CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. GULMANN

van 2 februari 1994 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het Finanzgericht Bremen heeft een prejudiciële vraag gesteld in een geschil tussen de Duitse vennootschap Ospig Textil-Gesellschaft en het Hauptzollamt Bremen-Freihafen. Dit geschil is ontstaan naar aanleiding van de beslissing van de douaneautoriteiten om de kosten voor de verwerving van een uitvoervergunning (hierna: „quotakosten") bij de douanewaarde van de door Ospig ingevoerde goederen te rekenen.

2. Deze zaak hangt nauw samen met die waarin tussen dezelfde vennootschap en de Duitse douaneautoriteiten door het Hof werd beslist bij arrest van 9 februari 1984 (hierna: „arrest Ospig"). [1]

Het arrest Ospig betrof de vraag, in hoeverre de quotakosten voor de aankoop van textielprodukten in Hongkong, waar uitvoervergunningen legaal worden verhandeld, bij de douanewaarde moeten worden gerekend. Het Hof oordeelde, dat die quotakosten niet moeten worden meegerekend bij de vaststelling van de douanewaarde van in de Gemeenschap ingevoerde goederen in de zin van verordening (EEG) nr. 1224/80 van de Raad van 28 mei 1980 inzake de douanewaarde van de goederen. [2]

3. De onderhavige zaak betreft de vraag, of ditzelfde geldt voor quotakosten in verband met invoer uit Taiwan, waar uitvoervergunningen niet legaal worden verhandeld.

4. De prejudiciële vraag in de onderhavige zaak luidt als volgt:

„Maken quotakosten voor het verkrijgen van uitvoercontingenten ook dan geen deel uit van de douanewaarde van in de Gemeenschap ingevoerde goederen in de zin van verordening (EEG) nr. 1224/80 van de Raad van 28 mei 1980, wanneer uitvoervergunningen in het betrokken land van uitvoer — in

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — Zaak 7/83, Jurispr. 1984, blz. 609.

2 — PB 1980, L 134, blz. 1, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3193/80 van 8 december 1980 PB 1980, L 333, blz. 1.

casu Taiwan — niet legaal worden verhandeld?"

5. De relevante bepalingen van de verordening inzake de douanewaarde van de goederen zijn sinds het arrest Ospig niet gewijzigd. Artikel 3, lid 1, bepaalt: „De douanewaarde van ingevoerde goederen, vastgesteld met toepassing van dit artikel, is de transactiewaarde, dat wil zeggen de voor de goederen werkelijk betaalde of te betalen prijs indien zij worden verkocht voor uitvoer naar het douanegebied van de Gemeenschap, aangepast overeenkomstig artikel 8, mits (...)".

Artikel 3, lid 3, sub a, bepaalt: „De werkelijk betaalde of te betalen prijs is de totale betaling die door de koper aan de verkoper of ten behoeve van de verkoper voor de ingevoerde goederen is of moet worden gedaan en omvat alle betalingen die werkelijk zijn gedaan of moeten worden gedaan als voorwaarde voor de verkoop van de ingevoerde goederen, en wel door de koper aan de verkoper of door de koper aan een derde ter nakoming van een verplichting van de verkoper (...)."

Volgens artikel 8, waarnaar artikel 3, lid 1, verwijst, wordt de voor de ingevoerde goederen „werkelijk betaalde of te betalen prijs" verhoogd met een aantal kosten, die economisch gezien ten opzichte van de prijs bijkomende kosten zijn. Artikel 8 bevat een uitputtende opsomming van de kosten die bij de vaststelling van de douanewaarde in aanmerking kunnen worden genomen; de quotakosten maken daarvan geen deel uit.

6. De quota berusten op de begin jaren '70 in het kader van het GATT gesloten zogeheten multivezelakkoorden. De achtergrond van deze akkoorden was, dat de ontwikkelingslanden en de jonge industrielanden goedkoop textielprodukten konden produceren, en dat de export daarvan een bedreiging vormde voor de textielproduktie in de geïndustrialiseerde landen. De akkoorden hadden tot doel de textielindustrie in de ontwikkelingslanden te bevorderen, maar tegelijkertijd ook de export van textielprodukten naar de geïndustrialiseerde landen te beperken, zodat deze in een passend tempo de noodzakelijke structurele wijzigingen in hun textielindustrie konden doorvoeren. Het voornaamste middel voor het bereiken van dit doel zijn bilaterale overeenkomsten, op grond waarvan de invoer van textielprodukten kwantitatief wordt beperkt.

7. De Gemeenschap is met een groot aantal derde landen, waaronder Hongkong, bilaterale overeenkomsten aangegaan. Wat Taiwan betreft, werd een overeenkomst gesloten met de handelsorganisatie „Taiwan Textile Organization". De overeenkomsten leggen voor verschillende categorieën textiel de hoeveelheden vast die elk jaar uit de betrokken derde landen kunnen worden ingevoerd. De partners met wie de Gemeenschap een overeenkomst sluit, stellen zelf vast, hoe de quota onder de exporteurs van deze landen worden verdeeld. Voor het in casu van belang zijnde tijdvak zijn de invoerbepalingen van de Gemeenschap te vinden in verordening (EEG) nr. 4134/86 van de Raad betreffende

de invoerregeling voor sommige textielprodukten van oorsprong uit Taiwan [3] en verordening (EEG) nr. 4136/86 van de Raad betreffende de gemeenschappelijke regeling van toepassing op de invoer van bepaalde textielprodukten van oorsprong uit derde landen. [4]

8. Blijkens de eerste zaak Ospig is het in Hongkong de plaatselijke Kamer van Koophandel die ieder jaar het exportcontingent tussen de textielproducenten en-handelaren verdeelt op basis van het volume van de tijdens het vorige jaar uitgevoerde goederen. De quota kunnen worden verkocht en hun prijs wordt bepaald door de markt. Tegen het einde van het jaar, wanneer de contingenten nagenoeg zijn uitgeput, kan die prijs zeer hoog oplopen, terwijl hij in de maanden daarvóór vrijwel te verwaarlozen is. Exporteurs in Hongkong, die hun eigen quota hebben opgebruikt en zich daarom nog vrije quota moeten aanschaffen om een uitvoervergunning aan te vragen en de bestellingen van ondernemingen in de Gemeenschap uit te voeren, brengen de opdrachtgever de quotakosten afzonderlijk in rekening.

9. De onderhavige zaak is ontstaan naar aanleiding van de invoer door Ospig in maart 1989 van 1 000 blousons van gemengd weefsel. Als douanewaarde gaf zij de door de Taiwanese verkoper en producent Bai Lucky Industrial Co. Ltd gefactureerde nettoprijs van 30 000 DM op. De quotakosten van 7 000 DM, die Ospig rechtstreeks had betaald aan de als zelfstandig agent optredende Taipan Oceanic Co. Ltd, die de export verzorgde, waren niet bij de douanewaarde gerekend. De Duitse douaneautoriteiten, die er niet mee instemden dat Ospig de quotakosten niet bij de douanewaarde rekende, vorderden betaling van 5 187,77 DM aan douanerechten, die waren berekend op basis van de nettoprijs van de goederen plus de quotakosten. Ospig diende tegen deze beschikking bezwaar in, onder meer onder verwijzing naar het arrest van het Hof in de zaak Ospig. De Duitse autoriteiten brachten daartegen in, dat het arrest Ospig weliswaar betekent, dat dergelijke kosten geen deel uitmaken van de douanewaarde, maar enkel voor zover de quota volgens de wetgeving van het betrokken land van uitvoer overdraagbaar zijn; aangezien in Taiwan de mogelijkheid van overdracht van quota rechtens niet bestaat, moesten de ontstane kosten in de douanewaarde van de goederen worden begrepen.

10. Naar uit de onderhavige zaak en ook uit de eerste zaak Ospig blijkt, kan het voor de betrokken ondernemer van aanzienlijk economisch belang zijn of de quotakosten bij de douanewaarde moeten worden gerekend. De douanerechten op de betrokken textielprodukten zijn relatief hoog en de quotakosten kunnen in elk geval op bepaalde tijdstippen en onder bepaalde omstandigheden een relatief groot deel van de totale prijs van de goederen uitmaken.

3 — PB 1986, L 386, blz. 1.
4 — PB 1986, L 387, blz. 42.

11. Blijkens het eerste arrest Ospig heeft het comité dat advies moet uitbrengen over de douanewaardeverordening, in een niet-verbindende conclusie vastgesteld, dat quotakosten die de *gemeenschapsimporteur* betaalt indien hij *zelf rechtstreeks bij een derde* de vereiste uitvoervergunning verwerft, niet bij de douanewaarde moeten worden gerekend.

Het Hof weigerde in zijn arrest Ospig hieruit a contrario een conclusie te trekken, en stelde vast, dat de „door het Comité douanewaarde voorgestelde oplossing ook moet worden gevolgd wanneer de *exporteur-verkoper die niet meer over quota beschikt, zich deze zelf bij een derde verwerft* en aan de koper in rekening brengt. Een andere beoordeling zou tot een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling van de importeurs in de Gemeenschap leiden, ook wanneer deze zich in een vergelijkbare situatie bevinden, en derhalve in strijd zijn met het door verordening nr. 1224/80 ingevoerde billijke, uniforme en neutrale systeem voor de bepaling van de douanewaarde van de goederen" (r. o. 17, mijn cursivering).

12. Blijkens de onderhavige zaak en de bij het Hof aanhangige zaak C-340/93, Thierschmidt, gaan de Duitse douaneautoriteiten ervan uit, dat de oplossing van het eerste arrest Ospig slechts dan geldt, indien de koper of de verkoper kosten heeft gemaakt voor de verwerving van volgens het recht van het land van uitvoer vrij overdraagbare uitvoervergunningen van een derde.

13. Er wordt derhalve verlangd, dat volgens het recht van het land van uitvoer *de betrokken uitvoervergunningen legaal kunnen worden overgedragen*. Bovendien *kunnen alleen kosten bij de verwerving van vergunningen van een derde* (zogeheten *„vreemde"* quotakosten) worden afgetrokken. Dit betekent, dat geen aftrek kan plaatsvinden voor de kosten van zogeheten „eigen quota", dat wil zeggen kosten die de exporteur die de goederen heeft uitgevoerd op grond van quota die hem rechtstreeks zijn toegekend, feitelijk voor de verkrijging van de quota heeft gemaakt of die hij in rekening heeft gebracht om de algemene marktwaarde van de vergunningen te dekken.

14. De eis van de douaneautoriteiten betreffende de overdraagbaarheid van de quota werd in een uitspraak van het Finanzgericht Bremen van 12 juni 1990 aanvaard. Intussen is er bij het Finanzgericht evenwel twijfel gerezen over de juistheid van deze oplossing en het heeft daarom in het onderhavige geval een prejudiciële vraag in deze zin gesteld.

15. De reeds genoemde zaak C-340/93, Thierschmidt, is door het Finanzgericht Düsseldorf aan het Hof voorgelegd en betreft met name de vraag, in hoeverre de kosten van „eigen" quota bij de douanewaarde moeten worden gerekend.

In de zaak Thierschmidt, die op exporten zowel uit Hongkong als uit Taiwan betrekking heeft, en die zowel kosten van „eigen" als van „vreemde" quota betreft, gaat het

evenwel ook om de vraag, in hoeverre het eerste arrest Ospig tevens geldt voor exporten uit Taiwan. Anders dan het Finanzgericht Bremen, gaat het Finanzgericht Düsseldorf op grond van de voorhanden zijnde gegevens ervan uit, dat de handel in uitvoervergunningen in Taiwan legaal is. Het heeft de vraag evenwel toch gesteld, omdat het eraan twijfelt, of het voor de vaststelling van de douanewaarde van belang kan zijn, dat de voor de invoer uit Taiwan geldende voorschriften — verordening nr. 4134/86 — afwijken van de voor de invoer uit derde landen geldende algemene voorschriften — verordening nr. 4136/86. In eerstgenoemde verordening is namelijk niet zoals in laatstgenoemde verordening voorzien in een zogeheten dubbele controle, met andere woorden, in eerstgenoemde verordening is niet uitdrukkelijk bepaald dat het land van uitvoer een uitvoervergunning moet afgeven en dat er bij de invoer in de Gemeenschap door de autoriteiten van het land van invoer een invoervergunning moet worden afgegeven, waartoe weer een uitvoervergunning moet worden overgelegd.

16. De situatie is dus, dat een en dezelfde principiële vraag — namelijk of kosten van „vreemde" quota *bij de uitvoer uit Taiwan* bij de douanewaarde moeten worden gerekend — door twee Duitse Finanzgerichte wordt gesteld, waarbij het ene ervan uitgaat, dat de handel in quota illegaal is, en het andere van het tegendeel.

Tegelijkertijd hecht het Finanzgericht Bremen kennelijk geen belang aan de bestaande verschillen in de controlevoorschriften van de Gemeenschap, terwijl deze verschillen juist ten grondslag liggen aan de vraag van het Finanzgericht Düsseldorf.

17. In de zaak Thierschmidt zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door onder meer Thierschmidt en de Commissie, die betogen dat geen belang moet worden gehecht aan de verschillen in de controlevoorschriften; dit wordt reeds begrijpelijk als men bedenkt, dat volgens de beschikbare gegevens de Duitse autoriteiten importen uit Taiwan voor zover hier van belang op dezelfde wijze behandelen als importen ingevolge de algemene invoerregeling krachtens verordening nr. 4136/86.

18. Het zou dan ook niet onlogisch zijn de twee zaken te zamen te behandelen, ook in mijn conclusie.

19. Niettemin acht ik het gerechtvaardigd, mijn conclusie in de onderhavige zaak reeds nu te nemen.

20. De prejudiciële vraag gaat ervan uit, dat uitvoervergunningen in het land van uitvoer niet legaal kunnen worden verhandeld. Van

deze veronderstelling moet het Hof in casu uitgaan.

21. In de onderhavige zaak zijn geen nadere gegevens voorhanden over de vraag, wat het betekent dat uitvoervergunningen volgens de wetgeving van het land van uitvoer niet mogen worden verhandeld, onder meer of eventueel illegale handel civielrechtelijke of strafrechtelijke gevolgen heeft. Vaststaat daarentegen, dat het Finanzgericht Bremen in de verwijzingsbeschikking ervan is uitgegaan dat de zaak betrekking heeft op de kosten van vreemde quota, dat wil zeggen kosten die bij de koop van uitvoervergunningen van een derde door de exporteur daadwerkelijk zijn betaald.

22. De Commissie heeft mijns inziens terecht gesteld, dat er geen reden is om de in het arrest Ospig gekozen oplossing te beperken, enkel op grond dat de handel in een concreet geval eventueel niet legaal is.

23. Er is naar mijn mening in het arrest Ospig niets dat voor een dergelijke beperking pleit.

24. Het arrest gaat niet uitdrukkelijk uit van de veronderstelling dat de verwerving legaal moet zijn. De motivering van het arrest berust evenmin op een dergelijke veronderstelling. De motivering van het Hof luidde, dat „het stelsel van in-en uitvoervergunningen deel uitmaakt van de gemeenschapsregeling die de invoer in de Gemeenschap van textielprodukten van oorsprong uit bepaalde derde landen aan een vergunning onderwerpt en tot bepaalde hoeveelheden beperkt". Die regeling, aldus het Hof „beoogt slechts een controle op de uit bepaalde derde landen ingevoerde hoeveelheid textielprodukten en heeft dus een heel ander doel dan verordening nr. 1224/80, zoals gewijzigd, die gericht is op de totstandkoming van een billijk, uniform en neutraal systeem voor de bepaling van de waarde van goederen met het oog op de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief. Bijgevolg dient bij de toepassing van verordening nr. 1224/80 de regeling betreffende het stelsel van in-en uitvoervergunningen buiten beschouwing te worden gelaten" (r. o. 13 en 14). In deze motivering wordt geen belang gehecht aan de omstandigheden waaronder de handel met uitvoervergunningen plaatsvindt.

25. Zoals de Commissie stelt, is er in economisch opzicht geen verschil tussen het geval waarin de handel in uitvoervergunningen legaal is en het geval waarin deze handel illegaal is. De importeur moet in beide gevallen een bepaald bedrag betalen om de goederen te kunnen invoeren. De hoogte van dat bedrag hangt af van de verhoudingen op de betrokken markt en kan derhalve voor goederen van dezelfde soort verschillen al naargelang welk derde land het betreft. Daarom moet enkel de eigen waarde van de goederen (transactiewaarde/factuurbedrag) — die overigens volgens de in het hoofdgeding overgelegde deskundigenverklaring overal ter wereld dezelfde is — als douanewaarde worden aangemerkt. Een andere beoordeling zou, zoals het Hof het uitdrukte in het arrest Ospig, tot een „ongelijke behandeling van de importeurs in de Gemeenschap leiden, ook

wanneer deze zich in een vergelijkbare situatie bevinden". Een verschillende behandeling van de in geding zijnde goederen al naar gelang het derde land waaruit zij worden ingevoerd, zou in strijd zijn met de doelstelling van de douanewaardeverordening, te weten de uniforme toepassing van de verordening op de invoer van alle goederen. [5]

De gronden die het Hof in het arrest Ospig heeft aangevoerd, spreken derhalve tegen het maken van verschil tussen legale en illegale handel in quota.

26. Het is duidelijk, dat het in casu moeilijker zal zijn, te bewijzen dat er voor een quotum dat in het betrokken land van uitvoer niet mag worden verhandeld, daadwerkelijk is betaald. Het is denkbaar, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, dat het bij de beweerdelijk betaalde quotakosten in werkelijkheid gaat om een provisie of een andere vergoeding aan een met de exporteur verbonden tussenpersoon, die ingevolge artikel 8 van de douanewaardeverordening bij de douanewaarde moet worden gerekend. Naar de Commissie terecht heeft gesteld, staat het evenwel aan de importeur om te bewijzen dat het werkelijk quotakosten betreft, en kunnen de douaneautoriteiten in geval van twijfel onder verwijzing naar artikel 10 van de douanewaardeverordening de overlegging van alle voor de beantwoording van deze vraag noodzakelijke documenten verlangen.

27. Volledigheidshalve zij gewezen op het arrest van het Hof in zaak C-219/88, Malt [6], daar, naar het Finanzgericht Bremen in de verwijzingsbeschikking heeft gesteld, uit dit arrest wellicht kan worden afgeleid, dat het onderscheid tussen legale en illegale quotahandel van belang is.

28. In het arrest Malt legde het Hof de douanewaardeverordening aldus uit, dat bedragen die bovenop de prijs van de goederen aan de verkoper worden betaald ter dekking van de kosten van afgifte van echtheidscertificaten, welke vereist zijn om rundvlees in het kader van het communautair contingent vrij van rechten te kunnen invoeren, als bestanddeel van de douanewaarde moeten worden aangemerkt. De motivering hiervoor was, dat er een „onlosmakelijk verband" bestond tussen de certificaten en de goederen zelf. Het verschil tussen deze echtheidscertificaten en uitvoervergunningen is, dat uitvoervergunningen „geen betrekking (hebben) op een welbepaalde koopovereenkomst, maar op een bepaalde categorie goederen en los van deze goederen (kunnen) worden verkocht", terwijl een echtheidscertificaat enkel een welbepaalde partij goederen kan betreffen. De opmerking van het Hof in rechtsoverweging 14 van het arrest Malt, dat echtheidscertificaten „anders dan bij de quotaregeling voor textielgoederen het geval is (...) niet regelmatig kunnen worden verhandeld", heeft alleen betrekking op dit verschil tussen de beide documenten, en deze opmerking sluit derhalve niet uit, dat de oplossing van het arrest Ospig ook kan worden toegepast op quotakosten in verband met de eventueel illegale handel in uitvoervergunningen.

5 — Zie de achtste overweging van de considerans van de verordening.

6 — Arrest van 28 maart 1990, Jurispr. 1990, blz. I-1481.

Conclusie

29. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt:

„De kosten voor het verkrijgen van de in casu bedoelde uitvoervergunningen behoren niet tot de douanewaarde van goederen die in de Gemeenschap worden ingevoerd in de zin van verordening (EEG) nr. 1224/80 van de Raad betreffende de douanewaarde van de goederen, ongeacht of deze uitvoervergunningen in het betrokken land van uitvoer legaal kunnen worden verhandeld."