CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN
van 25 mei 1989 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Inleiding

1. Het Finanzgericht Hamburg (hierna: de verwijzende rechter) heeft U de volgende vraag voorgelegd:

„Moet artikel 30, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1371/81 van 19 mei 1981 (PB 1981, L 138, blz. 1) aldus worden uitgelegd, dat onder „mengsel" enkel moet worden verstaan een goed waarvan de componenten onder de hoofdstukken 2, 10 of 11 van het GDT vallen, of zijn als mengsels ook te beschouwen goederen waarvan de componenten bestaan uit goederen van de hoofdstukken 2, 10 of 11 en goederen van andere hoofdstukken, en in het bijzonder, zijn mengsels van tarwemeel en tarwezemelen, die volgens de Algemene bepalingen voor de toepassing van het GDT als tarwemeel moeten worden ingedeeld, mengsels in de zin van artikel 30, lid 3, van verordening nr. 1371/81 ?"

Verordening (EEG) nr. 1371/81 van de Commissie bevat uitvoeringsbepalingen inzake monetaire compenserende bedragen (hierna: mcb's).

2. Het artikel 30 van de mcb-uitvoeringsverordening, waarover Uw Hof zich nog niet heeft moeten uitspreken, moet gezien worden tegen de achtergrond van het algemene beginsel, dat ook in de artikelen 6 en 9 van dezelfde verordening tot uiting werd gebracht, nl. dat behoudens afwijkende bepaling de bepalingen voor de toepassing en de interpretatieregels van het GDT ook gelden voor mcb's, die immers een accessorium vormen van de interventiemaatregelen voorzien in landbouwmarktordeningen [1]. De eerste twee leden van het genoemde artikel 30 verklaren uitdrukkelijk een aantal aanvullende aantekeningen bij hoofdstukken van het GDT van overeenkomstige toepassing op mcb-situaties. Eén daarvan is aanvullende aantekening 3 bij hoofdstuk 11 (het hoofdstuk dat hier aan de orde is), ingevoegd bij verordening van de Raad (EEG) nr. 3324/80, dat voor „mengsels" welke onder het desbetreffende hoofdstuk vallen, een berekening (van heffing) instelt die overeenkomt met de berekening (van toe te kennen mcb) in het hierna geciteerde derde lid van artikel 30. Dit derde lid stelt een bijzondere

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

1 — Zie artikel 1, lid 2 van de verordening nr. 974/71 van de Raad van 12 mei 1971 betreffende bepaalde conjunctuurpolitieke maatregelen welke naar aanleiding van de tijdelijke verruiming van de fluctuatiemarges van de valuta's van sommige Lid-Staten dienen te worden genomen in de landbouwsector, PB 1971, L 106, blz. 1.

mcb-regeling in voor mengsels die vallen onder de hoofdstukken 2, 10 en 11 van het GDT.

Artikel 30, lid 3 luidt als volgt:

„Voor mengsels die vallen onder de hoofdstukken 2, 10 en 11 van het gemeenschappelijk douanetarief wordt het toe te kennen monetaire compenserende bedrag als volgt berekend:

a) voor mengsels die voor ten minste 90 gewichtsprocenten uit één component bestaan, wordt het monetaire compenserende bedrag toegepast dat voor die component geldt,

b) voor andere mengsels wordt het monetaire compenserende bedrag toegepast van de component waarvoor het laagste monetaire compenserende bedrag geldt. Wanneer voor één of meer componenten geen monetair compenserende bedragen gelden, wordt voor het mengsel geen monetair compenserend bedrag toegekend."

3. De betwisting tussen de verzoekster voor de verwijzende rechter, Rheinkrone (hierna: verzoekster), en de Commissie die in haar opmerkingen de positie van de verweerder in het hoofdgeding, het Hauptzollamt Hamburg-Jonas (hierna: verweerder), heeft ondersteund, kan ingedeeld worden in twee elementen, die in zekere mate tot uiting komen in de vraag van de verwijzende rechter.

Het eerste element is de algemene vraag „of onder ‚mengsel' in de zin van artikel 30, lid 3 ook kunnen worden verstaan goederen waarvan de componenten bestaan uit goederen van de hoofdstukken 2, 10 of 11 en goederen van andere hoofdstukken". Het tweede, concretere element van de gestelde vraag is „of mengsels van tarwemeel en tarwezemelen, die volgens de Algemene bepalingen voor de toepassing van het GDT als tarwemeel moeten worden ingedeeld, mengsels zijn in de zin van artikel 30, lid 3".

De feiten en het hoofdgeding

4. De feiten staan beschreven in de punten 2 tot 6 van het Rapport ter Terechtzitting. Ik vat ze hier nog eens samen. Verzoekster vroeg mcb's aan voor uitvoer van Duitsland naar Nederland tijdens de periode augustus 1981 tot augustus 1984, van een produkt dat was bekomen door het vermengen van tarwemeel (tussen 80 en 90 gewichtspercenten) en tarwezemelen (tussen 10 en 20 gewichtspercenten). Verzoekster gaf het bewuste produkt aan als tarwemeel van post 11.01 A van het GDT[2].

5. Aantekening 2 bij hoofdstuk 11 van het GDT, het hoofdstuk betreffende de „produkten van de meelindustrie; mout; zetmeel; gluten; insuline" bevat regels om „meel van granen", dit is post 11.01, af te lijnen tegenover post 11.02 en post 23.02. Post 11.02 bevat „gries en griesmeel; grutten, gort en parelgort en andere gepelde, geparelde, gebroken of geplette granen in vlokken, ..., graankiemen, ook indien geplet,

2 — Verordening nr. 3618/86 van de Raad van 24 november 1986 houdende wijziging van verordening 3331/85 tot wijziging van verordening 950/68 betreffende het GDT, PB 1986, L 345, blz. 1, op blz. 60 en 61.

in vlokken of gemalen" (hierna: gries). Post 23.02 bevat „zemelen, slijpsel en andere resten van het zeven, van het malen of van andere bewerkingen van granen of van peulgroenten" (hierna: zemelen); hij maakt deel uit van hoofdstuk 23, „resten en afval van de voedselindustrie; bereid voedsel voor dieren".

Aantekening 2 sub A bevat de volgende regel: produkten van de graanmaalderij op basis van tarwe[3] vallen onder hoofdstuk 11, d. w. z. onder de posten 11.01 („meel") of 11.02 („gries"), indien zij, in gewichtspercenten berekend op de droge stof, tegelijkertijd een zetmeelgehalte hebben dat hoger is dan 45% en een asgehalte dat kleiner is dan of gelijk aan 2,5%. Produkten van de graanmaalderij op basis van tarwe die hieraan niet voldoen worden ingedeeld onder post 23.02 („zemelen").

Aantekening 2 sub B bevat vervolgens een regel om de produkten die op grond van het vorenstaande onder hoofdstuk 11 vallen in te delen onder de post 11.01 („meel") dan wel onder post 11.02 („gries"). De regel luidt, voor produkten op basis van tarwe, als volgt: indien het aantal gewichtspercenten van het produkt, dat passeert door een van zijde, van synthetische of van kunstmatige textielstoffen vervaardigde zeef met een maaswijdte van 315 micrometer, gelijk is aan of groter dan 80%, dan wordt het onder post 11.01 („meel") ingedeeld, en is het in casu tarwemeel; zo niet, wordt het onder post 11.02 („gries") ingedeeld, en is het in casu tarwegries of tarwegriesmeel.

3 — De parallelle regels met betrekking tot produkten van de graanmaalderij op basis van rogge, gerst, haver, mais, rijst en andere hebben voor dit geschil geen belang.

6. Zoals hiervoor herhaald, gaf verzoekster het betwiste produkt aan als tarwemeel van post 11.01 A[4]. Deze aangifte werd bevestigd door het onderzoek dat door de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt te Berlijn overeenkomstig de in Aantekeningen 2 sub A en 2 sub B vastgestelde criteria werd uitgevoerd op enkele monsters.

Dezelfde aangifte werd aanvankelijk, dit is van augustus 1981 tot november 1983, aanvaard door verweerder. Het was slechts in een latere beslissing, van 7 december 1984, dat verweerder tot de conclusie kwam dat op grond van artikel 30, lid 3, van verordening 1371/81 slechts mcb's hadden mogen worden toegekend volgens het lagere tarief voor tarwezemelen van post 23.02 A II van het GDT. Verweerder beriep zich voor deze nieuwe conclusie niet op de analyse van de kenmerken van het produkt door de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt. Deze analyse betrof overigens niet de vraag op welke wijze het betwiste produkt was tot stand gekomen, een vraag die, naar de door de expert van de Commissie ter terechtzetting bevestigde bewering van verzoekster, niet meer *a posteriori*, dit is na de vervaardiging van het produkt, kan worden beantwoord.

Het enige feitelijke aangrijpingspunt voor verweerders nieuwe conclusie was dus de

4 — De „A" betreft het feit dat het hier om produkten op basis van tarwe gaat; zie vorige noot.

vermelding door verzoekster, op de controle-exemplaren van de aangifte, dat zij het produkt had gefabriceerd op basis van helder tarwemeel ten belope van 80 tot 90 gewichtspercenten en van tarwezemelen ten belope van 10 tot 20 gewichtspercenten.

De prejudiciële vraag

7. De vraag voor de verwijzende rechter is nu, of deze nieuwe conclusie van verweerder verantwoord is. Over het aspekt „gerechtvaardigd vertrouwen" dat samenhangt met de omkering in de houding van verweerder, werd aanvankelijk een bijkomende prejudiciële vraag voorgelegd aan het Hof, die later evenwel werd ingetrokken. Er blijft dus nog alleen de logisch daaraan voorafgaande vraag, of in de zin van artikel 30, lid 3 van de mcb-uitvoeringsverordening als „mengsel" van tarwemeel (post 11.01 A) en tarwezemelen (post 23.02 A II) moet worden beschouwd: een eindprodukt dat door vermenging van die twee produkten is ontstaan maar dat, als eindprodukt, overeenkomstig de regels van het GDT, in het concrete geval na onderzoek van monsters toegepast, tarwemeel is in de zin van post 11. O1 A van het GDT.

De kern van de vraag is derhalve hoe het begrip „mengsel" in artikel 30, lid 3, van de mcb-uitvoeringsverordening moet worden verstaan in het licht van de daarmee verband houdende algemene en bijzondere regels van het GDT. Welke zijn die regels ? Er is natuurlijk in de eerste plaats de reeds genoemde aantekening 2 sub A en B bij hoofdstuk 11 die het betrokken produkt als tarwemeel definieert. Er zijn vervolgens de regels die betrekking hebben op het begrip „mengsel" dat ook in het GDT wordt gebruikt (o. m., zoals reeds aangestipt, in aanvullende aantekening 3 bij hoofdstuk 11, waarnaar artikel 30, lid 2 verwijst). De Commissie beroept zich aldus op algemene bepaling A, lid 2, sub b van het GDT waarvan de eerste en laatste zin luidt:

„Onder een in een post vermelde stof wordt niet alleen verstaan die stof in zuivere staat doch ook vermengd of verbonden met andere stoffen... De vorenbedoelde mengsels... worden ingedeeld met inachtneming van de onder 3 vermelde beginselen" (zie hierna).

Van zijn kant hecht de verwijzingsrechter belang aan algemene bepaling A, lid 3, sub b van het GDT[5], dat een regel inhoudt die de indeling van „mengsels" onder een of andere post moet vergemakkelijken. Voor beide algemene bepalingen geldt, aldus algemene bepaling A, lid 1, dat zij voor de indeling van goederen volgens tariefposten slechts richtinggevend zijn „voor zover dit niet in strijd is met de bewoordingen van bedoelde posten en Aantekeningen"[6].

5 — „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:

...

b) Mengsels, werken welke zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, zomede goederen opgemaakt in stellen of assortimenten, 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 wezenlijke karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald."

6 — Algemene bepaling nr. 1:
„De tekst van de opschriften van de Afdelingen, 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."

Laat mij nu de argumentatie van partijen over de twee deelvragen van naderbij bekijken.

Argumenten van partijen

8. Er is eerst de vraag naar de interpretatie van de zinssnede „(mengsels) die vallen onder de hoofdstukken 2, 10 en 11 van het GDT". Of het woord „en" in de Nederlandse versie, dat overeenkomt met het woord „und" in de Duitse versie, eigenlijk minder goed de bedoeling van de wetgever weergeeft dan het woord „ou" in het Frans, is niet rechtstreeks belangrijk voor de oplossing van het geschil, dat geen uitstaans heeft met de hoofdstukken 2 en 10. Vraag is daarentegen of de opsomming van de drie hoofdstukken exhaustief is. De tekst wijst in die richting, en de opmerkingen van verzoekster en van de Commissie zijn het daarover eens. De conclusies die verzoekster en de Commissie aan deze stelling vastknopen met het oog op de beantwoording van de tweede deelvraag zijn echter niet dezelfde.

Volgens de Commissie volgt uit het exhaustief karakter van de opsomming van de hoofdstukken niets dat de beslissing van verweerder zou ontkrachten: het bewuste produkt is immers een produkt van de graanmaalderij, dat volgens de criteria van Aantekening 2 bij hoofdstuk 11 van het GDT uitsluitend onder dat hoofdstuk ressorteert zodat artikel 30, lid 3, ongetwijfeld toepassing vindt. Deze redenering belet de Commissie niet even verder te stellen dat de inhoud van het aldus toepasselijk verklaarde artikel 30, lid 3 ertoe leidt het bewuste produkt niet als tarwemeel maar als een mengsel van enerzijds tarwemeel en anderzijds tarwezemelen te beschouwen.

In haar schriftelijke opmerkingen heeft verzoekster, die geen kennis had van dit standpunt van de Commissie, niet een parallelle, maar omgekeerde, redenering ontwikkeld. Ter zitting heeft zij echter wel degelijk bepleit dat het artikel 30, lid 3 niet toepasselijk is omdat het bewuste produkt een mengsel zou zijn van tarwemeel (hoofdstuk 11) en tarwezemelen (hoofdstuk 23), daarbij opmerkend dat hoofdstuk 23 niet in de exhaustieve opsomming vermeld staat. Verzoekster heeft deze argumentatie subsidiair gebruikt, dit is ondergeschikt aan haar hoofdstelling dat het bewuste produkt helemaal geen mengsel is. Volgens verzoekster bestaat de eerste, voorafgaande vraag er dus in te weten of het bewuste produkt een „mengsel" is. Ik geloof dat deze vraag inderdaad eerst moet worden behandeld. Slechts als zou blijken dat het bewuste produkt een „mengsel" is in de zin van artikel 30, lid 3, moet worden uitgemaakt of alleen mengsels die onder de hoofdstukken 2, 10 en 11 GDT vallen, door dat artikel worden geviseerd.

9. In verband met de hierna dus als eerste te behandelen vraag, namelijk of het produkt in kwestie een „mengsel" is in de zin van artikel 30, lid 3, heeft de *Commissie* twee argumenten naar voren gebracht, één in verband met de algemene betekenis van „mengsel" in het GDT, en één in verband met de specifieke doelstellingen van mcb's.

Ik geef eerst het eerste argument weer. De Commissie vertrekt van de vaststelling dat het begrip niet gedefinieerd werd in verordening 1371/81 en evenmin in de algemene bepalingen voor de toepassing van de nomenclatuur van het GDT. Wel wijst zij op de hiervoor (in nr. 7) reeds geciteerde algemene bepaling A, lid 2, sub b, volgens dewelke onder „een in een post vermelde stof niet alleen wordt verstaan die stof in zuivere staat doch ook vermengd of verbonden met andere stoffen". Deze bepaling verwijst, volgens de Commissie, naar de courante terminologie die als mengsel aanziet elk homogeen produkt dat verkregen is uit verschillende basismaterialen. Zij leidt eruit af dat een produkt verkregen op basis van meel en zemelen een mengsel is: of de zemelen die met het meel vermengd worden nu voortkomen uit voorraden dan wel van het meel van eenzelfde partij graan zijn gescheiden, het meel en de zemelen zijn twee verschillende stoffen, die een homogeen mengsel vormen vergelijkbaar met meel.

Het tweede argument van de Commissie bestaat erin, er in het algemeen op te wijzen dat verordening 1371/81 van het beginsel uitgaat dat te verlenen mcb-bedragen niet altijd overeenstemmen met de posten van het GDT. Anders zou artikel 30, lid 3 geen zin hebben, gezien het GDT gedetailleerde indelingsregels bevat voor het vaststellen van de douanerechten en heffingen toepasselijk op mengsels. Vervolgens fundeert de Commissie het bestaan van verschillen tussen het douanerecht en het mcb-recht met twee elementen, namelijk dat mcb's op de eerste plaats een regeling inhouden van intra-communautaire handel terwijl douanerechten en heffingen in het kader van landbouwmarktordeningen de gemeenschapsmarkt beogen af te schermen tegen de buitenwereld en gedeeltelijk op internationale overeenkomsten steunen, en dat douanerechten en landbouwheffingen alleen geheven worden, terwijl mcb's ook kunnen verleend worden, dat wil zeggen niet alleen negatief maar ook positief kunnen zijn. Uit het voorgaande concludeert de Commissie dan dat voor mcb's strengere voorwaarden zouden zijn vastgelegd dan voor rechten en heffingen. Die strengere voorwaarden zouden het in het bijzonder moeilijker maken, produkten door menging te bekomen die niet aan een marktbehoefte beantwoorden, om ze met ontvangst van hoge mcb's uit te voeren naar een andere Lid-Staat, ze daar in de onderdelen te splitsen en het onderdeel met lagere waarde terug in te voeren mits betaling van lage mcb's. De Commissie voegt hieraan toe dat niets erop wijst dat verzoekster zulke „draaimolen"-operaties zou doorgevoerd hebben, maar dat het risico van zulke operaties het bestaan van artikel 30, lid 3 en de door haar gegeven interpretatie ervan rechtvaardigt.

10. Met betrekking tot de betekenis van het begrip „mengsel" in artikel 30, lid 3, vertrekt *verzoekster* van het arrest van Uw Hof van 1 juli 1982 (zaak 145/81, Wünsche, Jurispr. 1982, blz. 2493), dat uitvoerrestituties met betrekking tot mengvoeder betrof. In rechtsoverweging 10 ging het Hof

daar uit van de hiervoor in nummer 5 weergegeven aantekening 2, sub A, bij hoofdstuk 11 van het GDT, een regel die de produkten van de graanmaalderij onderbrengt in hoofdstuk 11 of 23 van het GDT. Het Hof trok daaruit de volgende conclusie:

„Daaruit volgt dat bij de onderhavige produkten de wijze van vervaardiging niet in aanmerking is te nemen. De produkten moeten derhalve rechtstreeks worden ingedeeld in de bijzondere post van de indelingscriteria waarvan zij beantwoorden" (r. o. 11).

„In dit verband moet worden beklemtoond dat volgens vaste rechtspraak het beslissende criterium voor de indeling van goederen in het douanetarief in het algemeen moet worden gezocht in hun objectieve kenmerken en eigenschappen zoals deze in de bewoordingen van de post van het gemeenschappelijk douanetarief en in de aantekeningen bij de afdelingen of hoofdstukken van het tarief zijn omschreven" (r. o. 12).

Uit dit arrest concludeert verzoekster dat met betrekking tot mengsels die granen of op granen gebaseerde produkten (meel) bevatten niet de wijze van fabricage als criterium kan gebruikt worden maar wel uitsluitend de objectieve kenmerken en eigenschappen zoals die worden vastgesteld in het produkt op het ogenblik van uitklaring.

Vervolgens wijst verzoekster erop dat het bewuste produkt, ook al is het zoals *in casu* verkregen *door vermenging* van tarwemeel en tarwezemelen, niet alleen, zoals de Commissie hiervoor stelde, „vergelijkbaar is met" tarwemeel, maar het ook werkelijk *is*. Verzoekster steunt deze stelling op de bewering dat tarwezemelen een vorm van tarwemeel is, waarbij het enige verschil tussen tarwezemelen en meer helder tarwemeel ligt in de hoogte van het zetmeelgehalte en het asgehalte. Tarwezemelen en tarwemeel zouden met andere woorden een continuüm vormen, waarbij het enig mogelijke *objectieve* afgrenzingscriterium een combinatie van grenswaarden voor as- en zetmeelgehalte zou zijn, dit is het afgrenzingscriterium dat in de hiervoor in nummer 5 weergegeven Aantekening 2 bij hoofdstuk 11 van het GDT daadwerkelijk wordt aangewend. Uit het voorgaande volgt, dat wanneer men tarwemeel in de zin van het GDT vermengt met tarwezemelen, de identiteit van de zemelen verloren gaat wanneer het zetmeelgehalte van het eindprodukt 45 gewichtspercenten overschrijdt en het asgehalte geen 2,5 gewichtspercenten bedraagt. Het omgekeerde zou evenzeer gelden: als één van beide voorwaarden niet vervuld is, of geen van beide, zou het eindprodukt als „zemelen" te beschouwen zijn en is de identiteit van het gebruikte „meel" verloren gegaan. De expert van de Commissie heeft deze beweringen van verzoekster op de zitting beaamd.

Er is overigens geen reden, zo gaat verzoekster verder, om aan te nemen dat de hiervoor geciteerde, door Uw Hof met betrekking tot uitvoerrestituties aangehouden definitie van „mengsels", niet evengoed zou gelden in verband met mcb's. Artikel 30, lid 3 behelst immers geen expliciete afwijkende definitie van het begrip „mengsel". De omstandigheid dat eenzelfde tarwemeel (met een asgehalte van in casu 1,6 gewichtspercenten) op twee manieren kan worden geproduceerd, wijst in dezelfde richting.

De eerste manier bestaat erin dit tarwemeel in één reeks vermalingsoperaties op basis van volledige graankorrels te produceren, in welk geval er van „vermenging" of „mengsel" geen sprake is. De tweede methode — die *in casu* is gebruikt — bestaat uit twee reeksen operaties: eerst de produktie van een helder tarwemeel met een asgehalte van 0,6 gewichtspercent, en van zemelen met een zetmeelgehalte van minder dan 28 gewichtspercenten, op basis van de door zeven gescheiden kernen respectievelijk omhulsels van de graankorrels; dan de vermenging van het heldere tarwemeel en de zemelen. Gezien de benodigde hoeveelheid grondstoffen, en hun prijs, dezelfde is in beide methodes, kan daarin geen kostenverschil liggen. Bovendien is het volgens verzoekster „uit de aard van de zaak" duurder om via twee operaties te werken; toch zou het volgens de niet weersproken bewering van verzoekster bedrijfseconomisch meer verantwoord zijn via twee operaties te werk te gaan, en wel omdat de twee tussenprodukten die in de eerste fase geproduceerd worden veel gevraagde produkten zijn, terwijl het eindprodukt weinig gevraagd is. In de uitzonderlijke hypothese dat er vraag is naar het besproken eindprodukt zou het niet de moeite lonen het technisch fabricageproces te wijzigen, maar eenvoudiger zijn de twee veel gevraagde en derhalve doorlopend geproduceerde produkten te vermengen. Een producent die zich door dergelijke bedrijfseconomische overwegingen laat leiden mag, volgens verzoekster, niet geacht worden zich onrechtmatig „verrijkt" te hebben. De gebruikte en op grond van louter bedrijfseconomische overwegingen verkozen fabricagemethode, zo versta ik verzoeksters argument, mag geen verschil uitmaken voor de toepassing van GDT- of mcb-bepalingen.

Appreciatie

11. Na deze uitvoerige weergave van de argumenten van partijen kan ik vrij kort zijn in het geven van mijn eigen appreciatie. Ik dien evenwel van bij de aanvang te stellen dat ik begrip kan opbrengen voor beide standpunten en dat het dus niet zonder aarzeling is dat ik tot een bepaalde conclusie kom. Laat mij, om dit nader toe te lichten, twee mogelijke gedachtengangen voorstellen.

De gedachtengang die leidt tot het aanvaarden van de stelling van *verzoekster*, gaat als volgt. De rechtspraak van Uw Hof laat er geen twijfel over bestaan dat de interpretatie van het GDT en zijn posten in beginsel toepasselijk is op de landbouwordeningen, met inbegrip van mcb's, „tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald" (in die zin uitdrukkelijk Uw arrest van 14 juli 1978, zaak 5/78, Milchfutter, Jurispr. 1978, blz. 1597, r. o. 12). Daarenboven blijkt uit een uitgebreide en vaststaande rechtspraak van het Hof dat bij de indeling van produkten in posten van het GDT, objectieve, uitwendig vaststelbare criteria doorslaggevend zijn, dit zijn in beginsel niet produktiemethodes of bewerkingen maar de samenstelling en de gebruiksmogelijkheden van de produkten (zie o. m. Uw arrest van 16 december 1976, zaak 38/76, Luma, Jurispr. 1976, blz. 2027, r. o. 7, eerste alinea, evenals het door verzoekster en hiervoor in nr. 10 al geciteerde

arrest Wünsche). In het onderhavige geval klemt dit des te meer, omdat we hier te maken hebben met een produkt dat 1) zich bevindt op een glijdende, continue schaal tussen (zeer grove) zemelen en (zeer helder) tarwemeel, dat 2) op twee verschillende manieren kan worden vervaardigd, namelijk ofwel op een manier die geen echte vermengingshandeling inhoudt, dit is door middel van één reeks vermalingsoperaties op basis van volledige tarwekorrels, ofwel op een manier die wel een vermengingshandeling inhoudt, dit is door gescheiden vermaling van kernen en omhulsels tot fijn meel respectievelijk zemelen, gevolgd door de vermenging van beide om minder helder meel te bekomen, en waarvan 3) achteraf, bij voorbeeld bij inklaring, niet meer kan worden vastgesteld op welke manier het vervaardigd werd.

Wanneer de Commissie een produkt dat ingevolge aantekening 2, sub A, bij hoofdstuk 11 van het GDT, onmiskenbaar tarwemeel is en dus niet een mengsel, voor mcb-doeleinden anders, namelijk als „mengsel" van tarwemeel en zemelen wil definiëren, dan moet zij dat in alle duidelijkheid doen. Welnu, artikel 30, lid 3 van verordening nr. 1371/81 bevat wel een speciale regel voor „mengsels" maar definieert het begrip niet op een van het GDT afwijkende manier. Tarwemeel, zoals gedefinieerd in het GDT, blijft dus tarwemeel, ook voor mcb-doeleinden en wordt geen mengsel in de zin van artikel 30, lid 3. Dit artikel ziet alleen op objectief herkenbare mengsels van twee diverse graansoorten of hun afgeleiden, dit zijn mengsels waarvan de niet-homogene samenstelling en de door vermenging plaatsgrijpende fabricagemethode *a posteriori* (met technische hulpmiddelen) herkenbaar zijn.

De gedachtengang die daarentegen leidt tot het aanvaarden van de stelling van de *Commissie*, ziet er als volgt uit. Artikel 30 van verordening nr. 1371/81 geeft ten overstaan van het GDT de speciale regelen aan die gelden voor mcb's. Lid 1 en lid 2 verklaren aldus bepaalde aanvullende aantekeningen van overeenkomstige toepassing op de heffing van mcb's bij invoer uit een derde land respectievelijk bij uitvoer naar een derde land of in het intracommunautair handelsverkeer. Meer in het bijzonder wordt door artikel 30, lid 2, (o. m.) aanvullende aantekening 3 bij hoofdstuk 11 van overeenkomstige toepassing verklaard op de heffing van mcb's. Die aanvullende aantekening 3 betreft *mengsels* die onder hoofdstuk 11 van het GDT vallen en bevat een regeling van gelijke strekking als artikel 30, lid 3. Laatstgenoemde bepaling behelst een speciale regeling, ditmaal inzake toekenning van mcb's, voor *mengsels* die onder de hoofdstukken 2, 10 en 11 van het GDT vallen. Het is duidelijk dat het begrip mengsel in artikel 30, lid 3 eenzelfde inhoud heeft als het begrip mengsel in aanvullende aantekening 3 bij hoofdstuk 11 van het GDT waarnaar artikel 30, lid 2 uitdrukkelijk verwijst. Aangezien die aantekening geen definitie bevat, moet men voor de inhoudsbepaling

van mengsel in die aantekening, zoals in andere (gewone of aanvullende) aantekeningen, te rade gaan bij algemene bepalingen A, lid 2, sub b, en A, lid 3, sub b, van het GDT. Daaruit blijkt dat het begrip ruim wordt opgevat en dat daaronder worden verstaan stoffen die „vermengd of verbonden (zijn) met andere stoffen" respectievelijk zowel mengsels „welke zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen" als mengsels „welke zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen". Welnu, het GDT aanziet tarwemeel en tarwezemelen als twee verschillende goederen, weze het dat zij in een „continuüm" tegenover elkaar staan, zodat een samenstelling daarvan een mengsel uitmaakt.

Hoe dit ook weze, het moet worden erkend dat het begrip „mengsel" waarnaar artikel 30, lid 3 verwijst, niet afwijkt van hetzelfde begrip zoals dat reeds in het GDT voorkomt, onder meer (en niet alleen) in aanvullende aantekening 3 bij hoofdstuk 11 (waarnaar artikel 30, lid 2, verwijst) en dat daar, weze het terloops, in algemene bepalingen A, lid 2, sub b, en A, lid 3, sub b, in ruime zin wordt omschreven als een met andere stoffen vermengde of verbonden stof dan wel als een uit of met verschillende stoffen samengesteld of door samenvoeging van verschillende goederen vervaardigd produkt. Het komt mij voor dat zemelen en meel, ook al vormen zij onderling een „continuüm", qua samenstelling en gebruiksmogelijkheden, verschillende stoffen zijn waarvan de samenvoeging of verbinding een mengsel uitmaakt.

12. Het probleem met de gedachtengang die de Commissie gelijk geeft, is dat hij steunt op een wat problematische definitie van mengsel in het GDT. Algemene aantekening A, lid 2, sub b, beoogt immers, evenmin als algemene aantekening A, lid 3, sub b, een definitie van mengsel te geven maar is bestemd om de indeling van produkten in posten te vergemakkelijken; het begrip mengsel wordt daarbij terloops omschreven. Mag van de Commissie als normgever niet worden verwacht dat zij in verordening nr. 1371/81, een duidelijke bepaling had gegeven ? Dit geldt in het bijzonder voor produkten als het onderhavige die op twee verschillende manieren kunnen worden geproduceerd, waarvan de ene, die hier door verzoekster werd gebruikt, een vermenging uitmaakt maar niet de andere en waarbij men, om *a posteriori* te weten welke van beide methoden werd toegepast, alleen kan afgaan op de verklaringen van de producent.

Genoemde algemene bepalingen vinden weliswaar slechts toepassing voor zover zij niet strijdig zijn, wat de indeling van goederen in posten betreft, met de bewoordingen van de tariefposten en de aantekeningen daarop. Ik meen echter dat aantekening 2, sub A, bij hoofdstuk 11 van het GDT *wel* uitsluitsel geeft wat betreft de indeling van het betwiste produkt in post 11.01. A maar *niet* wat betreft het al dan niet „mengsel" zijn van het produkt (zie ook hierna, nummer 13). Voor dit laatste punt mag (en moet) men derhalve te rade gaan bij de algemene bepalingen van het GDT.

Voorgaande vaststellingen hebben tot gevolg dat een belangrijk argument in de stel-

ling van verzoekster vervalt, namelijk dat bij ontstentenis van een uitdrukkelijke afwijkende definitie van mengsel in artikel 30, lid 3, van verordening nr 1371/81, de bepalingen van het GDT van overeenkomstige toepasssing zijn op mcb's of beter: de stelling blijft maar leidt ertoe, vermits in de algemene bepalingen van het GDT een (weliswaar occasionele) definitie van „mengsel" voorkomt, dat die definitie daadwerkelijk toepassing vindt maar niet in de door verzoekster gewenste zin. Er is ook nog het tweede argument van verzoekster gehaald uit de verwijzing naar twee verschillende fabricagemethodes, waarvan de ene een vermenging is, de andere niet. Aangezien vaststaat dat verzoekster wel degelijk de eerste methode heeft gebruikt, heeft dit argument voor deze zaak enkel theoretische waarde[7]. Mijn hierna gesuggereerd antwoord slaat bijgevolg uitsluitend op een mengsel zoals dat in de voorliggende feitensituatie, namelijk door vermenging van gescheiden stoffen is ontstaan. Ik moge er niettemin aan toevoegen dat de voormelde, in het GDT gegeven ruime omschrijving van mengsel beide fabricagemethodes lijkt te omvatten. De Commissie zou er nochtans goed aan doen dit, terwille van de rechtszekerheid, langs normatieve weg duidelijk te stellen.

Als slotsom wil ik het Hof derhalve aanbevelen de hierboven als tweede aangegeven gedachtengang te volgen. Ik doe dit mede in de wetenschap dat, zoals gebleken is bij het intrekken door de verwijzende rechter van de tweede prejudiciele vraag, de beslissing van verweerder tot terugvordering van de volgens hem ten onrechte betaalde mcb's werd ongedaan gemaakt (zie het verslag ter terechtzitting, nr. 11). Gelet op de goede trouw van verzoekster, op de lange aarzeling en de gewijzigde houding van verweerder in verband met de toepassing van de mcb-regeling en op de interpretatiemoeilijkheden waartoe artikel 30, lid 3 van verordening nr. 1371/81 leidt, zou ik met het beantwoorden van de tweede prejudiciële vraag weinig moeite hebben gehad.

13. Nu ik tot het besluit ben gekomen dat verzoeksters produkt een „mengsel" is in de zin van artikel 30, lid 3, ook al is het tarwemeel komend onder tariefpositie 11.01. A van het GDT, moet ik nog even ingaan op de tweede deelvraag, namelijk of onder het begrip „mengsel" in artikel 30, lid 3, ook mengsels van goederen komen waarvan sommige componenten onder andere hoofdstukken van het GDT ressorteren dan hoofdstukken 2, 10 en/of 11. Ik ben het in dit opzicht eens met de eensluidende mening van partijen: de bewoording van artikel 30, lid 3, lijkt mij duidelijk als exhaustief te moeten worden verstaan. Brengt dit nu evenwel mee dat verzoeksters produkt dan toch ontsnapt aan de toepassing van genoemde bepaling, omdat het een „mengsel" zou zijn van tarwemeel (post 11.01 A) en tarwezemelen (post 23.01 A II) ? Ook hier kan ik de opvatting van verzoekster niet de-

7 — Er weze opgemerkt dat de Commissie zich niet echt over dit argument heeft uitgesproken. In haar opmerkingen verwijst zij weliswaar naar twee manieren van vermenging (zie hiervoor, nummer 9): het gaat in beide gevallen echter over een eigenlijke vermenging van gescheiden produkten (hetzij van meel en zemelen voortkomend uit voorraden, hetzij van meel en zemelen voortkomend van eenzelfde partij graan) en niet over een produkt dat uit een enkele vermalingsoperatie is voortgekomen (zoals beschreven in nummer 10).

len. Dit volgt uit voornoemde algemene bepalingen A, lid 2, sub b, en A, lid 3, sub b van het GDT. Deze bepalingen beogen de indeling onder één post te vergemakkelijken van mengsels bestaande uit vermengde of met elkaar verbonden stoffen resp. mengsels samengesteld uit of met verschillende stoffen of vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen. Daaruit blijkt dat er geen tegenstrijdigheid is tussen het mengsel zijn van een produkt en de indeling ervan onder een tariefpost. Met andere woorden, ofschoon met tarwezemelen gemengd tarwemeel een produkt is dat onder tariefpost 11.01 A valt, maakt het niettemin een mengsel uit in de zin van het GDT en van artikel 30, lid 3, verordening nr. 1371/81. Of nog: het feit dat een produkt onder één tariefpost wordt ingedeeld, doet het produkt niet ophouden mengsel te zijn.

Conclusie

14. Op grond van het voorgaande stel ik voor de vraag van de verwijzende rechter als volgt te beantwoorden:

„Wanneer ingevolge de vermenging van helder tarwemeel vallende onder tariefpositie 11.01 A van het GDT met tarwezemelen vallende onder tariefpositie 23.02 A II van het GDT een produkt tot stand komt dat krachtens aantekeningen 2 A en B bij hoofdstuk 11 van het GDT als tarwemeel wordt beschouwd, kan dit produkt toch nog een „mengsel" zijn in de zin van artikel 30, lid 3 van verordening nr. 1371/81 en wel een „mengsel" dat valt onder hoofdstuk 11 van het GDT, dit is één van de hoofdstukken die op limitatieve wijze in dat artikel worden opgesomd."