CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO van 25 februari 1999 *

1. De Société critouridienne de distribution (hierna: „Socridis") heeft de belastingdienst voor het Tribunal de grande instance de Foix (Frankrijk) gedaagd, teneinde vermindering van door haar gedurende de periode van mei tot en met december 1993 betaalde accijnzen te verkrijgen. Tot staving van haar vordering voert zij de ongeldigheid aan van de richtlijnen 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken [1] (hierna: „richtlijn 92/83") en 92/84/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken [2] (hierna: „richtlijn 92/84"), die gedurende de betrokken periode in Frans recht zijn omgezet en toegepast. Zij zouden ongeldig zijn, omdat zij een communautair heffingsstelsel invoeren dat discriminerende en anti-concurrentiële praktijken toestaat, waardoor de productie van wijn indirect wordt bevoordeeld ten koste van de concurrerende productie van bier.

2. Na te hebben vastgesteld, dat de Franse maatregelen ter uitvoering van beide richtlijnen in de praktijk inderdaad leiden tot een duidelijk hogere belasting op bier dan op wijn, was de nationale rechter in het licht van 's Hofs rechtspraak, dat wijn en bier concurrerende producten in de zin van artikel 95, tweede alinea, EG-Verdrag zijn, van oordeel, dat zich werkelijk de vraag voordoet of de twee richtlijnen geldig zijn.

3. Terecht van mening, dat hij niet bevoegd was dat probleem op te lossen, besloot hij het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Zijn de richtlijnen 92/83 en 92/84 van de Raad betreffende de harmonisatie van de accijnzen, ongeldig gelet op het EG-Verdrag, inzonderheid artikel 95, tweede alinea, omdat daarin

— voor bier een minimumtarief van 1,87 ECU per graad en per hectoliter is vastgesteld,

— terwijl wordt toegestaan dat wijn enkel naar volume wordt belast, met een minimum gelijk aan nul,

waardoor de lidstaten verplicht zijn, de belasting van bier te verhogen tot voormeld minimum, hetgeen leidt tot belastingver-

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — PB L 316, blz. 21.

2 — PB L 316, blz. 29.

schillen die tot discriminatie tussen bier en wijn kunnen leiden?"

4. Vooraf moet worden herinnerd aan de bepalingen van beide richtlijnen die als basis dienen voor het communautaire stelsel waarover de nationale rechter twijfelt.

5. Richtlijn 92/83 bevat een afdeling I betreffende bier, en een afdeling II betreffende wijn.

6. In de afdeling betreffende bier bepaalt artikel 1:

„1. De lidstaten heffen accijns op bier overeenkomstig deze richtlijn.

2. De lidstaten stellen hun tarieven vast overeenkomstig richtlijn 92/84/EEG",

terwijl artikel 3 bepaalt:

„1. De accijns die door de lidstaten op bier wordt geheven, wordt bepaald op grond van:

— het aantal hectoliters/graden Plato, ofwel

— het aantal hectoliters/effectief alcoholvolumegehalte van het eindproduct.

2. Bij de vaststelling van de hoogte van de accijns op bier overeenkomstig richtlijn 92/84/EEG mogen de lidstaten fracties van graad Plato of van graad effectief alcoholvolume buiten beschouwing laten.

(...)"

7. In de afdeling betreffende wijn bepaalt artikel 7:

„1. De lidstaten heffen accijns op wijn overeenkomstig deze richtlijn.

2. De lidstaten stellen hun tarieven vast overeenkomstig richtlijn 92/84/EEG",

terwijl artikel 9 bepaalt:

„1. De accijns die door de lidstaten op wijn wordt geheven, wordt bepaald op grond van het aantal hectoliters eindproduct.

(...)"

8. Richtlijn 92/84 bepaalt in artikel 5:

„Het minimumtarief van de accijns op wijn wordt met ingang van 1 januari 1993 vastgesteld op:

— 0 ECU voor niet-mousserende wijn, en

— 0 ECU voor mousserende wijn

per hectoliter van het product",

en in artikel 6:

„Het minimumtarief van de accijns op bier wordt met ingang van 1 januari 1993 vastgesteld op:

— 0,748 ECU per hectoliter/graad Plato, of

— 1,87 ECU per hectoliter/alcoholgehalte van het eindproduct."

De te onderzoeken bezwaren

9. In het licht van de bij het Hof ingediende opmerkingen lijkt het allereerst noodzakelijk het voorwerp van de prejudiciële vraag zorgvuldig te omschrijven. In de motivering van zijn verwijzingsvonnis vermeldt de nationale rechter heel duidelijk, dat „het geschil geen betrekking heeft op de omzetting in Frans recht" van beide richtlijnen. Hij verwacht dus niet, dat het Hof zich uitspreekt over de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de Franse wijze van belastingheffing op bier en op wijn, en de onderlinge verhouding daartussen, of, zo men wil, dat het Hof die heffingswijze in strijd met de bepalingen van artikel 95, tweede alinea, van het Verdrag verklaart.

10. Zijn vragen hebben uitsluitend betrekking op de geldigheid van de richtlijnen 92/83 en 92/84, die, door het minimumtarief voor bier op 18,7 ECU per graad en per hectoliter vast te stellen en toe te staan dat wijn enkel naar volume wordt belast met de mogelijkheid van een nultarief, volgens hem kunnen leiden tot het ontstaan van belastingverschillen die onverenigbaar zijn met het Verdrag en in het bijzonder met artikel 95, tweede alinea.

11. Zoals het Hof in zijn arrest Eurotunnel e.a.[3] zeer duidelijk heeft verklaard, is enkel de verwijzende rechter bevoegd te bepalen wat precies de bezwaren zijn.

12. Niettemin heeft Socridis nog andere bezwaren tegen de geldigheid van beide richtlijnen aangevoerd. Haars inziens maken beide richtlijnen inbreuk op het Verdrag om vier redenen:

1. De in de richtlijnen vastgestelde wijze van harmonisatie en de voor wijn en bier gekozen oplossingen maken inbreuk op artikel 95 van het Verdrag, meer in het bijzonder op de tweede alinea ervan.

2. De richtlijnen zijn in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat er een belastingverschil tussen wijn en bier in wordt opgelegd en gewettigd, zonder gezamenlijke maatstaf ter bepaling van de tussen deze beide soorten gegiste dranken objectief bestaande ongelijksoortigheid bij de onderlinge mededinging.

3 — Arrest van 11 november 1997 (C-408/95, Jurispr. blz. I-6315, punten 33 en 34).

3. De richtlijnen maken inbreuk op artikel 99 EG-Verdrag, omdat zij op een wezenlijk punt geen onderlinge aanpassing inhouden, doch de tussen de lidstaten bestaande dispariteiten en daarmee de uit die dispariteiten voortvloeiende handelsbelemmering juist vergroten.

4. De richtlijnen zijn gebrekkig gemotiveerd en voldoen dus niet aan de vereisten van artikel 190 EG-Verdrag.

13. De eerste reden volgt de vraag van de verwijzende rechter zeer precies, maar het verband tussen de drie andere redenen en de vragen van die rechter lijkt minder duidelijk. Voor de tweede reden lijkt mij dat verband wel mogelijk, omdat het vraagstuk van de invoering van een gedifferentieerde belasting gewoonlijk wordt beoordeeld aan de hand van artikel 95 van het Verdrag, in het licht waarvan de twijfels van de nationale rechter zijn ontstaan.

14. Voor de derde reden wordt het duidelijk lastiger. Die reden kan immers op het eerste gezicht worden beschouwd als een betwisting van de aard zelf van de in beide richtlijnen getroffen harmonisatiemaatregelen in de zin van artikel 99 van het Verdrag, dat daarvoor als rechtsgrondslag dient. Aan die betwisting heeft de nationale rechter zich niet gewaagd en die kan men hem ook moeilijk toeschrijven enkel omdat hij de geldigheid van beide richtlijnen betwijfelt in het licht van het EG-Verdrag, en niet uitsluitend in het licht van artikel 95, tweede alinea.

15. Niettemin acht ik het niet dienstig het onderzoek van dat bezwaar van Socridis achterwege te laten, omdat het kan worden beschouwd als een andere wijze om het vraagstuk van de door beide richtlijnen gewettigde en door de nationale rechter gesignaleerde belastingverschillen tussen concurrerende producten te benaderen.

16. Rest nog de vierde reden, betreffende het gebrek aan motivering, dat door de verwijzende rechter niet is genoemd. Moet ik die reden onderzoeken? Zeker wanneer men zich houdt aan 's Hofs traditionele rechtspraak, zoals samengevat door advocaat-generaal Tesauro in zijn conclusie in de reeds genoemde zaak Eurotunnel e.a. Immers, volgens die rechtspraak, die de advocaat-generaal niet ter discussie wilde stellen, moet in het kader van een prejudiciële vraag het onderzoek door het Hof van de geldigheid van een handeling van afgeleid recht weliswaar enkel plaatsvinden in het licht van de door de nationale rechter vermelde middelen, doch kent die regel een uitzondering ingeval er ongeldigheidsgronden bestaan die ambtshalve aan de orde kunnen worden gesteld, waaronder schending van wezenlijke vormvoorschriften, waarvan het gebrek aan motivering een voorbeeld vormt.

17. Wanneer dat gebrek ambtshalve door het Hof kan worden opgeworpen, moet het zeker worden onderzocht wanneer een partij in het hoofdgeding zich er in zijn opmerkingen op beroept. Maar is die rechtspraak nog actueel? Zo deze vraag kan worden gesteld, is dat, omdat het Hof in het arrest Eurotunnel e.a., hoewel die onderneming en de advocaat-generaal erom vroegen, op geen enkel moment heeft onderzocht, of er sprake was van schending

van artikel 190 van het Verdrag, voordat het tot de slotsom kwam, dat bij onderzoek van de vragen van de verwijzende rechter niet was gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de betrokken handelingen konden aantasten. Zou het daarbij gaan om een ommekeer in de rechtspraak waaraan aandacht moet worden besteed? Het lijkt mij nog te vroeg om dat te bevestigen. Ik zal mij dus aan de traditionele aanpak houden en ook de vierde ongeldigheidsgrond die Socridis meent te hebben ontdekt, onderzoeken.

De schending van artikel 95, tweede alinea, van het Verdrag

18. Met betrekking tot de geldigheid van beide richtlijnen in het licht van de vereisten van artikel 95 van het Verdrag, moet de rechtspraak van het Hof over de gevolgen van dit artikel voor de wijze van belastingheffing op bier en wijn mijns inziens het uitgangspunt zijn. Uit die rechtspraak volgt om te beginnen, dat bier en wijn geen gelijksoortige producten in de zin van artikel 95, eerste alinea, zijn, zodat de in die bepaling gestelde vereisten niet van toepassing zijn op de heffingsverschillen tussen die twee dranken. Wijn en bier zijn echter wel dranken die van elkaar concurrentie ondervinden, in de zin van artikel 95, tweede alinea, zodat de lidstaten, wanneer zij heffingen opleggen, niet de binnenlandse productie mogen begunstigen ten koste van de uit andere lidstaten ingevoerde productie.

19. In de tweede plaats volgt uit die rechtspraak, dat niet alle soorten wijn en alle soorten bier kunnen worden geacht in een mededingingsverhouding te staan, want zij zijn niet alle uitwisselbaar. Het Hof heeft immers verklaard, laatstelijk in zijn arrest van 9 juli 1987[4]: „Alleen de wijnen voor dagelijks gebruik, in het algemeen de goedkope wijnen, bezitten voldoende gemeenschappelijke kenmerken met bier om voor de verbruiker een alternatief te vormen, en kunnen dus worden geacht met bier te concurreren in de zin van artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag."

20. In de derde plaats volgt uit 's Hofs rechtspraak, dat

„artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag, zich niet verzet tegen de toepassing van een stelsel van op objectieve criteria gebaseerde gedifferentieerde belasting op bepaalde dranken; een dergelijk stelsel heeft geen beschermende werking ten gunste van de binnenlandse productie, wanneer elke fiscale categorie een belangrijk deel van de binnenlandse productie van alcoholhoudende dranken omvat".[5]

21. Ten slotte, er kan niet genoeg worden beklemtoond, dat de grenzen die artikel 95 van het Verdrag de lidstaten in hun belastingbeleid oplegt, enkel bestaan voor zover het gaat om de belasting op uit andere

4 — Arrest Commissie/België (356/85, Jurispr. blz. 3299, punt 11).

5 — Arrest van 4 maart 1986, Walker (243/84, Jurispr. blz. 875, punt 23).

lidstaten ingevoerde producten. Zoals het Hof meermaals in herinnering heeft gebracht, vormt artikel 95 „in het stelsel van het Verdrag (...) een aanvulling op [de bepalingen] betreffende de afschaffing van douanerechten en heffingen van gelijke werking". [6]

22. Na deze opmerkingen kan ik de bepalingen van beide richtlijnen tegenover die van artikel 95, tweede alinea, stellen, want het feit dat de richtlijnen op artikel 99 van het Verdrag steunen, maakt ze nog niet immuun voor de regels van artikel 95, daar al het primaire recht voorrang heeft op het afgeleide recht. Op het gebied van de fiscale harmonisatie zijn die beginselen in het arrest Schul [7] ondubbelzinnig tot uitdrukking gebracht.

23. Tegelijkertijd bestaat er echter ook geen twijfel over, zoals de Raad en de Commissie hebben beklemtoond, dat beide richtlijnen enkel ongeldig behoeven te worden verklaard, ingeval zij de lidstaten *dwingen* uitvoeringsmaatregelen te nemen die aantoonbaar niet verenigbaar zijn met de vereisten van artikel 95, tweede alinea, met andere woorden ingeval zij hen in een situatie plaatsen waarin zij bij correcte tenuitvoerlegging van de richtlijnen automatisch in strijd met dat artikel handelen. Is dat inderdaad het geval?

24. Om die vraag te kunnen beantwoorden, moet worden uitgegaan van het feit dat in beide richtlijnen de toepassing van een minimumaccijns op bier de essentiële verplichting is.

25. Wanneer een lidstaat, rekening houdend met het feit dat zijn binnenlandse productie van een van de betrokken dranken groot is, maar voor de andere ontbreekt of zeer gering is, zorgvuldig heeft overwogen op welke wijze hij beide richtlijnen ten uitvoer kan leggen zonder aanleiding te geven tot het vermoeden dat hij zijn binnenlandse productie begunstigt, dan valt niet in te zien hoe het feit dat hij een minimumaccijns op bier moet heffen, variërend naar gelang van het alcoholgehalte, hem verhindert om tussen de belasting op wijn en die op bier een verhouding vast te stellen die elke bescherming van de binnenlandse productie uitsluit.

26. De lidstaat beschikt immers over een ruime beoordelingsruimte. Zolang hij de in beide richtlijnen vastgestelde heffingsmethoden toepast en voor bier niet onder het vastgestelde niveau zakt, kan hij het heffingspercentage van de accijns zowel op wijn als op bier vrijelijk vaststellen.

27. De ingevolge de richtlijn op hem rustende verplichtingen beletten hem geenszins om bij de vaststelling van de daadwerkelijke accijnzen rekening te houden met de in 's Hofs rechtspraak bedoelde mededingingsverhoudingen tussen bepaalde categorieën wijn en bepaalde categorieën bier.

6 — Arrest van 27 februari 1980, Commissie/Frankrijk (168/78, Jurispr. blz. 347, punt 4).

7 — Arrest van 5 mei 1982 (15/81, Jurispr. blz. 1409).

28. Volgens Socridis zijn beide richtlijnen, ook al zouden zij de lidstaten de mogelijkheid niet ontnemen zich aan artikel 95, tweede alinea, te houden, toch ongeldig, omdat zij eventuele schendingen van die bepaling zouden „legitimeren".

29. „Omdat de Raad minima van 0 ECU op wijn en 1,87 ECU per graad/hl [op bier] heeft vastgesteld", aldus Socridis, „lijkt het daaruit voortvloeiende verschil tussen wijn en bier van 4° (748 %) gewettigd: de lidstaten zullen een dergelijk verschil in minima op zich niet als onverenigbaar met het Verdrag beschouwen, omdat het door de Raad met eenstemmigheid is vastgesteld. Om die reden zal elk lager verschil ook zijn toegestaan. Vanzelfsprekend zullen dergelijke verschillen dan ook evenzeer verenigbaar met het Verdrag worden geacht, wanneer zij heffingen boven de minima betreffen. Duidelijk is echter, dat die verschillen het maximaal door het Hof in zaak 170/78 toegestane verschil verdubbelen, verdrievoudigen, ja zelfs verviervoudigen."

30. Socridis verwijst hier naar het arrest van 12 juli 1983 [8], waarin het Hof de belasting op wijn en die op bier in het Verenigd Koninkrijk had vergeleken en tot de slotsom was gekomen, dat het gebleken verschil neerkwam op een te hoge belasting op wijn. Het ging echter wel om een geval waarin in de betrokken lidstaat vrijwel geen wijn werd geproduceerd. Het Hof verklaarde dan ook:

„Uit het grondige onderzoek dat het Hof heeft verricht, blijkt dus duidelijk dat, welk vergelijkingscriterium men ook hanteert en zonder dat het nodig is aan het ene of het andere de voorkeur te geven, het belastingstelsel van het Verenigd Koninkrijk tot gevolg heeft, dat op uit andere lidstaten ingevoerde wijn *een zodanige extra fiscale last drukt,* dat *de nationale bierproductie* daardoor wordt beschermd." [9]

31. In dat arrest heeft het Hof dus geen *objectief verschil* vastgesteld dat door alle lidstaten en onder elke omstandigheid tussen beide betrokken producten moet worden gerespecteerd, maar is het bijzondere geval onderzocht waarin de ingevoerde wijn, bij ontbreken van een nationale productie, te hoog werd belast.

32. Bij zijn beslissing over beide richtlijnen was de feitelijke situatie de Raad nauwkeurig bekend: zonder enige uitzondering produceren alle lidstaten een groot deel van hun bierverbruik zelf. Rekening houdend met 's Hofs rechtspraak, kon de Raad in het licht van die situatie van oordeel zijn, dat een lidstaat, ook bij integrale toepassing van het verschil dat uit beide richtlijnen voortvloeide, te weten een nultarief voor wijn en een tarief van 1,87 ECU per

8 — Arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk (170/78, Jurispr. blz. 2265).

9 — Cursivering van mij.

graad/hl voor bier, zijn nationale wijnproductie (voor zover die bestond) niet zijdelings zou beschermen.

33. Door voor de lidstaten de mogelijkheid „open te laten" om beide producten hoger te belasten, heeft de Raad hen echter niet willen en kunnen toestaan om voortaan met name op wijn elk willekeurig tarief te kunnen toepassen, ingeval zij geen producenten zijn.

34. Verder kan ik om nog meer algemene redenen niet met de door Socridis genoemde gevolgen van beide richtlijnen instemmen.

35. Haar voorstelling van zaken komt er namelijk op neer, dat telkens wanneer een richtlijn de lidstaten voor de tenuitvoerlegging ervan een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent, zoals in casu het geval is, het eenvoudige feit dat zij door die bevoegdheid verkeerd te gebruiken, een bepaling of een beginsel van gemeenschapsrecht die zij onder alle omstandigheden moeten respecteren, eventueel schenden, die richtlijn ongeldig maakt.

36. Het kenmerk van een wetgevingsinstrument als de richtlijn is juist, dat het de lidstaten een beoordelingsmarge laat, dat wil zeggen de mogelijkheid om ieder voor zich en in het licht van de in elk land bestaande situatie en van de specifieke, met name juridische problemen de door hen meest geschikt geachte maatregelen te treffen.

37. Het lijkt mij volledig uitgesloten, dat het verkeerde gebruik dat een lidstaat van de hem door een richtlijn geboden vrijheid zou maken, zijn weerslag op de richtlijn kan hebben en de geldigheid ervan in het geding kan brengen.

38. Laat ik overigens in dit verband eraan herinneren, dat de lidstaten, wanneer zij richtlijnen uitvoeren, dat doen onder toezicht van de Commissie, die uit hoofde van de haar bij artikel 155 EG-Verdrag opgedragen taak gebruik kan maken van het beroep wegens niet-nakoming, wanneer blijkt dat de tenuitvoerlegging heeft geleid tot schending van een verplichting of een regel van gemeenschapsrecht, die de lidstaten in elk geval in acht hadden moeten nemen.

39. In het kader van een dergelijk beroep is het nauwelijks denkbaar, dat het Hof een verweermiddel toelaat waarmee de betrokken lidstaat zich verschuilt achter de hem door de richtlijn toegekende vrijheid. Het is dus onjuist te beweren, dat de richtlijnen 92/83 en 92/84 schending van artikel 95, tweede alinea, door een lidstaat wettigen.

40. In de verschillende bij het Hof ingediende opmerkingen wordt de verhouding

tussen beide richtlijnen en artikel 95, tweede alinea, ook bezien vanuit een ander gezichtspunt, namelijk de toelaatbaarheid van verschillende belastingen en de daaraan in 's Hofs rechtspraak gestelde voorwaarden. Dat beide richtlijnen voorzien in verschillende methoden van belasting op bier en op wijn, en dat die methoden, zowel wat de berekeningswijze van de accijnzen als wat de minimumtarieven ervan betreft, voor wijn gunstiger blijken dan voor bier, behoeft mijns inziens niet te worden betwist.

41. Wel zou men zich echter kunnen afvragen, of die gedifferentieerde, voor wijn blijkbaar gunstiger belasting een werkelijk probleem vormt. Zoals reeds is beklemtoond, zijn immers alle lidstaten bierproducenten, terwijl slechts enkele van hen wijnproducenten zijn, zodat een hoge belasting op bier nationale producten niet automatisch bevoordeelt ten opzichte van ingevoerde producten, wat in het licht van artikel 95, tweede alinea, het beslissende criterium is.

42. Zoals uit het thans aanhangig geding duidelijk blijkt, drukt het risico van een te hoge beschermende belasting in lidstaten die enkel bier produceren, in feite op de wijn.

43. Wat de toelaatbaarheid van gedifferentieerde belastingstelsels betreft, moet niet enkel aan het reeds genoemde arrest Walker worden herinnerd, maar ook aan het arrest Essevi en Salengo [10], waarin wordt verklaard, dat

„het gemeenschapsrecht in de huidige stand zijner ontwikkeling niet in de weg [staat] aan de vrijheid van iedere lidstaat om met behulp van objectieve criteria, zoals de aard van de grondstoffen of de toegepaste productieprocédés, voor bepaalde producten een systeem van gedifferentieerde belastingheffing vast te stellen. Zulke differentiaties verdragen zich met het gemeenschapsrecht, wanneer zij gericht zijn op de verwezenlijking van economische beleidsoogmerken die zelf ook met de in het Verdrag en in het afgeleide recht gestelde eisen verenigbaar zijn, en wanneer in de uitvoeringsbepalingen alle mogelijke, rechtstreekse of indirecte discriminatie jegens importen uit derde landen en/of iedere vorm van bescherming van concurrerende nationale producten wordt vermeden" (punt 21).

44. In het arrest Commissie/Frankrijk [11] wordt die rechtspraak op alle punten bevestigd.

45. Bezien in het licht van die rechtspraak, is een gedifferentieerde belasting op bier en op wijn waarbij wijn wordt bevoordeeld, volkomen verdedigbaar. Niet enkel zijn de gebruikte grondstoffen, druiven voor het ene product en hop en graangewassen voor het andere, en de productiemethoden, ambachtelijk in het ene geval, over het

10 — Arrest van 27 mei 1981 (142/80 en 143/80, Jurispr. blz. 1413).

11 — Arrest van 7 april 1987 (196/85, Jurispr. blz. 1597, punt 6).

algemeen industrieel in het andere, volkomen verschillend, maar de plaats van de wijnproductie enerzijds en de bierproductie anderzijds in de economie van de lidstaten is niet vergelijkbaar. Ook in lidstaten waar geen wijn wordt geproduceerd, kan aan de bierindustrie moeilijk hetzelfde sociaal-economische gewicht worden toegekend als aan de wijnproductie in sommige lidstaten.

46. Daarbij komt uiteraard het feit, dat de afzet van de wijnproductie, en in het bijzonder van de wijnen voor dagelijks gebruik, juist die waarvoor een mededingingsverhouding met bepaalde soorten bier blijkt te bestaan, in de komende jaren ernstige problemen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid veroorzaakt en zal blijven veroorzaken. Verder zijn de productiekosten van bier, zoals reeds in de bij het Hof ingediende opmerkingen is beklemtoond, altijd aanzienlijk lager dan die van wijn, ongeacht of het gaat om gewone dan wel om kwaliteitsproducten.

47. Daaruit leid ik niet af, dat bier noodzakelijkerwijs zwaarder moet worden belast dan wijn, maar concludeer ik enkel, dat een dergelijke zwaardere belasting op goede gronden kan berusten, en verder, dat blijkens de hier vermelde statistieken de verplichtingen die uit beide richtlijnen ten aanzien van de belasting op bier voortvloeien, zeker niet zodanig zijn, dat de mededingingspositie ervan wordt aangetast, ook niet wanneer een lidstaat gebruik maakt van de hem toegekende vrijheid om geen accijns op wijn te heffen.

48. Evenmin moet worden vergeten, dat het accijnsrecht niet de enige heffing op wijn en bier is, en dat bij de beoordeling van de mededingingsverhouding waarin die twee dranken zich op het niveau van de consument bevinden, beslist rekening moet worden gehouden met de druk van de BTW die, gelet op de hogere prijs van wijn, ten nadele van wijn werkt en het voordeel van gunstiger accijnzen relativeert.

49. Mijn conclusie kan dus zijn, dat het verschil in belasting dat beide richtlijnen toestaan, maar absoluut niet opleggen, omdat elke lidstaat zelf aan de hand van zijn concrete situatie een belastingverhouding zonder protectionistische werking moet vaststellen, op zich niet kan worden beschouwd als een schending van het evenredigheidsbeginsel.

De schending van artikel 99 van het Verdrag

50. Voor Socridis heeft de Raad het evenredigheidsbeginsel echter ook op een ander niveau geschonden, namelijk bij het gebruik van zijn bevoegdheden krachtens artikel 99 van het Verdrag. Zij herinnert eraan, dat de vraag of het evenredigheidsbeginsel in acht is genomen, moet worden beoordeeld door te toetsen of de gebruikte middelen geschikt zijn om het beoogde doel te verwezenlijken, en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken, en vervolgens betoogt zij, dat beide richtlijnen niet ver genoeg in de richting van harmo-

nisatie gaan, omdat zij „veel minder inhouden dan noodzakelijk is voor een minimale, met artikel 95, tweede alinea, en het evenredigheidsbeginsel verenigbare onderlinge aanpassing van de belastingverhoudingen tussen wijn en bier".

51. Mijns inziens berust die kritiek op een misverstand, want het door de gemeenschapswetgever bij de vaststelling van beide richtlijnen nagestreefde doel was niet de onderlinge aanpassing van de belasting op wijn en de belasting op bier. Die richtlijnen zijn absoluut niet bedoeld ter uitvoering van artikel 95, dat de Raad daarvoor geen enkele bevoegdheid verleent. De toepassing van dat artikel ligt immers enkel op het terrein van de lidstaten. Bij de vaststelling van die richtlijnen heeft de Raad de bevoegdheden gebruikt die hem in artikel 99 van het Verdrag uitdrukkelijk zijn toegekend met de bedoeling te komen tot onderlinge aanpassing van de accijnswetgevingen van de lidstaten, die hem noodzakelijk scheen om de totstandkoming en de werking van de interne markt binnen de in artikel 7 A EG-Verdrag gestelde termijn te verzekeren.

52. Bij de vaststelling van beide richtlijnen ging het niet om een regeling van mededingingsproblemen tussen verschillende soorten drank of om beëindiging van fiscale discriminaties in sommige lidstaten, maar meer om het waarborgen van het vrije verkeer van verschillende soorten drank tussen de lidstaten in het kader van de verwezenlijking van de interne markt. Dat is dan ook gebeurd, want beide richtlijnen moeten niet worden gereduceerd tot de thans hier bestreden bepalingen. Voor een groot aantal door accijnzen op alcoholische dranken veroorzaakte problemen bieden die richtlijnen regels die dit belastinggebied aanzienlijk vereenvoudigen. Het zou te veel zijn om op te noemen, en het zou ons ook te ver van het gestelde probleem voeren, maar om zich te overtuigen van de vorderingen die met deze richtlijnen mogelijk zijn, hoeft men alleen maar te zien naar hun zeer gedetailleerde bepalingen over de verschillende tariefverminderingen waarvoor bepaalde producten in aanmerking kunnen komen.

53. De gemeenschapswetgever verwijten dat hij de accijnzen op wijn en bier niet heeft geharmoniseerd, is een miskenning van de hem bij artikel 99 toegekende bevoegdheden. Uit hoofde van artikel 99 kan de Raad enkel de maatregelen nemen die noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van de interne markt. Zoals de Raad zeer terecht opmerkte, is zijn bevoegdheid om de accijnzen te harmoniseren, niet onvoorwaardelijk of onbeperkt.

54. Die beperking sluit echter niet uit, dat de Raad een beoordelingsvrijheid heeft, die hij ook heeft gebruikt, want de voorstellen die de Commissie achtereenvolgens in 1987 en 1989 indiende, gingen zijns inziens verder dan voor de totstandbrenging van de interne markt noodzakelijk was. Dat bleek inderdaad juist te zijn, uitgaande van het in 1995 door de Commissie opgestelde rapport, waarin zij de balans moest opmaken van de eerste twee jaar waarin de geharmoniseerde regeling is toegepast.

55. Het is uiteraard niet verboden daarover anders te denken, van oordeel te zijn dat de harmonisatie tamelijk bescheiden is geweest, en de overtuiging te hebben dat de interne markt, wat de aan accijnzen onderworpen producten betreft, op een aantal punten nog steeds onvolmaakt is.

56. Over dat thema behoeft hier echter niet te worden gediscussieerd. Het gaat enkel om de vraag, of de twee richtlijnen ongeldig zijn in het licht van artikel 99, waarop zij steunen. Mijns inziens moet die vraag duidelijk ontkennend worden beantwoord, omdat absoluut niet blijkt, dat de Raad bij de vaststelling van de bepalingen waarover de nationale rechter twijfelt, zijn bevoegdheden krachtens artikel 99 heeft overschreden.

Het motiveringsvereiste

57. Rest ons nog het laatste punt dat Socridis heeft aangevoerd en dat ik kort zal onderzoeken. Het gaat om de motivering van de bepalingen van beide richtlijnen die zijn gewijd aan de structuur en aan het tarief van de accijns op bier en op wijn. Dat die motivering elliptisch is valt moeilijk te betwisten. Een elliptische motivering is echter niet noodzakelijkerwijs ontoereikend, en nog minder afwezig. Men moet immers bedenken, dat het hier gaat om de motivering van door de Raad vastgestelde richtlijnen die enkel tot de lidstaten zijn gericht, en dat het Hof in zijn rechtspraak bij de beoordeling of een motivering al dan niet voldoende is, altijd rekening heeft gehouden met het feit dat de geadresseerde van een handeling zich niet kon vergissen ten aanzien van de redenen die tot een beslissing hadden geleid, omdat hij nauw betrokken was bij de procedure waaruit die beslissing is voortgekomen. [12] Verder moet niet worden vergeten, dat in de rechtspraak nooit de eis is gesteld, dat in een besluit met een ingewikkelde regeling alle technische aspecten ervan specifiek en gedetailleerd worden gemotiveerd. [13] Evenmin mag voorbij worden gegaan aan het feit dat beide richtlijnen onderling en met andere richtlijnen samenhangen, met name met richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop. [14] Zij moeten dus niet afzonderlijk worden gelezen, omdat daardoor verwarring zou kunnen ontstaan.

58. Ten slotte staat vast, dat formuleringen als „overwegende dat het dienstig is" of „overwegende dat dient" in de motivering van communautaire wetgevingshandelingen vaker voorkomen dan men denkt, en dat de geldigheid van tal van handelingen in twijfel zou kunnen worden getrokken in het licht van artikel 190 van het Verdrag, wanneer men zou aannemen, dat dit type motivering onvoldoende is.

12 — Zie bijvoorbeeld arrest van 14 januari 1981, Duitsland/Commissie (819/79, Jurispr. blz. 21).

13 — Zie bijvoorbeeld arrest van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad (C-84/94, Jurispr. blz. I-5755).

14 — PB L 76, blz. 1.

59. Wanneer de gemeenschapswetgever in het kader van een harmonisatiebevoegdheid die gepaard gaat met een ruime beoordelingsvrijheid, algemene bepalingen vaststelt, lijkt het mij overdreven van hem te eisen, dat hij elk van de vastgestelde maatregelen vergezeld laat gaan van een motivering waarin én de inhoud van de maatregel wordt gerechtvaardigd én bij voorbaat de kritiek wordt weerlegd van al degenen die de maatregel niet zal bevallen omdat zij tegen hun belangen ingaat.

60. De motivering van een harmonisatierichtlijn en de motivering van een besluit waarbij staatssteun in strijd met het Verdrag wordt verklaard of aan een onderneming een boete wordt opgelegd wegens schending van de mededingingsregels, dienen niet volgens dezelfde maatstaven te worden beoordeeld.

61. Ik geef het Hof dan ook in overweging het tegen beide richtlijnen aangevoerde motiveringsgebrek af te wijzen.

Conclusie

62. Mijns inziens is geen van de door mij onderzochte middelen geschikt om de geldigheid van de betwiste bepalingen van de richtlijnen 92/83 en 92/84 in twijfel te trekken, zodat ik in overweging geef de prejudiciële vraag van het Tribunal de grande instance de Foix te beantwoorden als volgt:

„Na onderzoek van de prejudiciële vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van richtlijn 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken, en van richtlijn 92/84/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken."