt alsmede om opmerkingen over het standpunt van de wederpartij inzake de berekeningsgrondslag die een vergelijking van de op de twee produkten rustende fiscale last mogelijk zou maken. Uit de gegeven toelichtingen blijkt dat men noch via het enkele volume van beide dranken, noch via vergelijking van de standaard-consumptie-eenheden tot een bruikbare vergelijkingsgrondslag kan komen. Hetzelfde geldt voor de vergelijking op basis van de invloed van de accijns op de verkoopprijs van beide dranken, aangezien het wel betrekkelijk eenvoudig is een gemiddelde prijs voor bier vast te stellen, maar moeilijk om een representatieve vergelijkingsgrondslag voor wijn te omschrijven, die door een breed prijsgamma wordt gekenmerkt.
- 19 Van de door partijen voorgestelde criteria is bijgevolg de enige factor die een bruikbare en enigszins objectieve vergelijking mogelijk maakt, de beoordeling van de invloed van de accijns in verhouding tot het alcoholgehalte van de betrokken dranken. Op grond van dit criterium kan worden vastgesteld dat in het Verenigd Koninkrijk thans een accijns op wijn wordt geheven die ongeveer 50 % hoger is dan die op bier, aangenomen dat het alcoholgehalte van wijn en bier respectievelijk 11° à 12° en 3° à 3,7° bedraagt. De belasting op beide produkten blijkt dus niet gelijk te zijn, al lijkt het verschil volgens dit criterium kleiner dan uit de eerste verklaringen van de Commissie, die enkel op vergelijking van de volumes waren gebaseerd zou volgen. Opgemerkt zij echter dat volgens de Italiaanse regering het verschil in werkelijkheid veel groter is, aangezien gewone tafelwijnen, dat wil zeggen juist de wijnen die met bier zouden kunnen concurreren, in het algemeen slechts een sterkte van 9° of 10° hebben, hetgeen de discriminatiemarge op ongeveer 125 % of 100 % zou brengen.
- 20 Samenvattend en onder voorbehoud van hetgeen hierboven is gezegd over de bepaling van een passende verhouding tussen de accijnzen op beide produkten, kan dus worden gesteld dat volgens het enige criterium op grond waar-

van een objectieve, zij het onvolkomen, vergelijking kan worden gemaakt tussen respectievelijk op wijn en bier toegepaste belastingtarieven, wijn in het Verenigd Koninkrijk zwaarder lijkt te worden belast dan bier.

De vraag betreffende het protectionistische karakter van de litigieuze belastingregeling

- 21 Te dezen betoogt de regering van het Verenigd Koninkrijk dat volgens artikel 95, tweede alinea, de Commissie had behoren te onderzoeken of de gewraakte belastingregeling een protectionistisch karakter heeft ten gunste van de nationale bierproductie. In plaats van dit bewijs te leveren, zou de Commissie zich er uitsluitend toe hebben gezet, de ongelijke fiscale last op elk van beide produkten aan te tonen. Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk heeft de gewraakte belastingregeling niet verhinderd dat de invoer van wijn gedurende de betrokken periode is gestegen, en hebben de wijzigingen in de tarieven geen merkbare invloed gehad op de consumptiecijfers, zodat niet kan worden gesteld dat de toegepaste belastingregeling een beschermende werking heeft.
- 22 Daartegenover betoogt de Commissie dat een vergelijking met de omvang van de wijnverkoop op andere markten, in het bijzonder de Beneluxlanden, leert dat de afzet van hetzelfde produkt in het Verenigd Koninkrijk ten gevolge van de litigieuze belastingregeling is afgeremd. Vanuit dit gezichtspunt maakt zij vooral bezwaar tegen de omstandigheid dat het Verenigd Koninkrijk nadat het na zijn toetreding tot de Gemeenschap de oude douanerechten had omgezet in accijnzen, de belasting op wijn geleidelijk sterker heeft verhoogd dan de belasting op bier, terwijl wijn voordien langdurig een zeker fiscaal voordeel had genoten en beide produkten ten tijde van de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Gemeenschap uit fiscaal oogpunt nageenough in gelijke positie verkeerden. Het tarief van de belasting op beide produkten per 1 januari 1973 vergelijkende met dat op de datum waarop het beroep werd ingesteld — zulks op basis van door de Britse regering zelf verstrekte gegevens —, stelt de Commissie een relatieve tariefsverhoging vast van 102 % voor wijn en van slechts 59 % voor bier.
- 23 Volgens de Commissie komt deze ontwikkeling overigens overeen met een in verscheidene andere Lid-Statens geconstateerde tendens. Teneinde deze ontwikkeling af te remmen heeft de Commissie op 5 december 1975 aanbeveling nr. 76/2 betreffende de belastingen op wijn (PB L 2 van 1976, blz. 13) doen uitgaan, waarin zij de aandacht vestigde op de nadelige invloed van deze ontwikkeling op de wijnaanzet in de Gemeenschap en een beroep deed op de

betrokken Lid-Staten om de ingestelde accijnzen aanzienlijk te verlagen en in elk geval af te zien van iedere verhoging van de destijds toegepaste accijns. Het Verenigd Koninkrijk zou met deze aanbeveling geen rekening hebben gehouden. In de loop van de procedure heeft de Commissie hieraan nog toegevoegd, dat zij zich zorgen erover maakt dat een produkt dat in andere Lid-Staten een gewoon verbruiksgoed is, door te hoge belastingen in bepaalde Lid-Staten het stempel van „luke-produkt” krijgt opgedrukt.

- 24 Het Hof is van oordeel dat uit een vergelijking van de ontwikkeling van de twee betrokken belastingregelingen een protectionistische tendens blijkt ten opzichte van de import van wijn in het Verenigd Koninkrijk. Gezien echter de onzekerheden die er nog bestaan zowel omtrent de kenmerken van de mededingingsverhouding tussen wijn en bier, als over het probleem betreffende een uit gemeenschapsoogpunt gepaste verhouding tussen de accijnzen op beide produkten, acht het Hof zich niet in staat, in dit stadium een uitspraak te doen over de aan het Verenigd Koninkrijk verweten niet-nakoming. Mitsdien nodigt het de Commissie en het Verenigd Koninkrijk uit, het omstreden probleem in het licht van de voorgaande overwegingen opnieuw te onderzoeken en het Hof binnen een bepaalde termijn verslag te doen hetzij over de door hen gevonden oplossing van het geschil, hetzij over hun respectieve standpunten, met inachtneming van de uit dit arrest voortvloeiende gegevens rechtens. Interveniente zal in de gelegenheid worden gesteld, te gelegener tijd haar opmerkingen bij het Hof in te dienen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

alvorens uitspraak te doen op het door de Commissie ingestelde beroep wegens niet-nakoming van verdragsverplichtingen,

1. Verstaat dat partijen hun geschil opnieuw zullen onderzoeken in het licht van de rechtsoverwegingen van dit arrest en vóór 31 december 1980 het Hof verslag doen van het resultaat van dit onderzoek. Na die datum zal het Hof definitief beslissen, gelet op de rapporten die het dan zullen zijn aangeboden, dan wel eventueel zonder deze.

2. Houdt de beslissing omtrent de kosten aan.

Kutscher	O'Keeffe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart	Bosco	Koopmans	Due	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 februari 1980.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL G. REISCHL VAN 28 NOVEMBER 1979 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

In de onderhavige procedure wegens niet-nakoming verwijt de Commissie het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland dat het in strijd met artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag heeft gehandeld door op wijn een hogere accijns te leggen dan op bier.

De artikelen 32 en 38 Toetredingsakte bepalen dat de invoerrechten en douanerechten van fiscale aard tussen de Gemeenschap in haar oorspronkelijke samenstelling en de nieuwe Lid-Staten geleidelijk — tussen 1 april 1973 en 1 juli 1977 — moeten worden afgeschaft. Ingevolge artikel 38, lid 2, Toetredingsakte behouden de nieuwe Lid-Staten de mogelijkheid, een douanerecht van fiscale aard of het fiscale element van zulk een

recht te vervangen door een binnenlandse belasting die strookt met artikel 95 EEG-Verdrag. Volgens artikel 38, lid 3, van de Akte kan de Commissie, wanneer zij constateert dat de vervanging van een douanerecht van fiscale aard of van het fiscale element van zulk een recht in een nieuwe Lid-Staat met ernstige moeilijkheden gepaard gaat, die Staat machtigen om dat recht of dat fiscale element te handhaven, op voorwaarde dat de Lid-Staat het uiterlijk op 1 januari 1976 afschaft.

Krachtens deze bepaling heeft de Commissie bij beschikking nr. 73/199/EEG van 27 februari 1973 (PB L 197 van 1973, blz. 7) het Verenigd Koninkrijk onder meer gemachtigd, tot 1 januari 1976 voor lichte wijnen een beschermend element van £ 0,25/gallon en een fiscaal element van £ 1,4875/gallon te handhaven.

¹ — Vertaald uit het Duits.