ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

3 juni 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Gemeenschappelijk douanetarief – Tariefindeling – Gecombineerde nomenclatuur – Goederen die uit verschillende stoffen bestaan – Plantaardige vezels – Melaminehars – Posten 3924 en 4419 – Goederen omschreven als ‚bamboebekers'"

In zaak C-76/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Administrativen sad – Varna (bestuursrechter Varna, Bulgarije) bij beslissing van 5 februari 2020, ingekomen bij het Hof op 12 februari 2020, in de procedure

„BalevBio" EOOD

tegen

Teritorialna direktsia Severna morska, Agentsia „Mitnitsi",

in aanwezigheid van:

Okrazhna prokuratura – Varnenska,

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: N. Wahl, kamerpresident, F. Biltgen (rapporteur) en L. S. Rossi, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– „BalevBio" EOOD, vertegenwoordigd door Y. Yakimov en D. Dimitrova, advokati,

– de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door M. Georgieva en L. Zaharieva als gemachtigden,

* Procestaal: Bulgaars.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Salyková en Y. Marinova als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de gecombineerde nomenclatuur, die is opgenomen in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1987, L 256, blz. 1), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 2016/1821 van de Commissie van 6 oktober 2016 (PB 2016, L 294, blz. 1) (hierna: „GN"), en met name van de posten 3924 en 4419 van die nomenclatuur, alsook van regel 3 van de algemene regels voor de interpretatie hiervan (hierna: „algemene regels voor de interpretatie van de GN").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen „BalevBio" EOOD en de Teritorialna direktsia Severna morska, Agentsia „Mitnitsi" (regionale directie „Noordkust" van de douanedienst, Bulgarije) over de beschikking waarbij deze laatste BalevBio een geldboete heeft opgelegd omdat zij meende dat de goederen die in de betrokken douaneaangiften als „bamboebekers" werden omschreven, niet waren vermeld onder de juiste tariefpost van de GN.

Toepasselijke bepalingen

GS

3 Het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen (hierna: „GS") is opgesteld door de Internationale Douaneraad, thans de Werelddouaneorganisatie (WCO), die is opgericht bij het op 15 december 1950 te Brussel gesloten Verdrag houdende oprichting van een Internationale Douaneraad. Het GS is aangenomen bij het op 14 juni 1983 te Brussel gesloten Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen [*United Nations Treaty Series*, deel 1503, blz. 4, nr. 25910 (1988)], dat met het bijbehorende protocol van wijziging van 24 juni 1986 namens de Europese Economische Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 (PB 1987, L 198, blz. 1) (hierna: „GS-verdrag").

4 De WCO keurt de door het comité voor het GS vastgestelde toelichtingen en indelingsadviezen goed onder de in artikel 8 van het GS-verdrag vastgelegde voorwaarden. Dat comité is opgericht bij artikel 6 van dit verdrag.

5 Krachtens artikel 3, lid 1, onder a), van het GS-verdrag verbindt elke verdragsluitende partij zich ertoe om haar tariefnomenclatuur en haar statistieknomenclaturen in overeenstemming te doen zijn met het GS, ten eerste door alle posten en onderverdelingen van het GS, zonder enige toevoeging of wijziging, alsmede de daarop betrekking hebbende numerieke codes te gebruiken, ten tweede door de algemene regels voor de interpretatie van het GS alsmede alle aantekeningen

op de afdelingen, de hoofdstukken en de onderverdelingen toe te passen en de draagwijdte daarvan niet te wijzigen, en ten derde door de volgorde van nummering van het GS in acht te nemen.

6 De goederenindeling in de GN verloopt volgens de beginselen die zijn neergelegd in de algemene regels voor de interpretatie van het GS.

7 Regel 3 van de algemene regels voor de interpretatie van het GS luidt als volgt:

„Indien goederen met toepassing van het bepaalde onder 2 b) of om enige andere reden vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, geschiedt de indeling als volgt:

a) De post met de meest specifieke omschrijving heeft voorrang boven posten met een meer algemene strekking. Indien echter twee of meer posten elk afzonderlijk slechts betrekking hebben op een gedeelte van de stoffen of bestanddelen waaruit een mengsel of een goed is samengesteld of op een gedeelte van de artikelen, in het geval van goederen in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein, worden die posten, met betrekking tot bedoelde mengsels en goederen, aangemerkt als even specifiek, zelfs indien een van de andere posten daarvan een volledigere of nauwkeurigere omschrijving geeft.

b) Mengsels, werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, zomede goederen in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein, waarvan de indeling niet mogelijk is aan de hand van het bepaalde onder 3 a), worden ingedeeld naar de stof of naar het goed waaraan de mengsels, de werken, de stellen of de assortimenten hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald.

c) In de gevallen waarin de indeling aan de hand van het bepaalde onder 3 a) en 3 b) niet mogelijk is, wordt van de gelijkelijk in aanmerking komende posten, de post toegepast die in volgorde van nummering het laatst is geplaatst."

8 In de toelichting op regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van het GS staat te lezen:

„VI) Deze tweede methode van indeling heeft alleen betrekking op:

1) mengsels;

2) werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen:

[...]

VIII) Het kenmerk dat het karakter van een goed bepaalt, verschilt per soort goederen. Het karakter van een goed kan bijvoorbeeld blijken uit de soort en aard van de stof of van de bestanddelen, uit hun omvang, hoeveelheid, gewicht, waarde of hun belang in verband met het gebruik ervan.

[...]"

9 Afdeling VII van het GS, met als opschrift „Kunststof en werken daarvan; rubber en werken daarvan", omvat onder meer hoofdstuk 39, „Kunststof en werken daarvan".

10 Post 3924 van het GS, met als opschrift „Tafelgerei, keukengerei, andere huishoudelijke artikelen en hygiënische en toiletartikelen, van kunststof", heeft de volgende onderverdelingen:

„3924.10 – keuken- en tafelgerei

3924.90 – andere"

11 In de toelichtingen op GS-hoofdstuk 39 staat bij de algemene opmerkingen onder meer het volgende:

„Primaire vormen

De posten 3901 tot en met 3914 omvatten slechts producten in primaire vormen. Het begrip ‚primaire vormen' [...] heeft uitsluitend betrekking op stoffen in de volgende vormen:

1) Vloeistoffen of pasta's. [...] Naast de stoffen die voor de behandeling noodzakelijk zijn (zoals verharders [...] of andere reagentia en versnellingsmiddelen), kunnen deze vloeistoffen en pasta's andere stoffen zoals plastificeermiddelen (weekmakers), stabilisatoren, vulstoffen en kleurstoffen bevatten, hoofdzakelijk bestemd om aan het afgewerkte product bijzondere fysische eigenschappen of andere gewenste kenmerken te geven. [...]

2) Vlokken, klonters of poeder. Deze producten kunnen gebruikt worden voor het vormen, voor het vervaardigen van vernis, lijm, enzovoort. [...] Zij mogen bovendien vulstoffen (houtmeel, cellulose, textiel, minerale zelfstandigheden, zetmeel, enzovoort) [...] bevatten. [...]"

12 De toelichting op GS-post 3924 luidt als volgt:

„Deze post omvat de volgende artikelen van kunststof:

A) Vaatwerk en soortgelijk tafelgerei: thee- en koffieserviezen, borden, soepterrines, slaschalen, alle soorten schalen en plateaus, koffie- en theepotten, mokken, suikerpotten, tassen, sauskommen, bakjes, schalen, korven en manden (voor brood, fruit, etc.), boterpotjes, olie-en-azijnstelletjes, zoutvaatjes, mosterdpotten, eierdopjes, tafelmatten, messenleggers, servetringen, messen, vorken en lepels.

[...]

Deze post omvat eveneens bekers zonder oor die dienen als huishoudelijke of toiletartikelen maar die niet bestemd zijn voor verpakking en vervoer, ook al worden ze daar soms voor gebruikt. [...]"

13 Afdeling IX van het GS, met als opschrift „Hout, houtskool en houtwaren; kurk en kurkwaren; vlechtwerk en mandenmakerswerk", omvat hoofdstuk 44, „Hout, houtskool en houtwaren".

14 In de toelichtingen op GS-hoofdstuk 44 staat onder meer het volgende:

„[...]

3. Voor de toepassing van de posten 4414 tot en met 4421 worden artikelen van spaanplaat en dergelijke platen, van vezelplaat, van gelaagd hout of van verdicht hout gelijkgesteld met de daarmee overeenkomende artikelen van hout.

[...]

6. Behoudens het bepaalde in aantekening 1 hiervoor en voor zover uit de context niet het tegendeel blijkt, is de vermelding van ‚hout' in een post van dit hoofdstuk eveneens van toepassing op bamboe en andere houtachtige stoffen.

[...]"

15 Onder de algemene opmerkingen van de toelichtingen op GS-hoofdstuk 44 staat:

„Dit hoofdstuk omvat onbewerkt hout, halffabrikaten van hout en – in algemene zin – ook houtwaren.

Deze producten kunnen worden ingedeeld in de volgende categorieën:

[...]

3) spaanplaat en dergelijke platen, vezelplaat, gelaagd hout en verdicht hout (posten 4410 tot en met 4413);

4) houtwaren, met uitzondering van de artikelen die zijn genoemd in aantekening 1 op dit hoofdstuk en van bepaalde andere artikelen, waarvoor wordt verwezen naar de desbetreffende toelichtingen (posten 4414 tot en met 4421).

[...]

De artikelen bedoeld bij de posten 4414 tot en met 4421 kunnen zowel zijn vervaardigd van gewoon hout als van spaanplaat en dergelijke platen, van vezelplaat, van gelaagd hout of van verdicht hout (zie aantekening 3 op dit hoofdstuk).

[...]

Artikelen zoals bamboe in spaanders of deeltjes (gebruikt voor de vervaardiging van spaanplaat, vezelplaat of cellulosepulp) alsmede artikelen van bamboe of ander houtachtig materiaal, die geen mandenmakerswerk, noch meubelen, noch andere specifiek genoemde artikelen zijn, worden echter ingedeeld onder dit hoofdstuk zoals de overeenkomstige artikelen van hout, voor zover uit de context niet het tegendeel blijkt (bijvoorbeeld in het geval van de posten 4410 en 4411) (zie aantekening 6 op dit hoofdstuk)."

16 De toelichting op GS-post 4410 preciseert:

„[...]

Spaanplaten zijn vlakke producten, die door persen of extrusie in verschillende lengten, breedten en dikten worden vervaardigd. [...] Zij kunnen ook vervaardigd worden uit andere houtachtige materialen, zoals uit stukjes ampas, bamboe [...]. Spaanplaten zijn in het algemeen samengeperst met toegevoegde organische bindmiddelen, in de regel een thermohardende hars, die gewoonlijk niet meer dan 15 gewichtspercenten van de plaat uitmaken.

[...]

Van deze post zijn uitgezonderd:

a) platen en strippen van kunststof, die houtmeel als vulstof bevatten (hoofdstuk 39);

[...]"

17 De toelichting op GS-post 4419 vermeldt:

„Deze post omvat alleen tafel- en keukengerei, van al dan niet gedraaid hout, of met inlegwerk van hout, met uitzondering van meubilerings- en versieringsartikelen.

De artikelen bedoeld bij deze post mogen zowel zijn vervaardigd van gewoon hout als van spaanplaat of dergelijke platen, van vezelplaat, van gelaagd hout of van verdicht hout (zie aantekening 3 op dit hoofdstuk).

Hieronder vallen onder meer: lepels en vorken, slalepels en -vorken daaronder begrepen, zoutscheppen, schotels en borden, potten, koppen [...].

[...]"

GN

18 De tariefindeling van goederen die in de Europese Unie worden ingevoerd, wordt geregeld door de GN, die gebaseerd is op het GS.

19 Het eerste deel van de GN bevat een reeks „inleidende bepalingen", met daarin een titel I, „Algemene regels", waarvan punt A, „Algemene regels voor de interpretatie van de [GN]", luidt als volgt:

„Voor de indeling van goederen in de [GN] gelden de volgende bepalingen.

1. De tekst van de opschriften van de afdelingen, van de hoofdstukken en van de onderdelen van hoofdstukken wordt geacht slechts als aanwijzing te gelden; voor de indeling zijn wettelijk bepalend de bewoordingen van de posten en de aantekeningen op de afdelingen of op de hoofdstukken en – voor zover dit niet in strijd is met de bewoordingen van bedoelde posten en aantekeningen – de navolgende regels.

2. [...]

b) Onder een in een post vermelde stof wordt niet alleen verstaan die stof in zuivere staat, doch ook vermengd of verbonden met andere stoffen. Evenzo worden onder werken van een genoemde stof niet alleen verstaan die werken die geheel uit die stof bestaan, doch ook werken die gedeeltelijk uit die stof bestaan. De vorenbedoelde mengsels en samengestelde werken worden ingedeeld met inachtneming van de onder 3 vermelde beginselen.

3. Indien goederen met toepassing van het bepaalde onder 2 b) of om enige andere reden vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, geschiedt de indeling als volgt:

a) de post met de meest specifieke omschrijving heeft voorrang boven posten met een meer algemene strekking. Indien echter twee of meer posten elk afzonderlijk slechts betrekking hebben op een gedeelte van de stoffen of bestanddelen waaruit een mengsel of een goed is samengesteld [...], worden die posten, met betrekking tot bedoelde mengsels en goederen, aangemerkt als even specifiek, zelfs indien een van de andere posten daarvan een volledigere of nauwkeurigere omschrijving geeft;

b) mengsels, werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, [...] waarvan de indeling niet mogelijk is aan de hand van het bepaalde onder 3 a), worden ingedeeld naar de stof of naar het goed waaraan de mengsels, de werken, de stellen of de assortimenten hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald;

[...]

[...]”

20 Het tweede deel van de GN heeft als opschrift „Tabel van de rechten” en omvat afdeling VII, „Kunststof en werken daarvan; rubber en werken daarvan”.

21 Deze afdeling VII omvat hoofdstuk 39 van de GN, genaamd „Kunststof en werken daarvan”.

22 In aantekening 1 bij GN-hoofdstuk 39 staat onder meer:

„In de nomenclatuur worden als ‚kunststof’ aangemerkt, die stoffen bedoeld bij de posten 3901 tot en met 3914, die de eigenschap hebben of gehad hebben om, tijdens de polymerisatie of in een later stadium, onder inwerking van uitwendige krachten (meestal warmte en druk, eventueel onder toevoeging van een oplosmiddel of van een weekmaker), door gieten, persen, extruderen, walsen of elk ander proces een bepaalde vorm aan te nemen en die vorm te bewaren, ook nadat bedoelde uitwendige krachten niet meer inwerken.”

23 GN-post 3909 is als volgt geformuleerd:

„Aminoharsen, fenolharsen en polyurethanen, in primaire vormen:

[...]

3909 20 00 – melamineharsen

[...]”

24 GN-post 3924 luidt:

„Tafelgerei, keukengerei, andere huishoudelijke artikelen en hygiënische en toiletartikelen, van kunststof:

3924 10 00 – keuken- en tafelgerei

3924 90 00 – andere”

25 Het tweede deel van de GN omvat ook afdeling IX, „Hout, houtskool en houtwaren; kurk en kurkwaren; vlechtwerk en mandenmakerswerk”, met daarin onder meer hoofdstuk 44, „Hout, houtskool en houtwaren”.

26 In de toelichtingen op GN-hoofdstuk 44 staat onder meer het volgende:

„3. Voor de toepassing van de posten 4414 tot en met 4421 worden artikelen van spaanplaat en dergelijke platen, van vezelplaat, van gelaagd hout of van verdicht hout gelijkgesteld met de daarmee overeenkomende artikelen van hout.

[...]

6. Behoudens het bepaalde in aantekening 1 hiervoor en voor zover uit de context niet het tegendeel blijkt, is de vermelding van ‚hout' in een post van dit hoofdstuk eveneens van toepassing op bamboe en andere houtachtige stoffen.”

27 GN-post 4410 wordt omschreven als volgt:

„Spaanplaat, zogenoemde *oriented strand board* (OSB) en dergelijke plaat (bijvoorbeeld zogenoemde *waferboard*), van hout of van andere houtachtige stoffen, ook indien samengeperst met harsen of met andere organische bindmiddelen:

– van hout:

4410 11 – – spaanplaat:

[...]

4410 12 – – zogenoemde *oriented strand board* (OSB):

[...]”

28 Post 4419 van de GN luidt:

„Tafel- en keukengerei van hout:

– van bamboe:

4419 11 00 – – broodplanken, snijplanken en dergelijke planken

4419 12 00 – – eetstokjes

4419 19 00 – – ander

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

29 BalevBio heeft in de periode van 9 december 2016 tot en met 11 oktober 2017 in totaal 18 douaneaangiften ingediend voor het vrije verkeer en het gebruik van uit China afkomstige goederen met de omschrijving „bamboebekers”, die zij heeft ingedeeld in de GN-onderverdelingen 4419 00 90 00 en 4419 19 00 00, waarvoor het toepasselijke invoerrecht 0 % bedroeg.

30 De bevoegde douanediensten hebben naar aanleiding van de douaneaangifte die op 12 juni 2017 werd ingediend (hierna: „douaneaangifte van 12 juni 2017”) een controle uitgevoerd op die goederen en daarbij een staal genomen, dat is onderzocht in het centraal douanelaboratorium. Op 1 november 2017 heeft dit laboratorium een rapport afgeleverd waarin werd aangegeven dat het onderzochte staal was samengesteld uit bamboevezels, maiszetmeel en melamine-formaldehyde-hars. Het zetmeel en de bamboevezels werden als vulstoffen aangemerkt. De conclusie van het rapport luidde dat de goederen bekers waren, namelijk melaminehoudend keuken- en tafelgerei van kunststof.

31 De bevoegde douanediensten hebben geconstateerd dat er voor soortgelijke goederen als die welke in de douaneaangifte van 12 juni 2017 waren vermeld, dwingende tariefinlichtingen (DTI) waren afgegeven door het Hauptzollamt Hannover (hoofddouanekantoor Hannover, Duitsland). Daarin stond dat dergelijke goederen overeenkomstig regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN moesten worden ingedeeld naar de stof of naar het goed waaraan ze hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald, en dat de aanwezigheid van kunststof (melamine-formaldehyde-hars) doorslaggevend was en uitsloot dat ze onder GN-post 4419 werden ingedeeld.

32 BalevBio heeft in het kader van haar beroep tegen de beslissing van de bevoegde douanediensten over de douaneaangifte van 12 juni 2017 een rapport overgelegd van de Lesotehnicheski universitet (universiteit voor bosbouw, Bulgarije), dat aangaf dat de desbetreffende goederen voor 72,33 % bestonden uit cellulose, hemicellulose en lignine, dus uit plantaardige lignocellulosevezels, en voor 25,2 % uit bindmiddel, te weten de melaminehars, en dat het bijgevolg producten betrof die moesten worden ingedeeld als materiaal op plantaardige basis met een matrix van synthetisch bindmiddel. Volgens dit rapport konden de goederen niet als kunststof worden ingedeeld, aangezien het aandeel synthetische stoffen aanzienlijk minder dan 50 % bedroeg.

33 Het hoofdgeding heeft enkel betrekking op de invoer van de goederen waarvoor verzoekster in het hoofdgeding een douaneaangifte heeft ingediend op 28 april 2017 (hierna: „betrokken goederen”). De bevoegde douanediensten waren op basis van de door hen verzamelde gegevens van oordeel dat deze goederen identiek waren aan die waarvoor de douaneaangifte van 12 juni 2017 werd ingediend, en dat de resultaten van de onderzoeken van het centraal douanelaboratorium en de universiteit voor bosbouw overeenkomstig de rechtspraak van het Hof mutatis mutandis golden voor de betrokken goederen.

34 De bevoegde douanediensten hebben met betrekking tot de 18 douaneaangiften van verzoekster in het hoofdgeding, inclusief die voor de betrokken goederen, geoordeeld dat de tariefindeling onder de GN-onderverdelingen 4419 00 90 00 en 4419 19 00 00 onjuist was. Volgens hen volgt uit regel 1, regel 2, onder b), regel 3, onder b), en regel 6 van de algemene regels voor de interpretatie van de GN dat het gedeelte kunststof, te weten de melamine-formaldehyde-hars, de betrokken goederen hun vorm, hardheid en stevigheid geeft en deze goederen hun wezenlijk karakter verleent, zodat ze onder GN-post 3924 vallen, en meer bepaald, gezien hun oorsprong, onder GN-onderverdeling 3924 10 00 11, waarvoor het toepasselijke douanerecht 6,5 % bedraagt. Derhalve hebben die diensten bij beschikkingen van 23 februari en 5 september 2018 (hierna: „correctiebeschikkingen") de indeling van de goederen op die manier aangepast in alle douaneaangiften van verzoekster in het hoofdgeding.

35 Deze laatste heeft bij de Administrativen sad – Varna (bestuursrechter Varna, Bulgarije) twee beroepen tegen de correctiebeschikkingen ingesteld. Deze rechter achtte die beroepen ongegrond en heeft ze afgewezen omdat hij van oordeel was dat de betrokken goederen uit twee hoofdbestanddelen bestonden, te weten plantaardige vezels en melaminehars, die niet rechtstreeks onder één GN-post konden worden ingedeeld en bijgevolg moesten worden ingedeeld aan de hand van regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN. Bovendien heeft die rechter op basis van de toelichtingen op de GS-posten 4410 en 4419 geoordeeld dat hoewel de goederen hoofdzakelijk uit plantaardige vezels bestonden, het aandeel kunststof meer dan 15 % bedroeg en de producten bijgevolg moesten worden beschouwd als keuken- en tafelgerei van kunststof.

36 Verzoekster in het hoofdgeding heeft cassatieberoep ingesteld bij de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije), die bij beslissing van 29 oktober 2019 het vonnis van de verwijzende rechter inzake één van de twee in het vorige punt vermelde beroepen heeft vernietigd, maar niet in de zaak betreffende de betrokken goederen. De Varhoven administrativen sad was van oordeel dat de goederen moesten worden ingedeeld aan de hand van regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN, die luidt dat de post met de meest specifieke omschrijving voorrang heeft boven posten met een meer algemene strekking. De plantaardige vezels, te weten de bamboe, gaan in de betrokken goederen weliswaar een binding aan met een ander element, te weten de melamine-formaldehyde-hars, maar zij zijn daarin in een grotere hoeveelheid aanwezig en zij leveren dan ook de meer specifieke omschrijving op. Die rechter is tot de slotsom gekomen dat verzoekster in het hoofdgeding voor die goederen de juiste tariefindeling had toegepast.

37 Naast de correctiebeschikkingen hebben de bevoegde douanediensten verschillende beschikkingen gewezen waarbij verzoekster in het hoofdgeding krachtens het relevante nationale recht administratieve boetes zijn opgelegd voor douanefraude, waaronder de beschikking van 23 augustus 2018 (hierna: „boetebeschikking van 23 augustus 2018"), waarin haar wordt verweten de betrokken goederen in de douaneaangifte van 28 april 2017 te hebben ingedeeld onder onderverdeling 4419 19 00 00 in plaats van 3924 10 00 11 van de GN, en op die manier de desbetreffende douanerechten en andere vorderingen van de staat heeft ontdoken ter waarde van in totaal 6 335,43 Bulgaarse lev (BGN) (ongeveer 3 150 EUR).

38 De eerste beslissing van de Rayonen sad Devnya (rechter in eerste aanleg Devnja, Bulgarije), over de rechtmatigheid van de boetebeschikking van 23 augustus 2018, is vernietigd door de verwijzende rechter, die de zaak heeft terugverwezen naar de Rayonen sad Devnya voor een nieuw onderzoek. In het kader van dat onderzoek is een deskundigenonderzoek naar de chemische vraagstukken gelast, dat enkel is uitgevoerd op basis van de stukken van het dossier. Volgens het

onderzoeksrapport zijn de bestanddelen van de betrokken goederen qua verhouding en inhoud identiek aan die van de goederen uit de douaneaangifte van 12 juni 2017, namelijk 75 % plantaardige vezels en 25 % melaminehars. Elk bestanddeel van de betrokken goederen draagt afzonderlijk bij aan de eigenschappen daarvan. Zo zijn de plantaardige vezels bepalend voor de warmte-isolatie, de lage dichtheid, de biologische afbreekbaarheid, de stevigheid bij vervorming, de gezondheid en veiligheid op de werkplek, de milieuveiligheid, de hernieuwbare grondstoffen en de prijs, en is de melaminehars bepalend voor de factoren bescherming tegen milieu-invloeden en mechanische schade, waterbestendigheid, vormbehoud, stevigheid en langere levensduur van het product.

39 De deskundige heeft bij de presentatie van dit rapport benadrukt dat de aard en de hoeveelheid van de stoffen afhing van het beoogde gebruik van het product en van de omstandigheden waarin het product zou worden geëxploiteerd. Volgens hem zou melaminehars zorgen voor een betere impregnatie van het samengestelde materiaal en zou het bepaalde eigenschappen ervan, zoals waterdichtheid, afwasbestendigheid, bestendigheid tegen chemische stoffen en een verhoogde dichtheid, versterken. Bovendien zou het product, gelet op het gebruik waarvoor het bestemd is, een hoog aandeel bindmiddel, zoals melaminehars, vereisen, teneinde de waterdichtheid, een verhoogde dichtheid en een glad oppervlak ervan te garanderen.

40 Op basis van deze informatie heeft de Rayonen sad Devnya bij beslissing van 14 oktober 2019 de boetebeschikking van 23 augustus 2018 bevestigd. Geoordeeld werd dat, gezien het chemisch deskundigenonderzoek en de toelichtingen op de GS-posten 4410 en 4419, het aandeel plantaardige vezels in de betrokken goederen weliswaar groter was, maar de goederen niet konden worden ingedeeld als houtwaren, aangezien het aandeel bindmiddel, te weten de melaminehars, meer dan 15 % bedroeg. Die rechter heeft hieruit afgeleid dat het betrokken product een samengestelde stof was die uit twee hoofdbestanddelen bestond, namelijk houtvezels en melaminehars, die niet rechtstreeks onder een GN-post vielen, zodat de goederen overeenkomstig regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN moesten worden ingedeeld naar de stof waaraan ze hun wezenlijk karakter ontleenden. Het ging volgens die rechter bijgevolg om keuken- en tafelgerei van kunststof.

41 Verzoekster in het hoofdgeding heeft tegen de beslissing van de Rayonen sad Devnya van 14 oktober 2019 beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

42 Die rechter benadrukt dat de beslissing die hij in het hoofdgeding dient te geven, niet vatbaar zal zijn voor hoger beroep. De verschillende bij hem ingestelde beroepen over de rechtmatigheid van de boetebeschikkingen hebben in de verschillende rechtsprekende formaties tot tegenstrijdige beslissingen geleid: bepaalde formaties hebben geoordeeld dat de betrokken goederen moesten worden ingedeeld aan de hand van regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN, namelijk naar de stof waaraan ze hun wezenlijk karakter ontleenden, terwijl andere formaties van oordeel waren dat regel 3, onder a), ervan moest worden toegepast en dat de „meest specifieke” post de post was waaronder het qua hoeveelheid overheersende bestanddeel viel.

43 De verwijzende rechter geeft aan dat niet wordt betwist dat de betrokken goederen zijn samengesteld uit verschillende stoffen, namelijk voor 72,33 % uit plantaardige vezels – bamboe en mais – en voor 25,2 % uit melaminehars, en dus kunnen worden ingedeeld in twee of meer onderverdelingen, maar dat er twijfel bestaat over de vraag of voor de tariefindeling regel 3,

onder a), dan wel regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN moet worden gehanteerd, welke criteria in aanmerking moeten worden genomen en hoe de betrokken GN-posten moeten worden uitgelegd.

44 In die omstandigheden heeft de Administrativen sad – Varna de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet [regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN][, die is opgenomen in uitvoeringsverordening (EU) 2015/1754 van de Commissie van 6 oktober 2015 tot wijziging van bijlage I bij verordening nr. 2658/87 (PB 2015, L 285, blz. 1),] aldus worden uitgelegd dat voor de indeling van producten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, die uit verschillende stoffen zijn samengesteld, de ‚post met de meest specifieke omschrijving' steeds die post is waaronder de stof valt waarvan de hoeveelheid (omvang) het grootst is, of is deze uitlegging slechts mogelijk indien de post zelf de hoeveelheid (omvang) als criterium dat de goederen nauwkeuriger aanduidt en duidelijker en volledi ger omschrijft, vastlegt?

2) Afhankelijk van het antwoord op de eerste vraag en in de context van de toelichtingen op [de posten 4410 en 4419 van het GS]: moet [uitvoeringsverordening 2015/1754] aldus worden uitgelegd dat artikelen van spaanplaat (vezels) waarvan het gewicht van het bindmiddel (thermohardende hars) meer dan 15 % van het gewicht van de plaat bedraagt, niet onder post 4419 vallen?

3) Moet [uitvoeringsverordening 2015/1754] aldus worden uitgelegd dat producten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, te weten bekers die zijn vervaardigd van een samengestelde stof die voor 72,33 % uit plantaardige lignocellulosevezels en voor 25,2 % uit bindmiddel (melaminehars) bestaat, moeten worden ingedeeld in postonderverdeling 3924 10 00 van bijlage I [bij verordening nr. 2658/87]?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

45 Verzoekster in het hoofdgeding betwist de ontvankelijkheid van het door de verwijzende rechter ingediende verzoek om een prejudiciële beslissing en stelt dat de rechtspraak van de Varhoven administrativen sad precieze richtlijnen geeft die van toepassing zijn op het hoofdgeding, en dat er dus geen enkele redelijke twijfel bestaat over het antwoord op de prejudiciële vragen.

46 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden. Op vragen die het Unierecht betreffen, rust bijgevolg een vermoeden van relevantie. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter dan ook enkel afwijzen wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de

gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie in die zin arrest van 26 februari 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punten 28 en 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 In casu blijkt niet duidelijk dat de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van de GN-posten 3924 en 4419 en van regel 3 van de algemene regels voor de interpretatie van de GN geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding dan wel een hypothetische kwestie betreft. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt integendeel dat de verwijzende rechter twijfels heeft, die hij motiveert, over de uitlegging van de betrokken bepalingen van Unierecht, en dat zijn rechtsprekende formaties ter zake tegenstrijdige uitspraken hebben gedaan.

48 Bijgevolg moet het door de verwijzende rechter ingediende verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

49 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat wanneer het Hof wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over een vraag op het gebied van de tariefindeling, het tot taak heeft om de nationale rechter de criteria aan te reiken aan de hand waarvan deze de betrokken producten correct in de GN kan indelen, en niet zozeer om zelf deze producten in te delen. De nationale rechter lijkt hier immers in ieder geval beter toe in staat te zijn. In het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instantie en het Hof, is het evenwel de taak van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan hij het bij hem aanhangige geding kan beslechten (arrest van 25 februari 2016, G. E. Security, C-143/15, EU:C:2016:115, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 Het staat bijgevolg aan de verwijzende rechter om de betrokken goederen in te delen in het licht van het antwoord van het Hof op de door hem gestelde vragen.

51 Voorts moet worden benadrukt dat het volgens vaste rechtspraak in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instantie en het Hof, aan het Hof is om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan hij het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen in voorkomend geval te herformuleren (arrest van 8 september 2016, Schenker, C-409/14, EU:C:2016:643, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de verwijzende rechter zich afvraagt hoe de GN-posten 3924 en 4419 moeten worden uitgelegd voor de tariefindeling van de betrokken goederen.

53 In dit verband zij opgemerkt dat voor zover de boetebeschikking van 23 augustus 2018, waarover het hoofdgeding gaat, betrekking heeft op de douaneaangifte van 28 april 2017, waarbij de betrokken goederen zijn aangegeven voor het vrije verkeer en ten verbruik, het ten tijde van de feiten in het hoofdgeding geldende Unierecht niet uitvoeringsverordening 2015/1754 was, waarnaar de verwijzende rechter in het verzoek om een prejudiciële beslissing formeel verwijst, maar uitvoeringsverordening 2016/1821, die in werking is getreden op 1 januari 2017.

54 Aldus moet worden aangenomen dat de verwijzende rechter met zijn vragen, die samen dienen te worden onderzocht, in wezen wenst te vernemen of de GN aldus moet worden uitgelegd dat goederen als de betrokken goederen, die worden omschreven als „bamboebekers" en die voor 72,33 % uit plantaardige vezels en voor 25,2 % uit melaminehars bestaan, onder GN-post 3924 dan wel GN-post 4419 vallen.

55 Dienaangaande moet ten eerste worden onderstreept dat volgens de algemene regels voor de interpretatie van de GN de bewoordingen van de posten en van de aantekeningen op de afdelingen of op de hoofdstukken bepalend zijn voor de indeling van goederen, terwijl de tekst van de opschriften van de afdelingen, van de hoofdstukken en van de onderdelen van hoofdstukken wordt geacht slechts als aanwijzing te gelden (arrest van 25 februari 2016, G. E. Security, C-143/15, EU:C:2016:115, punt 43).

56 Ten tweede is het vaste rechtspraak dat het beslissende criterium voor de tariefindeling van goederen – ter wille van de rechtszekerheid en van een gemakkelijke controle – in de regel moet worden gezocht in de objectieve kenmerken en eigenschappen ervan, zoals deze in de tekst van de GN-post en van de aantekeningen op de afdelingen of hoofdstukken zijn omschreven (arrest van 25 februari 2016, G. E. Security, C-143/15, EU:C:2016:115, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Aangaande de toelichtingen op het GS zij daaraan toegevoegd dat deze weliswaar niet bindend zijn, maar toch belangrijke instrumenten vormen ter verzekering van de uniforme toepassing van het gemeenschappelijke douanetarief, die als zodanig nuttige gegevens bevatten voor de uitlegging daarvan. Hetzelfde geldt voor de toelichtingen bij de GN (arrest van 25 februari 2016, G. E. Security, C-143/15, EU:C:2016:115, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat de betrokken goederen, te weten bekers, voor 72,33 % bestaan uit plantaardige vezels (bamboe en mais) en voor 25,2 % uit melaminehars (melamine-formaldehyde-hars). Het zijn bijgevolg „samengestelde goederen" in de zin van regel 3 van de „algemene regels voor de interpretatie van het GS".

59 Wat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde GN-posten betreft, namelijk de posten 3924 en 4419, zij erop gewezen dat GN-post 3924, die ziet op tafelgerei, keukengerei, andere huishoudelijke artikelen en hygiënische en toiletartikelen, van kunststof, onder GN-hoofdstuk 39 valt, „Kunststof en werken daarvan", en dat melaminehars volgens de definitie in aantekening 1 op dit hoofdstuk een kunststof is aangezien het onder GN-post 3909 valt. In de toelichting op GS-post 3924 staat overigens dat deze post ook ziet op bekers zonder oor die dienen als huishoudelijke of toiletartikelen maar die niet bestemd zijn voor verpakking en vervoer, ook al worden ze daar soms voor gebruikt.

60 GN-post 4419, die tot GN-hoofdstuk 44 behoort, „Hout, houtskool en houtwaren", ziet op tafel- en keukengerei van hout en met name van bamboe. In de toelichting op deze GS-post wordt verduidelijkt dat deze artikelen kunnen vervaardigd zijn van zowel gewoon hout als spaanplaat of dergelijke platen, van vezelplaat, van gelaagd hout of van verdicht hout. Bovendien staat in de toelichting op GS-post 4410 dat spaanplaten kunnen worden vervaardigd uit houtachtige materialen zoals stukjes bamboe en dat zij in het algemeen worden samengeperst met behulp van toegevoegde organische bindmiddelen, in de regel een thermohardende hars, die gewoonlijk niet meer dan 15 gewichtspercenten van de plaat uitmaken.

61 Hieruit volgt dat de betrokken goederen zowel aan de tekst van GN-post 3924 als aan die van GN-post 4419 kunnen beantwoorden.

62 De indeling van de betrokken goederen dient dan ook te gebeuren aan de hand van regel 3 van de algemene regels voor de interpretatie van de GN, die verschillende indelingsmethoden bepaalt voor het geval dat een samengesteld goed vatbaar is voor indeling onder twee of meer posten.

63 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN, die luidt dat de post met de meest specifieke omschrijving voorrang heeft boven posten met een meer algemene strekking, in casu niet beslissend is. Gelet op de punten 67 tot en met 69 van dit arrest en op de tweede volzin van deze algemene regel – waarin staat dat indien twee of meer posten elk afzonderlijk slechts betrekking hebben op een gedeelte van de stoffen of bestanddelen waaruit een mengsel of een goed is samengesteld, die posten, met betrekking tot bedoelde mengsels en goederen, worden aangemerkt als even specifiek, zelfs indien een van de andere posten daarvan een volledigere of nauwkeurigere omschrijving geeft – kan immers noch GN-post 3924 noch GN-post 4419 worden beschouwd als „de post met de meest specifieke omschrijving" in de zin van deze algemene regel.

64 Derhalve moet voor de tariefindeling van de betrokken waren toepassing worden gemaakt van regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN.

65 Volgens deze algemene regel moet voor de tariefindeling van een product worden vastgesteld aan welke van de stoffen waaruit het is samengesteld, het zijn wezenlijke karakter ontleent. Daartoe kan worden nagegaan of het product ook zonder het ene of het andere bestanddeel zijn kenmerkende eigenschappen behoudt. Volgens punt VIII van de GS-toelichting op regel 3, onder b), die de GN-toelichting aanvult, kan de factor die het wezenlijke karakter bepaalt, afhankelijk van het type product, bijvoorbeeld blijken uit de aard van de stof waaruit de producten bestaan of de artikelen waaruit zij zijn samengesteld, de omvang, de hoeveelheid, het gewicht, de waarde of de belangrijkheid van een van de samenstellende stoffen voor het gebruik van deze producten (arrest van 15 november 2012, Kurcums Metal, C-558/11, EU:C:2012:721, punten 37 en 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

66 In casu moet worden geconstateerd dat de plantaardige vezels weliswaar overheersen qua hoeveelheid maar dat dit niet wegneemt dat de melaminehars die de betrokken goederen bevatten, van doorslaggevend belang is voor hun gebruik.

67 Uit de verwijzingsbeslissing en het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt immers dat het onmisbare element om de betrokken bekers als tafelgerei te kunnen gebruiken, de melaminehars is, aangezien de plantaardige vezels daarmee worden geperst en die de goederen onder meer waterdicht maakt, stevigheid of bescherming tegen schokken van buitenaf biedt en hun vorm geeft.

68 De plantaardige vezels, die de vorm aannemen van meel of poeder, geven de betrokken goederen eigenschappen zoals warmte-isolatie, lage dichtheid, biologische afbreekbaarheid en stevigheid bij vervorming. Deze eigenschappen zijn bijkomend van aard, aangezien de goederen zonder deze bestanddelen de eigenschappen zouden behouden die hen kenmerken als bekers.

69 Bijgevolg moet melaminehars worden gezien als de stof waaraan de betrokken goederen hun „wezenlijk karakter" ontlenen in de zin van regel 3, onder b), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN. Derhalve moeten zij worden ingedeeld onder GN-post 3924, en met name onder GN-onderverdeling 3924 10 00.

70 Daarbij komt dat uit het dossier waarover het Hof beschikt en in het bijzonder het rapport van het centraal douanelaboratorium blijkt dat maiszetmeel en bamboevezels – de plantaardige vezels in de betrokken goederen – als vulstoffen dienen.

71 Uit de algemene opmerkingen bij GN-hoofdstuk 39 blijkt dat kunststoffen vulstoffen kunnen bevatten, zoals houtmeel, cellulose, textiel, minerale zelfstandigheden, zetmeel, etc., en dat die vulmaterialen „hoofdzakelijk bestemd kunnen zijn om het afgewerkte product bijzondere fysische eigenschappen of andere gewenste kenmerken te geven". Voorts staat in de toelichtingen op GS-post 4410 dat deze post niet ziet op „platen en strippen van kunststof, die houtmeel als vulstof bevatten" en dat deze laatste moeten worden ingedeeld onder GN-hoofdstuk 39.

72 Bovendien volgt uit uitvoeringsverordening (EU) nr. 276/2013 van de Commissie van 19 maart 2013 tot indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur (PB 2013, L 84, blz. 9) dat dekplanken uit houtcomposiet die onder meer zijn samengesteld uit afvalhoutvezels en herwonnen kunststoffen, niet als houtartikelen onder GN-hoofdstuk 44 kunnen worden ingedeeld, aangezien de houtvezels slechts als vulling dienen en de kunststof de houtvezels fixeert en het wezenlijke kenmerk van het product vormt, en dat dit artikel daarom moet worden beschouwd als een kunststof.

73 Indien de plantaardige vezels daadwerkelijk als vulstoffen dienen, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan, bevestigt die vaststelling bijgevolg de in punt 69 van dit arrest verrichte conclusie, namelijk dat die goederen moeten worden ingedeeld onder GN-post 3924.

74 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat de GN aldus moet worden uitgelegd dat goederen die worden omschreven als „bamboebekers" en die voor 72,33 % uit plantaardige vezels en voor 25,2 % uit melaminehars bestaan, onder voorbehoud van het door de verwijzende rechter te verrichten onderzoek van alle feitelijke elementen waarover hij beschikt, moeten worden ingedeeld onder GN-post 3924, en met name onder GN-onderverdeling 3924 10 00.

Kosten

75 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart voor recht:

De gecombineerde nomenclatuur, die is opgenomen in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 2016/1821 van de Commissie van 6 oktober 2016, moet aldus worden uitgelegd dat goederen die worden omschreven als „bamboebekers" en die voor

72,33 % uit plantaardige vezels en voor 25,2 % uit melaminehars bestaan, onder voorbehoud van het door de verwijzende rechter te verrichten onderzoek van alle feitelijke elementen waarover hij beschikt, moeten worden ingedeeld onder post 3924 van die nomenclatuur, en met name onder onderverdeling 3924 10 00 ervan.

ondertekeningen