FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CLAUS GULMANN

fremsat den 2. februar 1994 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. Finanzgericht Bremen har forelagt et præjudicielt spørgsmål, som har sin baggrund i en tvist mellem det tyske selskab Ospig Textil-Gesellschaft og Hauptzollamt Bremen-Freihafen. Tvisten er opstået som følge af toldmyndighedernes beslutning om i toldværdien for varer, som Ospig har indført, at medregne udgifter ved erhvervelse af en eksportlicens (herefter »kvoteomkostninger«).

2. Sagen har snæver forbindelse med den sag mellem samme selskab og de tyske toldmyndigheder, som Domstolen afgjorde ved dom af 9. februar 1984 (herefter »Ospig-dommen«) [1].

Ospig-dommen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt kvoteomkostninger i forbindelse med køb af tekstilvarer i Hongkong, hvor der foregår lovlig handel med eksportlicenser, skal medregnes i toldværdien. Domstolen fastslog, at sådanne kvoteomkostninger ikke skal medregnes ved den fastsættelse af toldværdien for varer importeret til Fællesskabet, som er defineret i Rådets forordning nr. 1224/80 af 28. maj 1980 om varers toldværdi [2].

3. Den foreliggende sag vedrører spørgsmålet, om samme resultat gælder for kvoteomkostninger i forbindelse med import fra Taiwan, hvor eksportlicenser ikke handles lovligt.

4. Det præjudicielle spørgsmål i den foreliggende sag har følgende indhold:

»Medregnes kvoteomkostninger ved erhvervelse af eksportkontingenter heller ikke ved fastsættelsen af toldværdien af varer, som importeres til Fællesskabet, jf. Rådets forordning nr. 1224/80/EØF af 28. maj 1980, når der i det berørte eksportland — i det

* Originalsprog: dansk.
1 — Sag 7/83, Sml. s. 609.
2 — (EFT L 134, s. 1) som ændret ved forordning nr. 3193/80 af 8.12.1980 (EFT L 333, s. 1).

konkrete tilfælde Taiwan — ikke lovligt kan handles med eksportlicenser?«

5. De relevante regler i forordningen om varers toldværdi er ikke ændret efter afsigelsen af Ospig-dommen. Artikel 3, stk. 1, bestemmer: »Toldværdien af de indførte varer fastsat i henhold til denne artikel er transaktionsværdien, dvs. den pris, som faktisk er betalt eller skal betales for varerne, ved salg til eksport til Fællesskabets toldområde og justeret i henhold til artikel 8, forudsat ...«.

Artikel 3, stk. 3, litra a), bestemmer: »Den pris, der faktisk er betalt eller skal betales, er den fulde betaling, som køberen yder eller skal yde sælgeren eller til fordel for denne, for de indførte varer og omfatter alle de betalinger, som er erlagt, eller som skal erlægges som betingelse for salget af de indførte varer af køberen til sælgeren eller af køberen til en tredjepart for at opfylde en af sælgerens forpligtelser ...«.

Artikel 8, som artikel 3, stk. 1, henviser til, bestemmer, at der til »den pris, der faktisk er betalt eller skal betales« for de indførte varer skal tillægges en række omkostninger, som økonomisk set er accessoriske i forhold til prisen. Artikel 8 indeholder en udtømmende liste over de omkostninger, der kan tages i betragtning ved fastsættelse af toldværdien, og kvoteomkostningerne er ikke omfattet af denne liste.

6. Kvoterne har deres grundlag i de siden begyndelsen af 1970'erne i GATT-regi indgåede, såkaldte multifiber-overenskomster. Overenskomsternes baggrund er udviklingslandenes og de nyligt industrialiserede landes evne til billigt at producere tekstilvarer, hvorfor eksporten af disse har udgjort en trussel for de industrialiserede landes tekstilproduktion. Sigtet med overenskomsterne har været at fremme tekstilindustrien i udviklingslandene, men samtidig tillige at begrænse deres eksport til de industrialiserede lande, således at disse i et afpasset tempo kan foretage de fornødne strukturelle reformer af deres tekstilindustrier. Hovedmidlet til at opnå dette formål er bilaterale aftaler, hvorunder importen af tekstilvarer begrænses kvantitativt.

7. Fællesskabet har indgået sådanne bilaterale aftaler med en lang række tredjelande, herunder bl. a. med Hongkong. For så vidt angår Taiwan er aftalen indgået med handelsorganisationen »Taiwan Textile Organization«. Aftalerne fastlægger de mængder af forskellige kategorier tekstilvarer, der kan importeres i de enkelte år fra de pågældende tredjelande. Fællesskabets aftalepartnere fastlægger selv, hvorledes kvoterne fordeles mellem disse landes eksportører. For den i den foreliggende sag relevante periode findes

Fællesskabets indførselsregler i Rådets forordning nr. 4134/86 om ordningen for indførsel af visse tekstilvarer med oprindelse i Taiwan [3] og Rådets forordning nr. 4136/86 om den fælles ordning for indførsel af visse tekstilvarer med oprindelse i tredjelande [4].

8. Det blev i den første Ospig-sag oplyst, at det i Hongkong er det lokale handelskammer, der hvert år fordeler eksportkontingentet ved at tildele producenterne og forhandlerne af tekstilvarer kvoter på grundlag af de i det foregående år eksporterede mængder. Kvoterne kan overdrages, og værdien heraf retter sig efter udbud og efterspørgsel. Ved årets slutning, når eksportkontingenterne næsten er opbrugt, kan kvoteomkostningerne være af betydelig størrelse, mens de i de foregående måneder er ubetydelige. Eksportører i Hongkong, som har opbrugt deres kvoter, og som derfor er nødt til at erhverve frie kvoter for at ansøge om eksportlicens med henblik på at kunne udføre en ordre fra en virksomhed i Fællesskabet, fakturerer kvoteomkostningerne særskilt til den ordregivende virksomhed.

9. Den foreliggende sag har sin baggrund i en import foretaget af Ospig i marts 1989 af 1 000 jakker af blandingstekstil. Som toldværdi angav selskabet den nettopris på 30 000 DM, som den taiwanske sælger og producent, Bai Lucky Industrial Co. Ltd, havde faktureret. De kvoteomkostninger på 7 000 DM, som Ospig havde betalt direkte til den selvstændigt virkende agent, Taipan Oceanic Co. Ltd., der forestod eksporten, blev ikke medregnet i toldværdien. De tyske toldmyndigheder, der ikke kunne godkende Ospig's undladelse af at medregne kvoteomkostningerne i toldværdien, afkrævede selskabet told på 5 187,77 DM, som var beregnet på grundlag af nettoprisen for varerne, tillagt kvoteomkostningerne. Ospig bestred de tyske myndigheders afgørelse bl. a. under henvisning til Domstolens dom i Ospig-sagen. De tyske myndigheder gjorde heroverfor gældende, at dommen ganske vist kunne tages til indtægt for, at sådanne omkostninger ikke indgik i toldværdien af den pågældende vare, men kun for så vidt kvoterne efter det pågældende eksportlands lovgivning var overdragelige; da retstilstanden i Taiwan ikke gav mulighed for at overdrage kvoterne, skulle de afholdte omkostninger indgå i toldværdien af varerne.

10. Som det fremgår af den foreliggende sag og i øvrigt også af den første Ospig-sag, kan det være af betydelig økonomisk interesse for de berørte erhvervsdrivende, om kvoteomkostningerne skal medregnes i toldværdien. Der er tale om en relativ høj told på de pågældende tekstilvarer, og kvoteomkostninger kan i hvert fald på visse tidspunkter og under visse omstændigheder udgøre en relativ stor del af den samlede pris for varerne.

3 — EFT 1986 L 386, s. 1.
4 — EFT 1986 L 387, s. 42.

11. Det fremgår af den første Ospig-sag, at det udvalg, der er nedsat for at rådgive ved administrationen af toldværdiforordningen, ved en ikke bindende udtalelse har besluttet, at kvoteomkostninger, som *fællesskabsimportøren* har afholdt *ved selv direkte hos en tredjemand* at have købt den fornødne eksportlicens, ikke skal medregnes i toldværdien.

Domstolen afviste i sin dom i Ospig-sagen at slutte modsætningsvis fra denne udtalelse, idet den fastslog, at »den af Toldværdiudvalget foreslåede løsning ligeledes gælder, når *eksportøren/sælgeren, som ikke råder over kvoter, selv erhverver dem fra tredjemand* og fakturerer dem til køberen. Enhver anden løsning vil nemlig indebære, at importører inden for Fællesskabet, som dog befinder sig i samme situation, vil blive forskelligt behandlet, hvilket vil være i strid med det retfærdige, ensartede og neutrale system til ansættelse af toldværdien, som indførtes ved Rådets forordning nr. 1224/80.« (Præmis 17 — her fremhævet).

12. Det fremgår af den foreliggende sag og af sag C-340/93, Thierschmidt mod Hauptzollamt Essen, som er under behandling ved Domstolen, at de tyske toldmyndigheder lægger til grund, at resultatet i den første Ospig-sag kun gælder, hvis køber eller sælger har haft omkostninger ved erhvervelsen fra en tredjemand af frie efter eksportlandets ret overdragelige eksportlicenser.

13. Der stilles således krav om, at det efter eksportlandets ret skal være *lovligt at overdrage de pågældende eksportlicenser*. Hertil kommer, at *der kun kan ske fradrag for omkostninger ved erhvervelse af licenser fra tredjemand* (såkaldte *»fremmede« kvoteomkostninger*). Dette betyder, at der ikke kan ske fradrag for såkaldte »egne« kvoteomkostninger, dvs. sådanne omkostninger, som eksportøren, der har gennemført eksporten ved hjælp af kvoter, der direkte er tildelt ham, faktisk har afholdt for at få kvoterne tildelt, eller som han har beregnet til dækning af den almindeligt gældende markedsværdi af licenserne.

14. Toldmyndighedernes krav om licensernes overdragelighed blev godkendt af Finanzgericht Bremen i en dom afsagt den 12. juni 1990. Denne ret er imidlertid blevet i tvivl om resultatets rigtighed og har derfor i den foreliggende sag forelagt det præjudicielle spørgsmål herom.

15. Den ovennævnte sag C-340/93, Thierschmidt, er forelagt af Finanzgericht Düsseldorf og vedrører navnlig spørgsmålet om, hvorvidt »egne« kvoteomkostninger skal medregnes i toldværdien.

Thierschmidt-sagen, der angår eksport såvel fra Hongkong som fra Taiwan, og som vedrører såvel »egne« som »fremmede« kvoteomkostninger, indeholder imidlertid også

et spørgsmål om, hvorvidt resultatet i dommen i den første Ospig-sag er anvendelig ved eksport fra Taiwan. Til forskel fra Finanzgericht Bremen har Finanzgericht Düsseldorf efter det for den oplyste lagt til grund, at handel med eksportlicenser er lovlig i Taiwan. Når den alligevel har forelagt spørgsmålet, skyldes det, at den er i tvivl, om det for toldværdifastlæggelsen kan være af betydning, at de relevante regler for indførsel fra Taiwan — forordning nr. 4134/86 — er forskellige fra de almindelige regler om import fra tredjelande — forordning nr. 4136/86 — derved, at der ikke i den førstnævnte forordning er forudset en såkaldt dobbeltkontrol, således som der er i den anden forordning, dvs. at det ikke i den førstnævnte forordning udtrykkeligt er bestemt, at der i eksportstaten skal udstedes en eksportlicens, og at der ved importen til Fællesskabet skal foreligge en importlicens udstedt af importlandets myndigheder, hvilket forudsætter, at en eksportlicens er blevet forevist.

16. Situationen er således den, at et og samme grundlæggende spørgsmål — nemlig om »fremmede« kvoteomkostninger *ved eksport fra Taiwan* skal medregnes i toldværdien — er forelagt af to tyske Finanzgerichter, hvoraf den ene går ud fra, at handelen med kvoter er ulovlig, og den anden går ud fra, at handelen er lovlig.

Samtidig er situationen den, at Finanzgericht Bremen ikke synes at lægge vægt på eksisterende forskelle i Fællesskabets kontrolregler, og at det er denne forskel, der er baggrunden for Finanzgericht Düsseldorf's spørgsmål.

17. Der er i Thierschmidt-sagen afgivet skriftlige indlæg bl. a. af Thierschmidt og Kommissionen, der gør gældende, at der ikke er grund til at lægge vægt på de forskellige kontrolregler, hvilket er forståeligt allerede af den grund, at det er oplyst, at de tyske myndigheder i den her relevante henseende behandler indførsler fra Taiwan på samme måde som indførsler under den almindelige indførselsordning efter forordning nr. 4136/86.

18. Det kunne for så vidt være nærliggende at behandle de to sager samtidig — også for så vidt angår mit forslag til afgørelse.

19. Jeg har dog ment det forsvarligt at fremsætte mit forslag til afgørelse i den foreliggende sag allerede nu.

20. Det forelagte spørgsmål bygger på en forudsætning om, at det i eksportlandet ikke er lovligt at handle med eksportlicenser.

Denne forudsætning må Domstolen lægge til grund i den foreliggende sag.

21. Der foreligger ikke i sagen nærmere oplysninger om, hvad det indebærer, at der efter eksportlandets regler ikke kan handles med eksportlicenser, herunder om eventuel ulovlig handel har civilretlige og/eller straferetlige konsekvenser. Det ligger derimod fast, at Finanzgericht Bremen i forelæggelseskendelsen har lagt til grund, at sagen drejer sig om fremmede kvoteomkostninger, dvs. at de reelt er afholdt af eksportøren ved indkøb af eksportlicens fra tredjemand.

22. Kommissionen har efter min mening med rette gjort gældende, at der ikke er grund til at begrænse det i Ospig-dommen fastslåede resultat, alene fordi den reelt foretagne handel ikke måtte være lovlig.

23. Der er ikke efter min mening noget i Domstolens dom i Ospig-sagen, der kan tages til indtægt for en sådan begrænsning.

24. Dommen indeholder ikke udtrykkeligt en forudsætning om, at erhvervelsen skal være lovlig. Begrundelsen for domsresultatet støtter heller ikke en sådan antagelse. Domstolens begrundelse var, at »ordningen med eksport-og importlicenser udgør en del af den fælles ordning med bevillinger og kvantitative begrænsninger for indførsel i Fællesskabet af visse tekstilvarer med oprindelse i tredjelande«, og at »denne ordning, som alene skal kontrollere omfanget af importen af tekstilvarer fra visse tredjelande, har et helt andet formål end forordning nr. 1224/80 som ændret, hvorved det tilstræbes at indføre et retfærdigt, ensartet og neutralt system til ansættelse af toldværdien med henblik på anvendelsen af den fælles toldtarif. Sidstnævnte forordning må således fortolkes uden henvisning til bestemmelserne vedrørende ordningen for eksport- og importlicenser.« (Præmis 13 og 14). Der lægges ikke i denne begrundelse vægt på de omstændigheder, hvorunder handelen med eksportlicenser foregår.

25. Der er som af Kommissionen anført ikke i økonomisk henseende nogen forskel mellem de tilfælde, hvor handel med eksportlicenser er lovlig, og de tilfælde, hvor denne handel er ulovlig. Importørerne skal i begge tilfælde betale et vist beløb for at kunne gennemføre importen. Beløbenes størrelse afhænger af forholdene på det pågældende marked og kan derfor være forskellige for varer af samme type, alt efter hvilket tredjeland der er tale om. Derfor bør kun varernes egen værdi (transaktionsværdien/fakturabeløbet) — som i øvrigt efter den sagkyndige udtalelse, der er fremlagt i hovedsagen, er nogenlunde den samme i hele verden — benyttes som toldværdi. Enhver anden løsning vil, som Domstolen udtrykte det i Ospig-dommen, »indebære, at importører inden for Fællesskabet,

som dog befinder sig i samme situation, vil blive forskelligt behandlet«. En forskellig behandling af de pågældende varer, alt efter hvilket tredjeland de importeres fra, vil være i modstrid med toldværdiforordningens formål, der er at sikre en ensartet anvendelse af forordningens regler på import af samtlige varer [5].

De grunde, som Domstolen har tillagt vægt i Ospig-dommen, taler således for ikke at sondre mellem lovlig og ulovlig kvotehandel.

26. At det i givet fald vil være vanskeligere at føre bevis for, at der reelt er betalt for en kvote, som i det pågældende eksportland ikke må omsættes, er indlysende. Det kan tænkes, som anført af den forelæggende ret, at de påståede kvoteomkostninger i virkeligheden er kommission eller andet vederlag til mellemmænd i forbindelse med eksportforretningen, som rettelig skal indgå i toldværdien i medfør af toldværdiforordningens artikel 8. Som det med rette er anført af Kommissionen, påhviler det imidlertid importøren at bevise, at det virkelig drejer sig om kvoteomkostninger, og i tilfælde af tvivl vil toldmyndighederne med henvisning til toldværdiforordningens artikel 10 kunne kræve fremlæggelse af alle de dokumenter, der måtte være nødvendige for at afklare spørgsmålet.

27. For fuldstændighedens skyld er der grund til at redegøre for Domstolens dom i sag C-219/88, Malt [6], fordi Finanzgericht Bremen i forelæggelseskendelsen har anført, at denne dom måske kan tages til indtægt for at tillægge sondringen mellem lovlig og ulovlig kvotehandel relevans.

28. I Malt-dommen fortolkede Domstolen toldværdiforordningen således, at beløb, der ud over varens pris er betalt til sælgeren til dækning af udgifter ved udstedelse af ægthedscertifikater, der er nødvendige med henblik på opnåelse af afgiftsfritagelse i henhold til et fællesskabstoldkontingent for oksekød, skal anses for en del af toldværdien. Begrundelsen herfor var, at certifikaterne og de pågældende varer er »uløseligt forbundet«. Forskellen mellem de pågældende ægthedscertifikater og eksportlicenser er, at »eksportlicenser ikke er bundet til en bestemt købekontrakt, men til en bestemt kategori af varer og kan sælges uafhængigt af varerne«, hvorimod et ægthedscertifikat kun kan vedrøre ét bestemt vareparti. Domstolens bemærkning i præmis 14 i Malt-dommen om, at ægthedscertifikater ikke »i modsætning til, hvad der gælder i henhold til kvoteordningen for tekstilvarer, må ... handles særskilt«, henviser alene til denne forskel mellem de to dokumenter, og denne bemærkning udelukker derfor ikke, at resultatet i Ospig-dommen også er anvendeligt på kvoteomkostninger i forbindelse med eventuel ulovlig handel med eksportlicenser.

5 — Se attende betragtning i præamblen til forordningen.

6 — Dom af 28.3.1990, Sml. I, s. 1481.

Forslag til afgørelse

29. Jeg skal af disse grunde foreslå Domstolen at besvare det forelagte spørgsmål således:

»Omkostninger ved erhvervelse af de i sagen omhandlede eksportlicenser skal ikke medregnes ved fastsættelsen af toldværdien for varer importeret til Fællesskabet, som defineret i Rådets forordning nr. 1224/80 om varers toldværdi, uanset om der i det pågældende eksportland ikke lovligt kan handles med eksportlicenser.«