konkurrerer med nogle af importlandets varer, selv om denne konkurrence er delvis eller potentiel. Netop på grund af vanskeligheden ved at foretage tilstrækkelig nøjagtige sammenligninger mellem de pågældende produkter anvendes i denne bestemmelse et videre kriterium, nemlig det interne afgiftssystems indirekte beskyttelsesvirkning.

2. Afgørelsen af, om der består et konkurrenceforhold i artikel 95, stk. 2's forstand må ske ikke alene under hensyn til markedsforholdene, som de foreligger på bedømmelsestidspunktet, men også under hensyn til de udviklingsmuligheder, varernes frie bevægelighed på fællesskabsplan giver, samt under hensyn til de nye muligheder for produktsubstitution, som udvidelsen af samhandelen kan medføre, således at der i overensstemmelse med de mål, der er opstillet i traktatens artikel 2, tages hensyn til, at medlemsstaternes økonomier skal komplettere hinanden.

   I de tilfælde, hvor der mellem et importeret og et nationalt produkt består et sådant konkurrenceforhold, forbyder artikel 95, stk. 2, afgifter, som »indirekte vil kunne beskytte« importstatens produkter.

   Det kan ikke for anvendelsen af bestemmelsen i hvert enkelt tilfælde kræves, at der føres statistisk bevis for nogen beskyttelsesvirkning. Det er tilstrækkeligt, at det fastslås, at et nærmere bestemt afgiftssystem på grund af sin udformning må antages at kunne indebære den beskyttelsesvirkning, som traktaten sigter til. Uden at betydningen af de bedømmelsesgrundlag, det er muligt at tilvejebringe gennem statistiske oplysninger vedrørende en nærmere angivet afgiftsbestemmelses virkning herved underkendes, kan det ikke af Kommissionen under en sag, den har anlagt i medfør af traktatens artikel 169, kræves, at den fremlægger tal for, hvori den omtvistede afgiftsordnings beskyttelsesvirkning nærmere består.

3. Med henblik på eventuelt at bringe EØF-traktatens artikel 95, stk. 2, i anvendelse kan bedømmelsen af, i hvilket omfang to produkter kan substituere hinanden, ikke begrænses til forbrugsvanerne i en medlemsstat eller i et bestemt område. Disse vaner, som i høj grad er foranderlige efter tid og sted, kan ikke betragtes som uforanderlige kendsgerninger; en medlemsstats afgiftspolitik må følgelig ikke medvirke til at fastlåse givne forbrugsvaner med henblik på at opretholde en fordel, som de virksomheder, der tilfredsstiller behovet, har opnået.

I sag 170/78

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent Anthony McClellan som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

DEN ITALIENSKE REPUBLIK, under skriftvekslingen repræsenteret af ambassadør Adolfo Maresca som befuldmægtiget, bistået af Mario Fanelli, avvocato dello Stato, og under den mundtlige forhandling af Ivo Maria Braguglia, avvocato dello Stato, og med valgt adresse i Luxembourg på den italienske ambassade,

intervenient,

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND, repræsenteret af R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, som befuldmægtiget, bistået af Harry K. Woolf, barrister of the Inner Temple, og Peter Archer, Q. C. of Gray's Inn, og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade,

sagsøgt,

angående en påstand om, at Det forenede Kongerige ved at undlade at ophæve eller ændre de nationale regler om afgift af let, ikke-mousserende bordvin ikke har opfyldt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 95, stk. 2,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. O'Keeffe og A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og parternes påstande samt anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

I henhold til artikel 32 i akten af 22. januar 1972 vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne skulle importtolden mellem Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning og de nye medlemsstater samt mellem de nye medlemsstater afskaffes gradvis mellem den 1. april 1973 og den 1. juli 1977 i et nærmere angivet tempo. Denne bestemmelse fandt i henhold til artikel 38, stk. 1, i »tiltrædelsesakten« anvendelse på finanstold.

I medfør af artikel 38, stk. 2, bevarede de nye medlemsstater adgangen til at erstatte finanstold eller det fiskale element af en sådan told med en intern afgift, der skulle være i overensstemmelse med bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 95. Hvis Kommissionen måtte finde, at det voldte en ny medlemsstat alvorlige vanskeligheder at erstatte en finanstold eller det fiskale element i en sådan told, kunne den efter anmodning fremsat før 1. februar 1973 i henhold til artikel 38, stk. 3, ved beslutning, der skulle være truffet inden den 1. marts 1973, bemyndige denne stat til at opretholde tolden eller det fiskale element på betingelse af, at de blev afskaffet senest 1. januar 1976.

I henhold til denne bestemmelse vedtog Kommissionen den 27. februar 1973 beslutning 73/199 om bemyndigelse til Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland til at opretholde finanstold, eller det fiskale element i denne told, på visse varer (EFT L 197, s. 7). Herved bemyndigedes Det forenede Kongerige til bl.a., indtil den 1. januar 1976, at opretholde et fiskalt element i importtolden på 1,4875 UKL pr. gallon let, ikke-mousserende vin.

Indtil den 1. januar 1976 bestod de afgifter, der i Det forenede Kongerige opkrævedes af indført vin, kun af en told, der indeholdt et fiskalt element og et beskyttelseselement. Pr. denne dato ændredes det fiskale element til en forbrugsafgift og beskyttelseselementet til en told.

Afgifterne i Det forenede Kongerige af let, ikke-mousserende vin indført fra andre EØF-medlemsstater fordelte sig således (i UKL):

	Told	Forbrugsafgift	Samlet afgiftsbelastning pr. gallon
pr. 1. 1. 1973	1,6125	—	1,6125
pr. 1. 1. 1976	0,025	2,625	2,650
pr. 7. 4. 1976	0,025	2,966	2,980

Til sammenligning gjaldt for øl, brygget i Det forenede Kongerige, og med et indhold af ølurter, som før gæringen havde en vægtfylde på 1,038 (den gennemsnitlige vægtfylde for øl konsumeret i Det forenede Kongerige var i 1975-1976 1,03771) ifølge Kommissionen følgende afgiftssatser, idet den afgiftsmæssige enhed var en tønde indeholdende 36 gallons ølurter (i UKL):

	Enhedssats for ølurter indtil vægtfylden 1 030°	Enhedssats pr. enhed over vægtfylden 1 030°	Enhedssats for vægtfylden 1 038°	Afgift pr. gallon
pr. 1. 1. 1973	10,37	0,44	13,89	0,3858
pr. 7. 4. 1976	15,84	0,528	20,064	0,557

Ved skrivelse af 14. juli 1976 meddelte Kommissionen Det forenede Kongeriges regering, at den store afgiftsmæssige forskel mellem let, ikke-mousserende vin (2,955 UKL pr. gallon), som fremstilles i de andre medlemsstater, og øl (0,557 UKL pr. gallon), som fremstilles i Det forenede Kongerige, skabte en indirekte beskyttelse af øl og udgjorde en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 95, stk. 2. Følgelig opfordrede Kommissionen i henhold til traktatens artikel 169, stk. 1. Det forenede Kongeriges regering til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende dens manglende overholdelse af sine forpligtelser.

I sit svar af 6. oktober 1976 bestred Det forenede Kongeriges regering navnlig, at der skulle foreligge en relevant sammenhæng mellem øl- og vinmarkedet og betvivlede samtidig, at afgiften udgjorde en så stor del af de pågældende produkters detailpris, som Kommissionen havde hævdet.

Den 8. november 1977 fremsatte Kommissionen den i EØF-traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede begrundede udtalelse over for Det forenede Kongerige. Den konstaterede heri, at afgiften af let, ikke-mousserende vin fremstillet af friske druer den 1. januar 1977 var blevet forhøjet fra 2,955 UKL pr. gallon til 3,250 UKL pr. gallon, medens afgiftssatsen for øl på samme tidspunkt udgjorde 17,424 UKL pr. 36 gallons med en oprindelig vægtfylde på 1,030 eller derunder, hvortil kom 0,5808 UKL pr. enhed over 1,030, hvilket for øl med en oprindelig vægtfylde på 1,038 svarer til kun 0,613 UKL pr. gallon. Beregnet på grundlag af volumen udgjorde afgiften af øl med en vægtfylde

på 1,03771 således 0,6084 UKL pr. gallon mod 3,250 UKL pr. gallon vin. Beregnet på grundlag af alkoholindholdet androg afgiften af øl med en oprindelig vægtfylde på 1,03771 og et alkoholindhold på 3 rumfangsprocent 0,2028 UKL pr. alkoholprocent pr. gallon i sammenligning med afgiften på 0,2955 UKL eller 0,2708 UKL for let, ikke-mousserende vin med et alkoholindhold af henholdsvis 11 og 12 rumfangsprocent. Afgiften af øl udgjorde i forhold til detailprisen 25 % i gennemsnit, medens afgifterne af de mest solgte vine udgjorde mindst 38 % af detailprisen.

Ifølge Kommissionen bestod der et konkurrenceforhold mellem øl og vin, således at vinafgiften beskyttede forbruget af øl i Det forenede Kongerige. Det forenede Kongerige havde således ikke overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til traktatens artikel 95, stk. 2. Det opfordredes følgelig til inden for en frist af en måned at træffe de nødvendige foranstaltninger til efterkommelse af Kommissionens begrundede udtalelse.

II — Skriftvekslingen

Ved stævning indgivet til Domstolen den 7. august 1978 har Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 169, stk. 2, anlagt sag mod Det forenede Kongerige med påstand om, at dette land med hensyn til interne afgifter af let, ikke-mousserende vin har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 95, stk. 2.

Ved kendelse af 17. januar 1979 har Domstolen i medfør af artikel 37, stk. 1, i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen tilladt den italienske regering at indtræde i sagen til understøttelse af Kommissionens påstand.

Skriftvekslingen er afviklet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har imidlertid opfordret Kommissionen til skriftligt at besvare to spørgsmål; denne opfordring blev efterkommet inden for de tilstående frister. Det forenede Kongeriges regering har fremsat skriftlige bemærkninger til svarene.

III — Parternes påstande

1. *Kommissionen* har nedlagt følgende påstand:

— det statueres, at Det forenede Kongeriges regering ved at undlade at ophæve eller ændre de omtvistede bestemmelser om forbrugsafgift af let, ikke-mousserende vin har overtrådt EØF-traktatens artikel 95;

— Det forenede Kongeriges regering tilpligtes at betale sagens omkostninger.

2. Den *italienske Republiks regering* har opfordret Domstolen til at give Kommissionen medhold i dens påstand og at afsige dom i overensstemmelse hermed.

3. Det *forenede Kongeriges regering* har påstået frifindelse samt Kommissionen tilpligtet at betale sagens omkostninger.

IV — De af parterne under skriftvekslingen fremsatte anbringender og argumenter

Kommissionen har anført, at det kun er en ringe mængde vin, der eksporteres fra Fællesskabets øvrige medlemsstater til Det forenede Kongerige. Dette forhold

er til dels forklarligt ud fra lokale forbrugsvaner. Det forenede Kongeriges afgiftsordning for vin forhindrer imidlertid, at vanerne ændres fra forbrug af øl til forbrug af vin og begunstiger den indenlandske produktion af øl, som konkurrerer med vin, hvilket er i strid med EØF-traktatens artikel 95.

Det forenede Kongerige har opretholdt afgiftsregler vedrørende let, ikke-mousserende vin i strid med reglerne i artikel 95, stk. 2. Siden begyndelsen af 1974 har Det forenede Kongerige til stadighed forstærket den afgiftsmæssige forskelsbehandling af vin i forhold til øl, også efter offentliggørelsen af Kommissionens henstilling nr. 76/2 af 5. december 1975 vedrørende beskatningen af vin (EFT L 2, 1976, s. 13), hvori det henstilledes til medlemsstaterne at foretage en betydelig nedsættelse af deres forbrugsafgifter på vin og at frafalde enhver forhøjelse, påtænkt eller foretaget for nylig, af disse forbrugsafgifter.

a) Fortolkningen af EØF-traktatens artikel 95

Artikel 95 skal, efter at told og afgifter med tilsvarende virkning er ophævet, fjerne de sidste hindringer for samhandelen ikke alene med hensyn til indførte produkter, som er identiske med indenlandske produkter, men også med hensyn til lignende og konkurrerende produkter. Forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95 tillader ikke nogen undtagelser og går forud for den politik, som eventuelt følges nationalt eller på fællesskabsplan. Artikel 95, som har karakter af et grundlæggende princip i Toldunionen, kan ikke anvendes betinget eller være genstand for en fortolkning baseret på hensyn, som ikke indgår i Fællesskabets regler. Den har til formål at garantere et gennemskueligt fælles marked og at sikre princippet om afgiftsneutralitet inden for Fællesskabet. Medlemsstaternes selvbestemmelsesret i afgiftsspørgsmål er herved i væsentlig grad blevet begrænset for at tilgodese Fællesskabets interne handel; disse begrænsninger påvirker især den nationale lovgivningsmagts frihed til at benytte afgiftsbestemmelser til at opnå formål, der ikke er af afgiftsmæssig karakter. En national afgiftsordning må ikke øve indflydelse på den økonomiske aktivitet, der udfoldes af producenter i andre medlemsstater, hvilket ville være sekundære følgevirkninger i modstrid med gennemførelsen af fællesmarkedet.

Begrebet konkurrerende produkter efter artikel 95, stk. 2, må fortolkes i vid forstand som omfattende en række produkter, der uden at være identiske eller lignende kun adskiller sig ved arten og graden af de forskelle, som skiller dem, hvilket må indebære en bedømmelse af økonomiske faktorer på et konkret grundlag. Dette grundlag kan med fordel udledes af de pågældende produkters væsentligste karakteristika, især deres funktion og udbredelse, deres anvendelsesmuligheder, de store prisforskelle mellem dem samt den økonomiske sammenhæng mellem de respektive produktionssektorer.

Forbrugernes vaner og smag udgør ganske vist en væsentlig del af bedømmelsesgrundlaget. Disse faktorer har imidlertid ikke almen gyldighed, idet de kan veksle fra egn til egn, og ikke er konstante, men udsat for indflydelse af forskellig art.

Ikke blot et faktisk, men også et potentielt substitutionsforhold må tages i

betragtning. Et substitutionsforhold kan være faktisk for nogle forbrugere og potentielt for andre. Denne situation forekommer navnlig, når indtrængen på markederne afhænger af afgiftsordninger, som er til hinder for varernes frie bevægelighed. Denne hindring er især væsentlig, når beskatningen er så høj, at indførte produkter bliver luksusvarer, og forbruget heraf således forbeholdes velstående befolkningslag. Dette er grunden til, at begrebet »substitutionsprodukter« må defineres på fællesskabsplan og ikke på lokalt plan. Økonomisk afgrænsning på grundlag af individuel smag i bestemte egne og bedømmelse på grundlag af et marked, hvorpå varerne endnu ikke nyder fri bevægelighed, er ikke i overensstemmelse med princippet i EØF-traktaten om ensartethed og ligebehandling.

b) Forholdet mellem vin og øl

Det er ubestridt, at vin ikke fremstilles i væsentlige mængder i Det forenede Kongerige og således kan anses for et produkt fra andre medlemsstater.

Der består et konkurrenceforhold mellem vin og øl såvel på det fælles marked betragtet som en enhed som på det britiske marked.

At vin i første række produceres i middelhavsområdet, medens øl i det væsentligste produceres i Europas nordlige egne er uden betydning. Den geografiske fordeling af øl- og vinproduktionen i forskellige egne af Fællesskabet bør nemlig lette og udvikle samhandelen. En lokal produktionsvirksomhed kan ganske vist medføre, at de lokale produkter foretrækkes. Dette forhindrer imidlertid ikke en udvikling i forbrugsvanerne hen imod produkter fra andre områder.

Forbrugsvanerne afhænger af forbrugernes muligheder for at stifte bekendtskab med og at kunne bedømme andre produkter end øl. Man har i Storbritannien konstateret en vis stigning i salget af vin i de befolkningslag, som tidligere kaldtes arbejderklassen.

Vin og øl frembyder samme karakteristika. Det drejer sig ikke alene om alkoholholdige drikkevarer, der er fremstillet ved gæring, men også anvendelsen af dem er den samme (indtages under måltider og som læskedrikke).

Vin, som i mindst ni århundreder har været en af de nationale alkoholholdige drikke i Det forenede Kongerige, forbruges i større og større mængder i hjemmene (10,58 millioner gallons i året 1966/1967, 25,20 millioner gallons i året 1976/1977). Vin er i hjemmene blevet en substitutionsvare til øl og befinder sig dér i faktisk konkurrence med dette.

Det må konstateres, at forbrugsvanerne, for så vidt angår forbruget på beværtninger (pubs), igennem lang tid har været betinget af det forhold, at beværtningerne har været drevet af bryggeriers bestyrere eller lejere, som ikke har haft interesse i at befordre en ændring af forbrugernes vaner. Uanset disse hindringer for den spontane udvikling på beværtningsmarkedet er vin her, og dette især i London-området, en substitutionsvare til øl og konkurrerer allerede i en vis udstrækning med dette. Der er mulighed for en betydelig udvikling i denne konkurrence.

Man kan kun få et korrekt billede af situationen ved at tage hensyn til den

udvikling, der har fundet sted igennem de seneste 20 år vedrørende substitutionsforholdet mellem øl og vin.

c) Vinafgiftens størrelse

I Det forenede Kongerige beskattes vin klart hårdere end øl. Dette fremgår af, at vin pr. 1. juli 1977 var pålagt en afgift på 3,250 UKL pr. gallons, medens øl af en oprindelig vægtfylde på 1,038 kun var pålagt en afgift på 0,613 UKL pr. gallon.

Den sammenligning, Det forenede Kongerige har foretaget mellem på den ene side et glas vin af 4,5 flydende unser (dvs. 12,75 cl), som beskattes med 8,3 pence, og på den anden side en pint fadøl (dvs. 58,6 cl) af gennemsnitsvægtfylde, som beskattes med 7,5 pence, er ikke mere holdbar end sammenligningen på grundlag af gallon-enheden. I sine direktivforslag om en harmoniseret vinafgift (JO C 54, s. 32) og harmonisering af ølafgifterne (JO C 43, s. 37), der forelagdes Rådet den 7. marts 1972, har Kommissionen foreslået fastsat et afgiftsbeløb pr. hektoliter (dvs. 22 gallons). Begge metoder viser, at vinafgifterne er betydelig højere end ølafgifterne.

En sammenligning af afgiftstilsvaret i forhold til alkoholprocenten for forskellige alkoholholdige drikkevarer kan kun blive korrekt, hvis beregningen sker på grundlag af samme kvanta. Den af Det forenede Kongeriges regering foretagne sammenligning mellem afgiften beregnet på grundlag af alkoholindholdet (11,5 rumfangsprocent, Gay-Lussac) i et glas vin indeholdende 12,75 cl og afgiften beregnet på grundlag af alkoholindholdet (4 rumfangsprocent, Gay-Lussac) i en pint (56,8 cl) øl kan ikke godkendes. Men selv i dette tilfælde er afgiftstilsvaret beregnet på grundlag af alkoholindholdet betydelig højere for vin end for øl.

Med hensyn til priserne må det konstateres, at afgiften af let, ikke-mousserende vin udgør 38 % af prisen ved salg til forbrugeren af flasker indeholdende 70 cl af de i supermarkeder almindeligst solgte vine og 35 % af prisen, for så vidt angår vine solgt i specialdetailforretninger, medens afgiften af øl udgør omkring 22 % af prisen på flasker indeholdende en pint af de ølmærker, der almindeligt sælges i supermarkeder og specialdetailforretninger. Sammenligningen på grundlag af afgiftstilsvaret af de samlede udgifter til forbrug kan ikke tiltrædes, idet de priser, der skal lægges til grund for en pålidelig sammenligning af afgiftsbyrden, er under indflydelse af alt for mange forskellige faktorer.

Den *italienske Republiks regering* finder samtlige de betingelser opfyldte, som er nødvendige for at anse vin og øl for direkte konkurrerende varer eller i hvert fald for indbyrdes substituerbare produkter.

a) Det forenede Kongeriges praksis vedrørende opkrævning af forbrugsafgifter af vin er det mest åbenlyse eksempel på, at også Det forenede Kongerige i virkeligheden altid har anset vin og øl for konkurrerende produkter. Det har altid anvendt afgifter som middel til at beskytte bestemte nationale produkter, i dette tilfælde øl, mod konkurrence.

b) Det forenede Kongerige ændrede den tidligere indførselstold til forbrugsafgifter. En sådan ændring kan kun anses for lovlig, såfremt forbrugsafgifterne udgør en del af et internt afgiftssystem, som er baseret på et normalitetskriterium. Forbrugsafgiften af vin er imidlertid mindst fem gange højere en

afgiften af øl og falder således ganske uden for det nationale afgiftssystems »normalområde«.

c) Der finder helt klart en diskrimination af vin sted i Det forenede Kongerige. Denne diskrimination er blevet forstærket af, at forbrugsafgiften af vin mellem 1972 og 1977 gradvis blev forhøjet med 102 %, medens forhøjelsen for øl kun udgjorde 59 %. Formålet med forhøjelsen af forbrugsafgifterne af vin er altså udelukkende protektionistisk. At vin indtil 1972 udelukkende var belagt med told og ikke med forbrugsafgifter, idet forbrugsafgifter var uden mening, da der ikke forefandtes nogen national produktion, er et yderligere bevis herpå.

Afgiftens indflydelse på varens pris er betydelig og er tilstrækkelig til at hæmme forbruget af vin og til at fremme forbruget af øl.

d) Da der ikke er sket nogen harmonisering af afgifter, der er knyttet til alkoholprocenten, er en sammenligning på dette grundlag utilladelig. En sådan sammenligning bygger på matematiske gennemsnitsværdier og tager ikke hensyn til, at det er nødvendigt at anvende et vejet gennemsnit, som tager hensyn til alkoholstyrken i samtlige de forskellige vin- og øltyper, som faktisk forbruges. Da fremstillingsprisen for bordvin med et ringe alkoholindhold er betydelig lavere end fremstillingsprisen for vin med stor alkoholstyrke, og da afgiften af de to former for vin er den samme, må det konstateres, at afgiftens andel af detailprisen indebærer endnu større diskrimination over for almindelig bordvin, altså over for de vine, som netop kunne virke tiltrækkende på befolkningens bredere lag.

e) I øvrigt kan det konstateres, at forbruget af vin i Det forenede Kongerige øgedes stærkt i årene 1973 og 1974, hvor vinafgiften var nedsat, men faldt i væsentlig grad i de følgende år, hvor forbrugsafgiften blev forhøjet.

f) Det er således klart påvist, at vinafgiften har medført og fortsat medfører en beskyttelse af andre varer i den i traktatens artikel 95, stk. 2, angivne betydning. Dette er tilstrækkeligt til at godtgøre, at bestemmelsen er overtrådt.

Det *forenede Kongeriges regering* anfører, at Kommissionen på ingen måde har bevist den manglende opfyldelse af artikel 95, stk. 2, som den beskylder Det forenede Kongerige for. I hvert fald kan Kommissionen ikke for Domstolen påstå Det forenede Kongerige tilpligtet at ophæve eller ændre bestemte nationale regler, idet det tilkommer den pågældende medlemsstat at træffe afgørelse om, hvilke foranstaltninger der skal træffes for, at bringe en eventuel manglende overholdelse til ophør.

a) Fortolkningen af traktatens artikel 95

Artikel 95, stk. 2, må anskues i lyset af Fællesskabets principper, således som disse kommer til udtryk i traktatens artikler 2 og 3. De fiskale bestemmelser udgør et supplement til reglerne om told og har til formål at forhindre, at disse bliver omgået ved anvendelse af diskriminerende interne afgifter. Artiklen forbyder ikke medlemsstaterne at pålægge indførte varer en intern afgift, når der ikke findes en lignende indenlandsk vare eller andre indenlandske produkter, som vil kunne beskyttes herved.

En afgift kan kun indebære beskyttelse, hvis de berørte produkter befinder sig i en gensidig konkurrencesituation, og hvis forskellen mellem de fiskale byrder, de to konkurrerende produkter skal bære, er tilstrækkelig stor til at øve indflydelse på forbrugeren, når denne står i en valgsituation.

Traktatens artikel 17, stk. 3, tillader udtrykkeligt medlemsstaterne at erstatte finanstold med en intern afgift, der er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 95. Sidstnævnte artikel forbyder alene afgifter, der indebærer en beskyttelsesvirkning. Herudover tillader den medlemsstaterne frit at fastsætte det interne afgiftsniveau.

Kommissionens påstand om, at begrebet substitutionsvarer og konkurrerende varer skal defineres på fællesskabsplan, og ikke på lokalt plan, dementeres af Domstolens praksis. Det fremgår tillige af denne, at selv når der findes et indenlandsk produkt, der konkurrerer med det indførte produkt, og selv om det indførte produkt beskattes hårdere, foreligger der ikke automatisk en overtrædelse af traktaten. Artikel 95, stk. 1, forbyder for så vidt angår indførte produkter enhver afgift, der på nogen måde er højere end den fiskale byrde, der hviler på det lignende indenlandske produkt. Artikel 95, stk. 2, forbyder interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte indenlandske varer. I dette tilfælde påhviler det altså Kommissionen at bevise, at vin i Det forenede Kongerige pålægges en afgift, der er tilstrækkelig høj til at medføre direkte eller indirekte beskyttelse af øl.

b) Forholdet mellem vin og øl

Det er indiskutabelt, at øl og vin har visse fælles karakteristika. Denne konstatering er imidlertid ikke tilstrækkelig til at bevise et sådant forhold mellem produkterne, som artikel 95, stk. 2, kræver.

At alkoholindholdet i vin gennemsnitligt er tre gange større end alkoholindholdet i øl er i sig selv tilstrækkeligt til, at de to drikkevarer er fundamentalt forskellige. At vin på grund af fremstillingsomkostningerne altid vil være dyrere end øl — dette uafhængigt af afgiften — understreger forskellen.

Bemærkningerne om, at vin og øl er alkoholholdige drikkevarer fremstilllet ved gæring og anvendes til samme formål, udgør et vilkårligt valg af visse karakteristika og en vilkårlig udeladelse af andre. Det er navnlig ulogisk at bortse fra alkoholstyrken. Det må forekomme berettiget at sondre mellem drikkevarer, som har en betydelig forskel i alkoholindhold. En sondring kan ligeledes opstilles mellem relativt billige alkoholholdige drikkevarer og relativt dyre drikkevarer.

I Det forenede Kongerige er øl den nationale alkoholholdige drikkevare og har op gennem historien stedse været det. Dette forhold er resultatet af et valg, som har fundet sted uafhængigt af pris og beskatningsmæssig indflydelse. Det er affødt af en sum af sociale, historiske og geografiske, men ikke afgiftsmæssige grunde.

I Det forenede Kongerige betragtes vin ikke som et produkt, der kan erstatte øl, eller som et produkt, der står i et konkurrenceforhold til øl.

Den nuværende situation i Storbritannien er skabt på trods af, at Storbritannien igennem størstedelen af dette århundrede har beskattet vin mindre hårdt end øl, når alkoholstyrken lægges til grund. Endvidere har vin været mindre hårdt

afgiftsbelagt end øl igennem næsten hele dette århundrede, når man foretager sammenligningen på grundlag af afgiftens andel af det af forbrugerne betalte beløb.

Af en statistik, opstillet på grundlag af en alkoholstyrke på 3 % for øl og 11-12 % for vin — en alkoholstyrke, Kommissionen har lagt til grund — fremgår det, at ølafgiften var lavere end vinafgiften indtil 1914, at ølafgiften steg kraftigt i 1914 og var højere end vinafgiften indtil 1969, bortset fra en kort periode i 1948-1949, og at vinafgiften siden 1969, bortset fra en periode på 1 år, har været højere end ølafgiften.

En sammenligning på grundlag af afgifternes andel af det af forbrugerne betalte beløb viser uomtvisteligt, at vin har været beskattet mindre hårdt end øl igennem næsten hele dette århundrede, og at den lempeligere afgiftsmæssige behandling af vin ikke har ført til, at denne er blevet anset for et produkt, der kan erstatte øl.

Der er ikke ført bevis for, at den angiveligt høje vinafgift i Storbritannien har haft nogen indflydelse på forbruget af øl. Statistikkerne viser en på lang sigt fuldstændig jævn stigning i ølforbruget. Denne stigning er ikke på nogen måde påvirket af ændringer i det indbyrdes forhold mellem vin- og ølafgiften.

Det bør bemærkes, at der nylig er sket en hurtig stigning i vinforbruget i Det forenede Kongerige. Denne ændring af forbrugsvalget viser klart, at valget påvirkes af andre faktorer end de afgiftsmæssige.

En sammenlignende analyse af vin- og ølforbruget og af beskatningen af disse to produkter i Fællesskabets forskellige medlemsstater bekræfter, at vin og øl ikke er produkter, der kan erstatte hinanden.

c) Vinafgiftens størrelse

De sammenligninger på grundlag af volumen, alkoholstyrke og pris, som Kommissionen har foretaget til støtte for sin påstand om, at vin beskattes hårdere end øl, er alle mere eller mindre mangelfulde.

Det — ubestridte — forhold, at afgiften af en gallon vin er højere end afgiften af en gallon øl er uden betydning. Ved en sådan sammenligning lades både forskellen mellem vins og øls alkoholprocent og den prisforskel, der består mellem disse produkter uafhængigt af afgiftssatsen, ude af betragtning.

Ved sammenligningen bortses ligeledes fra, at de to produkter forbruges på forskellig måde. På grund af forskellen i alkoholstyrken er den mængde øl, en person i Det forenede Kongerige forbruger ved en enkelt lejlighed almindeligvis større end den mængde vin, der forbruges.

En sammenligning på grundlag af alkoholstyrken kan med rette foretages under henvisning til et glas vin indeholdende 4,5 flydende unser (dvs. 12,75 cl) og en pint øl (dvs. 58,6 cl), idet vin og øl er artsforskellige drikkevarer med forskellige egenskaber, og forbrugeren som følge heraf køber dem p.g.a. deres særlige egenskaber og ikke alene på grund af den mængde alkohol, de indeholder. En sammenligning mellem afgifterne af den mængde, som normalt købes

på en café, hvor de to drikkevarer sælges jævnsides, er altså berettiget.

Da vin, selv bortset fra afgiftselementet, er væsentlig dyrere end øl, viser en sammenligning af afgiftssaterne på et hvilket som helst andet grundlag end mængden alene, at forskellen mellem afgiftssaterne ikke er tilstrækkelig til at beskytte øl direkte eller indirekte.

Med hensyn til afgiftens andel af prisen, har Kommissionen lagt detailsalgsprisen i virksomheder, der har ret til at sælge »ud af huset«, og i supermarkeder til grund for sin sammenligning. Denne sammenligningsmåde giver på ingen måde et korrekt billede af afgiftens andel af de faktiske priser på vin- og ølmarkedet i Det forenede Kongerige. Den ølmængde, der sælges på denne måde, udgør kun 10 %, medens 35 % af vinen sælges ad anden vej. Da de to omhandlede drikkevarer omsættes ad særdeles forskellige kanaler og på grund af den heraf følgende spredning af priserne, består den eneste holdbare sammenligningsmåde i at lægge den samlede salgspris til forbrugerne for øl og vin til grund, og på dette grundlag udgør afgiften 23 % af prisen for øl og 24 % af prisen for vin, hvilket må siges at være en ubetydelig forskel.

d) Den italienske regerings argumenter

Eksistensen af en forbrugsafgift er alene bevis for et afgiftsmæssigt valg. Den beviser på ingen måde, at vin og øl konkurrerer.

Beskyttelseselementet i tolden på vin tilsigtede på ingen måde beskyttelse af øl. Beskyttelsen gjaldt i det væsentlige i forhold til vin fra Commonwealth.

Kravet om, at en afgiftssats skal ligge inden for et nationalt afgiftssystems almindelige rammer, har Domstolen opstillet i sager vedrørende afgifter af varer, som ikke fremstilles på indenlandsk område, og som ikke konkurrerer med andre indenlandske varer. I det foreliggende tilfælde er afgiften af øl og vin en del af Det forenede Kongeriges almindelige afgiftssystem for alkoholholdige drikkevarer. Desuden kan artikel 95 ikke være overtrådt, da vin og øl ikke konkurrerer, og da afgiftssatsen for vin ikke beskytter øl.

Den italienske regering opstiller sin sammenligning mellem henholdsvis øl- og vinafgiften alene på grundlag af mængden. Dette sammenligningsgrundlag er fuldstændig uholdbart. Det — ubestridte — forhold, at vinafgiften hviler hårdere på lettere og billigere vine giver ikke støtte for, at afgiftsnormen beskytter øl.

Vinafgiften blev ikke sænket i 1973 og 1974, men erstattedes delvis af merværdiafgiften. Det forhold, at vinforbruget kan stige og falde, uden at dette har nogen indflydelse på ølforbruget, bekræfter, at der ikke foreligger noget konkurrenceforhold mellem forbruget af vin og af øl.

V — Svar på de af Domstolen stillede spørgsmål samt bemærkninger hertil

Kommissionen har anført, at da øl og bordvin er undergivet to forskellige afgiftssystemer, kan en sammenligning af de fiskale byrder, som hviler på de to produkter, blive vilkårlig, når sammen-

ligningen kun bygger på et enkelt kriterium. Med henblik på at føre fuldt bevis for sin påstand har den påvist tre kriterier, hvorefter vin beskattes hårdere end øl: mængde, pris og alkoholstyrke.

Vedrørende mængdekriteriet må det konstateres, at sammenligning af afgiftens størrelse under henvisning alene til samme mængder er vildledende. Sammenligning af vin- og ølafgifter under henvisning til to mængder, der bestemmes tilfældigt eller på grundlag af formodede traditioner, er vilkårlig og tillige vildledende.

At opstille en holdbar sammenligning mellem den faktiske pris på øl og på vin med henblik på beregningen af afgiftens størrelse støder på vanskeligheder især som følge af markedsstrukturen, forskellene mellem de anvendte beholdere samt distributions-, emballage- og serviceomkostninger. En sammenligning mellem afgifter af det, der betales for forbruget af på den ene side øl og på den anden side vin, er i virkeligheden en sammenligning på grundlag af »gennemsnitsøl« og »gennemsnitsvin«. Denne sammenligning tager ikke hensyn til, at prisforskellene ubestrideligt er større, for så vidt angår vin, end for øls vedkommende.

En sammenligning på grundlag af alkoholstyrken, for så vidt angår to forskellige mængder, viser ligeledes en højere beskatning af vin end af øl. Afgiftens størrelse pr. alkoholprocent kan imidlertid kun beregnes objektivt under henvisning til samme mængde vin og øl. Denne sammenligning viser klart, at vin i Det forenede Kongerige beskattes hårdere end øl.

Det afgørende kriterium ved fastlæggelsen af et neutralt forhold mellem ølafgiften og vinafgiften består i sidste instans i en bedømmelse af afgiftens størrelse pr. alkoholprocent i den samme mængde vin og øl.

Beregnet på grundlag af de i Det forenede Kongerige almindeligt anvendte måleenheder, disses ækvivalenter i det metriske system og det respektive alkoholindhold, er forholdet mellem den af Det forenede Kongerige opkrævede afgift af en gængs vin og afgiften af samme mængde af en gængs øl ubestridelig større end forholdet mellem de to drikkevarers respektive alkoholindhold.

Det forenede Kongeriges regering har i sine bemærkninger til Kommissionens besvarelse af de af Domstolen stillede spørgsmål fastholdt, at Kommissionen hverken har bevist, at øl og vin kan erstatte hinanden, eller at Det forenede Kongeriges afgiftsordning medfører en faktisk eller potentiel beskyttelse af øl.

Det er klart, at der vanskeligt kan udledes noget af de af Kommissionen fremførte sammenligningsgrundlag. Navnlig er alkoholstyrken hverken den eneste eller den væsentligste faktor for forbrugerens valg. Smagen, kvaliteten og sociale forhold tæller væsentligt mere end alkoholstyrken og prisen. Størrelsen af afgiften pr. alkoholprocent i den samme væskemængde kan således ikke anvendes som målestok for forholdet mellem vin og øl. Det påhviler Kommissionen at bevise, at indirekte beskyttelse af øl er en mulig følge af vinafgiften, og at dette faktisk har været tilfældet. Der har imidlertid ikke for Domstolen været fremlagt noget tal vedrørende indvirk-

ningen på forbruget, som på nogen måde kan støtte denne antagelse.

VI — Mundtlige forhandlinger

Kommissionen, repræsenteret af Anthony McClellan, Den italienske Republiks regering, repræsenteret af Ivo Maria Braguglia, og Det forenede Kongeriges regering, repræsenteret af Peter Archer, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 9. oktober 1979.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. november 1979.

Præmisser

1 Ved stævning af 7. august 1978 har Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Det forenede Kongerige ved at pålægge let vin af friske druer (herefter benævnt »vin«) en forholdsvis højere afgift end den, der pålægges øl, ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 95, stk. 2.

2 Kommissionen har anført, at Det forenede Kongerige før tiltrædelsen af Fællesskabet opkrævede told af indførslen af vin og øl. Ved beslutning 73/199 af 27. februar 1973 (EFT L 197, s. 7) i henhold til artikel 38 i tiltrædelsesakten havde Kommissionen bemyndiget Det forenede Kongerige til i en yderligere periode, indtil den 1. januar 1976, at opretholde det fiskale element i den pågældende told. Tolden ændredes herefter til en forbrugsafgift; som fandt anvendelse uden hensyn til varernes oprindelse. I løbet af denne overgangsfase ændredes afgiftssatserne som følge af såvel ændringer i Det forenede Kongeriges afgiftslovgivning som den sideløbende indførelse af merværdiafgiften. Kommissionen har hævdet, at afgiftssatsen for vin som følge af de gentagne ændringer klart går ud over det fiskale element, som der blev givet tilladelse til i 1973, og at satsen ydermere har undergået en væsentlig større stigning end den sats, der gælder for øl. Kommissionen har under hensyn til det konkurrenceforhold, den antager består mellem de to produkter, fundet, at Det forenede Kongeriges afgiftssystem virker diskriminerende, og at det som sådant indirekte kan beskytte den indenlandske ølproduktion.

3 Det forenede Kongeriges regering har ikke i det væsentlige draget de af Kommissionen fremlagte oplysninger i tvivl, heller ikke oplysningerne vedrørende afgiftssatsernes udvikling. Den har derimod bestridt, at anvendelsen af

de pågældende afgiftsregler kan anses for stridende mod traktaten. For det første har den gjort gældende, at øl og vin ikke kan anses for konkurrerende produkter, og at der derfor ikke består det substitutionsforhold, der er betingelsen for, at artikel 95, stk. 2, kan finde anvendelse. For det andet har Det forenede Kongeriges regering anført, at selv om der måtte antages at bestå en mulighed for substitution mellem de nævnte to drikkevarer, virker afgiftsordningen for vin ikke beskyttende i artikel 95, stk. 2's forstand.

4 Da det af parternes argumentation fremgår, at der er visse forskelle i opfattelsen af rækkevidden og fortolkningen af artikel 95, skal Domstolen undersøge dette spørgsmål, før den nærmere behandler de af parterne fremførte anbringender.

Fortolkningen af artikel 95

5 Artikel 95 har som helhed til formål at fjerne de hindringer for varernes frie bevægelighed og for normale konkurrencevilkår mellem medlemsstaterne, som opstår ved anvendelsen af diskriminerende eller beskyttende interne afgifter. Med henblik herpå forbyder stk. 1 enhver afgiftsregel, der — hvordan den end måtte være udformet — medfører, at indførte varer afgiftsbelastes hårdere end lignende indenlandske varer. Stk. 2 finder anvendelse på afgifter på varer, som uden at være omfattet af kriteriet lignende dog konkurrerer med nogle af importlandets varer, selv om denne konkurrence er delvis eller potentiel.

6 Afgørelsen af, om der består et konkurrenceforhold, i artikel 95, stk. 2's forstand må ske ikke alene under hensyn til markedsforholdene, som de foreligger på bedømmelsestidspunktet, men også under hensyn til de udviklingsmuligheder, varernes frie bevægelighed på fællesskabsplan giver, samt under hensyn til de nye muligheder for produktsubstitution, som udvidelsen af samhandelen kan medføre, således at der i overensstemmelse med de mål, der er opstillet i traktatens artikel 2, tages skyldigt hensyn til, at medlemsstaternes økonomier skal komplettere hinanden.

7 I de tilfælde, hvor der mellem et importeret og et nationalt produkt består et konkurrenceforhold i den netop beskrevne forstand, forbyder artikel 95, stk. 2, afgifter, som »indirekte vil kunne beskytte« importstatens produkter.

8 Det fremgår af argumentationen for Domstolen, at parterne ikke er ganske enige om, under hvilke betingelser denne bestemmelse kan finde anvendelse på nærværende sagsforhold. Kommissionen har navnlig lagt vægt på at påvise forskellene mellem afgiftsbelastningen af de sagen vedrørende produkter. Heroverfor har Det forenede Kongerige bemærket, at det, for at et sagsforhold kan være omfattet af artikel 95, stk. 2, ikke er tilstrækkeligt at bevise forskelle i afgiftsbelastningen, men at traktaten forudsætter, at det bevises, at det pågældende afgiftssystem faktisk virker beskyttende. Dette mener regeringen ikke, der er ført bevis for.

9 Det er rigtigt, at der i artikel 95 i stk. 1 og 2 opstilles indbyrdes forskellige betingelser for, om afgifter er forbudte efter artiklen. For så vidt angår stk. 1, hvor der er tale om lignende varer, som derfor må formodes at være i vidt omfang sammenlignelige, finder forbudet anvendelse på tilfælde, hvor en afgiftsordning vil kunne ramme en indført vare hårdere end en indenlandsk vare. Derimod anvendes i stk. 2, netop på grund af vanskeligheden ved at foretage tilstrækkeligt nøjagtige sammenligninger mellem de pågældende produkter, et videre kriterium, nemlig det interne afgiftssystems indirekte beskyttelsesvirkning.

10 Det bør imidlertid understreges, at bestemmelsen omfatter tilfælde, hvor det pågældende afgiftssystem »vil kunne« beskytte andre produkter, hvorfor det ikke i hvert enkelt tilfælde kan kræves, at der føres statistisk bevis for nogen beskyttelsesvirkning. Det er for anvendelsen af artikel 95, stk. 2, tilstrækkeligt, at det fastslås, at et nærmere bestemt afgiftssystem på grund af sin udformning må antages at kunne indebære den beskyttelsesvirkning, som traktaten sigter til. Uden at betydningen af de bedømmelsesgrundlag, det er muligt at tilvejebringe gennem statistiske oplysninger vedrørende en nærmere angivet afgiftsbestemmelses virkning herved underkendes, kan det ikke af Kommissionen kræves, at den fremlægger tal for, hvori den omtvistede afgiftsordnings beskyttelsesvirkning nærmere består.

11 Det er i lyset af denne fortolkning af artikel 95, sagens faktiske omstændigheder og det af parterne anførte bør bedømmes.

Konkurrencen mellem vin og øl

12 Ifølge Kommissionen består der et konkurrenceforhold mellem øl og vin og dermed også en mulighed for, at disse produkter kan substituere hinanden, hvilket er en realitet for nogle forbrugere og i hvert fald en mulighed for

andre. De to drikkevarer tilhører da også samme art af alkoholholdige drikkevarer, nemlig den, der er fremstillet ved naturlig gæring; begge kan anvendes til samme formål, nemlig som læskedrikke eller til måltider.

13 Det forenede Kongeriges regering har bestridt dette synspunkt. Den benægter ikke, at de to produkter har fælles egenskaber, men understreger, at produkterne fremstilles på helt forskellig måde. Vin har et alkoholindhold, der er tre gange så højt (11-12 rumfangsprocent) som øls alkoholindhold (3 rumfangsprocent i gennemsnit). Prisstrukturen for de to produkter er fuldstændig forskellig, da vin er et betydeligt dyrere produkt end øl. Vedrørende forbrugsvaner anfører den sagsøgte regering, at øl i overensstemmelse med lang tradition i Det forenede Kongerige er en populær drikkevare, som fortrinsvis indtages i offentlige lokaler samt i forbindelse med arbejdet; forbruget i hjemmene og i forbindelse med måltider er ubetydeligt. Set ud fra vanerne i samfundet må indtagelse af vin derimod anses for at ske undtagelsesvis og ved særlige lejligheder.

14 Domstolen finder, at Kommissionens opfattelse er korrekt i den forstand, at det ikke kan nægtes, at de pågældende drikkevarer i en vis udstrækning kan opfylde samme behov, hvorfor de må antages i nogen grad at kunne substituere hinanden. Bedømmelsen af, i hvilket omfang de kan substituere hinanden, kan ikke begrænses til forbrugsvanerne i en medlemsstat eller i et bestemt område. Disse vaner, som i høj grad er foranderlige efter tid og sted, kan nemlig ikke betragtes som uforanderlige kendsgerninger; en medlemsstats afgiftspolitik må følgelig ikke medvirke til at fastlåse givne forbrugsvaner med henblik på at fastholde en fordel, som de virksomheder, der tilfredsstiller behovet, har opnået.

15 Samtidig må det imidlertid i overensstemmelse med Det forenede Kongeriges regerings opfattelse erkendes, at der består betydelige forskelle mellem øl og vin, for så vidt angår disse drikkevarers fremstillingsmåde og naturlige særpræg. Vin, der fremstilles ved intensive dyrkningsmetoder, er et landbrugsprodukt, der er nært knyttet til jordbunds- og vejrforholdene, og som derfor besidder særdeles varierende egenskaber, medens øl, som fremstilles af råvarer, der er mindre følsomme over for sådanne omstændigheder, tillige i

højere grad kan fremstilles industrielt. Forskellene mellem de betingelser, hvorunder de to produkter fremstilles, medfører prisstrukturer, der er så grundlæggende forskellige, at det på trods af konkurrenceforholdet mellem de færdige produkter viser sig særdeles vanskeligt at sammenligne dem ud fra et afgiftsmæssigt synspunkt.

16 Disse forskelle mellem produkterne åbenbarer en side af problemet, som må tages i betragtning forud for enhver juridisk bedømmelse, men som ikke har været behandlet. Ifølge den for Domstolen fremførte argumentation synes Kommissionen nemlig at forudsætte, at øl og vin i en normal konkurrencesituation skal bære samme fiskale byrde. Det er også denne opfattelse, der synes at ligge til grund for det forslag til direktiv om en harmoniseret vinafgift, som Kommissionen forelagde Rådet i 1972 (JO C 43, s. 32). I præamblen til dette forslag konstaterede Kommissionen en »forstyrrelse af konkurrencen« som følge af, at der ikke fandtes vinafgifter i visse af medlemsstaterne. Senere har Kommissionen den 4. januar 1978 (EFT C 42, s. 35) i besvarelsen af parlamentarisk spørgsmål nr. 756/77 fra Pisoni fremlagt en sammenlignende tabel, som viser, at vin enten slet ikke er pålagt forbrugsafgifter, eller kun en symbolsk afgift, i de lande i Fællesskabet, hvor der dyrkes vin, medens øl efter det foreliggende beskattes i de pågældende lande. Kommissionen har ikke anført, hvilket afgiftsforhold, den finder passende mellem de to produkter, som den anser for konkurrerende. En stillingtagen til dette spørgsmål, som gør det muligt med tilstrækkelig sikkerhed at bedømme virkningen af en afgørelse fra Domstolen på den afgiftsmæssige behandling af de to produkter i hele Fællesskabet, findes imidlertid at være en nødvendig forudsætning for afgørelsen af den sag, der er rejst mod Det forenede Kongerige.

Metoden til sammenligning af de to produkter

17 I sin begrundede udtalelse og i stævningen har Kommissionen især lagt vægt på den omstændighed, at vin i Det forenede Kongerige bærer en fiskal byrde, der er omkring fem gange så stor som den byrde, øl bærer, når beregningen foretages på grundlag af samme mængde. Da dette sammenligningskriterium er blevet kraftigt bestridt af Det forenede Kongeriges regering under henvisning til, at de to produkter har forskelligt alkoholindhold, er Kommissionen fremkommet med andre sammenligningskriterier, nemlig dels alkoholindholdet pr. mængdeenhed, hvilket viser en hårdere beskatning af vin i størrelsesordenen 50 %, dels forholdet mellem det fiskale element og

varens detailpris. Sidstnævnte sammenligningsmetode viser ligeledes, at vin diskrimineres. Alle disse sammenligningskriterier er blevet bestridt af Det forenede Kongeriges regering, som finder, at man, når man alene vil lægge mængden til grund, må sammenligne de mål, i hvilke de to former for drikkevarer almindeligvis indtages, dvs. »et glas vin« og »en pint øl«, og disse to enheder, hvori drikkevarerne almindeligvis indtages, bærer stort set samme fiskale byrde.

18 Efter skriftvekslingens afslutning har Domstolen anmodet parterne om kontradiktorisk at angive deres opfattelse af, hvilket beregningsgrundlag der giver mulighed for at foretage en sammenligning mellem de fiskale byrder, de pågældende produkter bærer. De afgivne oplysninger viser, at hverken mængden af de to drikkevarer alene, eller sammenligningen mellem de enheder, hvori forbruget almindeligvis sker, kan give et anvendeligt sammenligningsgrundlag. Det samme er tilfældet med hensyn til sammenligning på grundlag af den fiskale byrdes andel af de to arter af drikkevarers salgspris, idet det nok er relativt let at fastlægge en gennemsnitspris for øl, men vanskeligt at tilvejebringe et repræsentativt sammenligningsgrundlag for vin, der er karakteriseret ved stor prisspredning.

19 Blandt de af parterne anførte kriterier er det eneste moment, som giver mulighed for en hensigtsmæssig og blot nogenlunde objektiv sammenligning, således den fiskale byrde i forhold til de pågældende drikkevarers alkoholprocent. Når dette kriterium anvendes, kan det konstateres, at vin for øjeblikket i Det forenede Kongerige bærer en afgift, der er omkring 50 % højere end den, øl bærer, når drikkevarer med et alkoholindhold af henholdsvis 11-12 rumfangsprocent og 3-3,7 rumfangsprocent lægges til grund. Det fremgår således, at den fiskale byrde, de to produkter bærer, ikke er lige stor, selv om forskellen beregnet på grundlag af dette kriterium ikke er så stor, som det fremgik af Kommissionens indledende erklæringer, der var bygget på sammenligning af mængder alene. Det bør imidlertid bemærkes, at forskellen ifølge den italienske regering i realiteten er større, da almindelig bordvin, dvs. netop vin, som vil kunne optage konkurrencen med øl, almindeligvis kun har et alkoholindhold på mellem 9 og 10 rumfangsprocent, hvilket giver en diskriminationsmargen på mellem 125 % og 100 %.

20 Med forbehold af det ovenfor anførte vedrørende fastlæggelsen af et hensigtsmæssigt afgiftsforhold mellem de to produkter kan det således konkluderes, at det ifølge det eneste kriterium, som giver mulighed for, om

end på en ufuldstændig måde, at foretage en objektiv sammenligning mellem de anvendte afgiftssatser for henholdsvis vin og øl, fremgår, at vin i Det forenede Kongerige bærer en forholdsvis større fiskal byrde end øl.

Spørgsmålet, om det omtvistede afgiftssystem virker beskyttende

21 I denne henseende har Det forenede Kongeriges regering gjort gældende, at Kommissionen ifølge artikel 95, stk. 2, burde have undersøgt, om det omtvistede afgiftssystem indebærer, at den nationale produktion af øl beskyttes. I stedet for at føre bevis herfor, har Kommissionen udelukkende koncentreret sig om at påvise forskellen mellen de fiskale byrder, der hviler på de to produkter. Ifølge Det forenede Kongeriges regering har det omtvistede afgiftssystem imidlertid ikke forhindret en stigning i importen af vin i den omhandlede periode, og ændringerne i afgiftssatserne har ikke medført nogen mærkbar nedgang i forbruget, hvorfor det ikke kan anerkendes, at det anvendte afgiftssystem virker beskyttende.

22 Heroverfor har Kommissionen gjort gældende, at en sammenligning med mængden af solgt vin på andre markeder, især i Benelux-landene, viser, at salget af dette produkt i Storbritannien er blevet bremset af det omtvistede afgiftssystem. Kommissionen kritiserer i denne forbindelse dog især, at Det forenede Kongerige siden tiltrædelsen af Fællesskabet, på hvilket tidspunkt den tidligere told ændredes til forbrugsafgifter, gradvis har hævet vinafgiften forholdsvis mere end ølafgiften, medens vin tidligere i lang tid havde nydt en vis afgiftsmæssig fordel, og de to produkter tilnærmelsesvis var ligestillet i afgiftsmæssig henseende på det tidspunkt, Det forenede Kongerige tiltrådte Fællesskabet. Ved en sammenligning af afgiftsniveauerne for de to produkter pr. 1. januar 1973 og på tidspunktet for sagens anlæg har Kommissionen på grundlag af oplysninger afgivet af Det forenede Kongeriges regering konstateret en relativ forhøjelse af afgiftsniveauet for vin på 102 %, medens forhøjelsen kun var på 59 % for øl.

23 Ifølge Kommissionen svarer denne udvikling i øvrigt til en tendens, der er konstateret i flere andre medlemsstater. Med henblik på at bremse denne udvikling afgav Kommissionen den 5. januar 1975 henstilling 76/2 vedrørende beskatning af vin (EFT L 2, 1976, s. 13), hvori den henledte opmærksomheden på denne udviklings uheldige følger for afsætning af vin inden for

Fællesskabet og henstillede til de berørte medlemsstater at foretage en betydelig nedsættelse af de af dem indførte forbrugsafgifter og i hvert fald give afkald på enhver forhøjelse af de dagældende afgifter. Det forenede Kongerige har ikke taget hensyn til henstillingen. Kommissionen har under sagen tilføjet, at den er bekymret over at se, at en vare gennem en overdreven beskatning i visse medlemsstater får præg af »luksusvare«, medens den er en almindelig forbrugsvare i andre stater.

24 Domstolen finder, at sammenligningen mellem udviklingen i de to omhandlede afgiftsordninger viser, at der i Det forenede Kongerige er en tendens til beskyttelse mod indførsel af vin. Under hensyn til de usikkerhedsmomenter, som stadig består vedrørende såvel spørgsmålet om, hvad der karakteriserer konkurrenceforholdet mellem øl og vin, som spørgsmålet om et hensigtsmæssigt afgiftsforhold mellem de to produkter inden for hele Fællesskabet, ser Domstolen sig på sagens nuværende trin ikke i stand til at udtale sig om Det forenede Kongeriges angivelige traktatbrud. Domstolen skal derfor opfordre Kommissionen og Det forenede Kongerige til at tage stridens genstand op til fornyede drøftelser i lyset af de foranstående betragtninger og inden for en fastsat frist at give Domstolen meddelelse om enhver løsning af tvisten, de måtte være kommet til, eller deres respektive synspunkter, alt under hensyn til de retlige momenter, som er indeholdt i nærværende dom. Intervenienten vil få lejlighed til at forelægge Domstolen sine synspunkter på et passende tidspunkt.

På grundlag af disse præmisser,

og før endelig påkendelse af den af Kommissionen anlagte traktatbrudssag, udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Parterne tager stridens genstand op til fornyede drøftelser i lyset af de i denne dom nedfældede retlige betragtninger og redegør over for Domstolen for resultatet af disse drøftelser før den 31. december 1980. Domstolen afsiger endelig dom efter denne dato efter en gennemgang af de redegørelser, den modtager, eller i givet fald uden disse.**

2. Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. februar 1980

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 28. NOVEMBER 1979 [1]

Høje Ret.

I den foreliggende traktatbrudsag påstår Kommissionen, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har overtrådt EØF-traktatens artikel 95, stk. 2, ved at opkræve en højere forbrugsafgift for vin end for øl.

Artiklerne 32 og 38 i tiltrædelsesakten bestemmer, at indførselstold og finanstold mellem Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning og de nye medlemsstater afskaffes gradvis i perioden fra 1. april 1973 til 1. juli 1977. Ifølge tiltrædelsesaktens artikel 38, stk. 2, bevarer de nye medlemsstater adgangen til at erstatte finanstold eller det fiskale element af en sådan told med en intern afgift, der er i overensstemmelse med bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 95. I medfør af tiltrædelsesaktens artikel 38, stk. 3, kan Kommissionen, dersom den finder, at det volder en ny medlemsstat alvorlige vanskeligheder at erstatte en finanstold eller det fiskale element i en sådan told, efter anmodning bemyndige denne stat til at opretholde tolden eller det fiskale element på betingelse af, at de afskaffes senest 1. januar 1976.

I henhold til denne bestemmelse bemyndigede Kommissionen ved beslutning 73/199/EØF af 27. februar 1973 (EFT L 197 af 17. 7. 1973, s. 7) Det forenede Kongerige til bl.a. indtil den 1. januar 1976, at opkræve et beskyttelseselement på indtil 0,25 UKL og et fiskalt element på 1,4875 UKL pr. gallon let vin.

1 — Oversat fra tysk.