ARREST VAN HET HOF
VAN 23 MAART 1972 [1]

Günter Henck
tegen Hauptzollamt Emden
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door het Finanzgericht Hamburg)

„Mengvoeder"

Zaak 36-71

Samenvatting

1. *Gemeenschappelijk douanetarief — Indeling van waren — Criteria — Objectieve kenmerken*
2. *Gemeenschappelijk douanetarief — Omschrijving der waren — Indeling van een produkt onder de tariefposten 11.01 en 11.02 — Criteria*
3. *Gemeenschappelijk douanetarief — Omschrijving der waren — Indeling van een produkt onder tariefpost 23.07 — Criteria*

1. In het belang van de rechtszekerheid en van de werkzaamheden der administratie zijn voor de indeling van waren onder het gemeenschappelijk douanetarief, hun kenmerken en objectieve eigenschappen in den regel het beslissend criterium.
2. Op basis van maïs en sorgho bewerkte produkten kunnen onder de tariefposten 11.01 en 11.02 worden gebracht, wanneer daarin na bewerking de wezenlijke componenten van het basisprodukt nog voorkomen in een verhouding die niet belangrijk verschilt van het gehalte dezer componenten in het betrokken produkt in natuurlijke staat.
3. Post 23.07 betreft produkten die een definitieve bewerking hebben ondergaan of zijn ontstaan door menging van verschillende stoffen en die alleen voor het voederen van dieren kunnen worden gebruikt, met uitzondering van produkten welke zijn samengeperst en welker basisstof(fen) als zodanig onder een en dezelfde post valt (vallen), ook indien daaraan een hoeveelheid bindmiddel van in den regel niet meer dan 3 gewichtspercenten is toegevoegd.

In de zaak 36-71

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Finanzgericht te Hamburg (V. Senat), in het aldaar aanhangig geding tussen

1 — Procestaal: Duits.

GÜNTER HENCK te Hamburg-Altona

en

HAUPTZOLLAMT EMDEN,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van de posten 11.01, 11.02 en 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, J. Mertens de Wilmars en H. Kutscher, Kamerpresidenten, A. M. Donner, A. Trabucchi (rapporteur), R. Monaco en P. Pescatore, Rechters,

Advocaat-Generaal: K. Roemer
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — Overzicht van de feiten en het procesverloop

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop kunnen worden samengevat als volgt:

In het tijdvak van 7 april 1965 tot 12 januari 1966 heeft de firma Günter Henck te Hamburg, verzoekster in het hoofdgeding, in de Bondsrepubliek Duitsland waren ingevoerd die volgens haar aangiften vielen onder hetzij tariefpost 23.04 „perskoeken, ook die van olijven, en andere bij de winning van plantaardige oliën verkregen afvallen, met uitzondering van droesem of bezinksel") hetzij tariefpost 23.03 („bietenpulp, uitgeperst suikerriet (ampas) en andere afvallen van de suikerindustrie; afvallen van branderijen; afvallen van zetmeelfabrieken en dergelijke afvallen"), op grond waarvan over de eerste groep produkten geen invoerrechten behoefden te worden betaald en over de tweede groep 4 % compenserende omzetbelasting werd geheven. Het Hauptzollamt bleek echter van mening te zijn dat de ingevoerde waren hadden moeten worden gebracht onder de onderverdelingen 23.07-B-I-b-1, 23.07-B-I-c-1, 23.07-B-I-d-1, 11.02-A-V-a en 11.01-E-I van het gemeenschappelijk

douanetarief, geldende voor mengvoeders, grutten van maïs en maïsmeel.
Ingevolge verordening nr. 19/62 (PB nr. 30 van 20 april 1962, blz. 933) vielen de produkten van de tariefposten

— 11.01 „Meel van granen"
— 11.02 „Grutten, gries, griesmeel; gort en parelgort en andere gepelde, geparelde, gebroken of geplette granen (vlokken daaronder begrepen), met uitzondering van gepelde, geglansde, gepolijste of bij het pellen gebroken rijst; graankiemen, ook indien gemalen"
— 23.07 „Veevoeder, samengesteld met melasse of met suiker en ander bereid voedsel voor dieren; andere preparaten, gebezigd voor het voederen van dieren (veevoedersupplementen, enz.):
ex B. bevattende granen, of bevattende produkten waarop deze verordening van toepassing is"

in het tijdvak van invoer onder een gemeenschappelijk stelsel van heffingen (artikelen 1, 2, 10 en 14 juncto de bijlage dier verordening). De criteria voor de berekening der heffing waren voor de produkten van de posten 11.01 en 11.02 vastgesteld bij verordening nr. 141/64/EEG (PB nr. 169 van 27 oktober 1964, blz. 2666) en voor de mengvoeders van post 23.07 bij verordening nr. 166/64/EEG (PB nr. 173 van 31 oktober 1964, blz. 2747).
Het Hauptzollamt verlangde derhalve op 22 december 1966 van verzoekster alsnog betaling van een bedrag van 2 696 964,50 DM aan heffing en compenserende omzetbelasting.
Tegen deze naheffing reclameerde verzoekster in een bezwaarschrift dat door verweerder in het hoofdgeding werd verworpen bij beschikking van 24 november 1967 op grond dat de waren in België waren aangegeven als mengvoeder (tariefpost 23.07) of grutten van maïs (tariefpost 11.02).
Verzoekster kwam in beroep bij het Finanzgericht te Hamburg, stellende dat de waarden verkregen bij de analyses van het laboratorium van het Ministerie van Economische Zaken, directie Energie, te Brussel geen betrekking hadden op de litigieuze importen en dat daarvoor de rapporten van het laboratorium Oleotest te Antwerpen dienden te worden aangehouden.
Verweerder bracht hiertegen in dat de controlerapporten van het laboratorium Oleotest berustten op monsters waarmede was gemanipuleerd. Ook zou de juistheid van de ten deze betwiste tarifering blijken uit de mengrapporten van de fabrikant; zij zou geheel overeenstemmen met de analysegegevens die in twee andere gevallen door een van verzoeksters klanten waren verstrekt.
In de verwijzigingsbeschikking heeft het Finanzgericht te Hamburg overwogen dat de beslissing van het geding in hoofdzaak afhangt van de vraag, of hetgeen ten processe ten aanzien van de feitelijke gesteldheid der waar zal worden vastgesteld, de door verweerder toegepaste tariefindeling rechtvaardigt. De vraag kan volgens het Finanzgericht onmogelijk alleen aan de hand van de bij analyse verkregen waarden worden beantwoord. Aan de toelichtingen van Brussel heeft men geen enkel houvast, omdat daarin de van heffing vrijgestelde posten 23.03 en 23.04 niet worden afgebakend ten opzichte van de posten die volgens verweerder toepasselijk zijn. In verordening nr. 1434/69/EEG van de Commissie van 24 juli 1969 (PB nr. L 183/19) worden weliswaar voor de indeling van maïsprodukten onder de posten 11.01 en 11.02 bepaalde „analysegegevens" genoemd, doch deze verordening is eerst na de litigieuze importen in werking getreden; hetzelfde geldt voor verordening nr. 823/68/EEG van de Raad van 28 juni 1968 (PB nr. L 151/3) en verordening nr. 1216/68/EEG van de Commissie van 9 augustus 1968 (PB nr. L 198/13), die van betekenis zouden kunnen zijn voor de uitlegging van tariefpost 23.07.
Op grond van deze overwegingen heeft het Finanzgericht te Hamburg bij beschikking van 3 juni 1971, ingekomen ter griffie op 30 juni 1971, het Hof verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uit-

spraak te doen inzake de navolgende vragen:

1. Kan een waar alleen op grond van haar objectieve kenmerken, dat wil zeggen ongeacht de wijze van vervaardiging of ontstaan, en met name zonder dat ter zake doet of van een opzettelijk dan wel niet-opzettelijk verkregen mengsel sprake is, worden ingedeeld onder post 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief en derhalve volgens 's Raads verordening nr. 19/62/EEG van 4 april 1962 (PB EEG, blz. 933) aan heffing onderworpen zijn (vgl. artikel 1 van verordening nr. 19/62 juncto de bijlage)?

2. Wat moet voor indeling
   a) onder post 11.01 van het gemeenschappelijk douanetarief,
   b) onder post 11.02 van het gemeenschappelijk douanetarief,
   c) onder post 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief,

   ten aanzien van de samenstelling der waren, met name ten aanzien van de percentages aan bestanddelen als zetmeel, proteïne, vet, enzovoort (vgl. de bijgevoegde tabellen) blijken?

3. Valt een opzettelijk verkregen mengsel onder tariefnummer 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief, wanneer de samenstelling is als volgt:
   a) 78 % sorgho
      9 % gluten van sorgho
      en voor het overige melasse, kaf en maïszemelen,

   of

   b) 4,9 % gluten van maïs
      80,08 % gluten van sorgho
      en voor het overige melasse, kaf en maïszemelen?

De firma Henck, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie van de Europese Gemeenschappen hebben overeenkomstig artikel 20 van het bij het EEG-Verdrag gevoegde Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.
Ter terechtzitting van 23 november 1971 hebben partijen in het hoofdgeding en de Commissie mondelinge opmerkingen gemaakt.
De firma Henck werd ten deze vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaten Modest en Röll, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland door de heren Morawitz, Lauberau en Karbe, Ministerialräte in het Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen door haar juridisch adviseur P. Kalbe.
De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 8 maart 1972 conclusie genomen.

II — Opmerkingen bij het Hof ingediend krachtens artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof

Overwegende dat deze opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

De *firma Henck,* verzoekster in het hoofdgeding, merkt allereerst op, dat de neiging die het Hof in zijn arresten 74-69, 12-71, 13-71 en 14-71 aan de dag heeft gelegd om bij de uitlegging van een tariefpost niet alleen rekening te houden met de functie welke daaraan douanerechtelijk toekomt, doch ook met de behoeften van de ordening der markten — des dat al naar de behoeften van die ordening de warenomschrijvingen van het gemeenschappelijk douanetarief nu eens enger worden uitgelegd dan volgens hun oorspronkelijke betekenis, dan weer in ruimere of zelfs divergerende zin — ertoe heeft geleid dat dezelfde omschrijvingen van de nomenclatuur van Brussel enerzijds in de Lid-Staten van de Gemeenschap en anderzijds in derde landen verschillend worden uitgelegd en toegepast. Erop wijzend dat de nomenclatuur van Brussel 10 jaar ouder is dan de landbouwmarktordeningen van de Gemeen-

schap en niet slechts door de landen der Gemeenschap doch ook door vele andere staten wordt toegepast, betoogt zij dat als gevolg van de in genoemde arresten naar voren tredende tendens een breuk dreigt te ontstaan in de eenheid van opvatting die zich ten aanzien van de wezenlijke aspecten van uitlegging en toepassing van de warenomschrijvingen der tariefposten op grond van de praktijk had gevestigd. Deze uitleggingsmethode zet de verhouding tussen douanetarief en marktordening op haar kop en is onverenigbaar met het beginsel der rechtszekerheid, met name doordien zij met terugwerkende kracht de rechtspositie ondergraaft verkregen door wie te goeder trouw aanneemt dat een warenomschrijving van het gemeenschappelijk douanetarief niet dan volgens het Verdrag van Brussel inzake de nomenclatuur voor de indeling van waren in de douanetarieven zal worden uitgelegd. Deze zich bij het Hof en bij de Commissie manifesterende tendens druist in tegen de natuurlijke economische wetmatigheid, die medebrengt dat de koper zich van een bepaald artikel afwendt ten profijte van een goedkopere waar zodra hij daarmede hetzelfde resultaat kan bereiken. Wanneer men in een zich als vrij aandienende economie wil verhinderen dat de vraag zich verlegt naar produkten die bepaalde andere, aan een heffing onderworpen produkten, kunnen vervangen, kan men dit alleen rechtmatig doen door ook eerstgenoemde produkten in de ordening der landbouwmarkten op te nemen en aan een heffing te onderwerpen.

De eerste vraag

De *firma Henck* merkt op, dat al dadelijk uit de bewoordingen van post 23.07 (veevoeder ... en ander bereid voedsel voor dieren) blijkt dat deze post alleen waren betreft die door opzettelijke menging van ten minste twee componenten zijn ontstaan. Dit standpunt vindt bevestiging in een arrest van 29 mei 1969 van het Bundesfinanzhof (VII B 182/67) en in een aantal technische aspecten betreffende post 23.02. De firma Henck geeft hiervan een uiteenzetting en verbindt daaraan de conclusie dat van opzettelijk verkregen mengsels in de zin van post 23.07 niet kan worden gesproken wanneer de mengstoffen onvermijdelijk moesten ontstaan om met de fabricage verband houdende technische redenen of uit meerdere onder dezelfde tariefpost vallende produkten zijn samengesteld.

In aanmerking genomen hetgeen in vakkringen van de gemeenschapslanden gewoonlijk onder veevoeder wordt verstaan, is de firma Henck van mening dat post 23.07 samengestelde voeders betreft, bereid uit produkten die onder verschillende tariefposten vallen volgens een procédé dat er doelbewust op gericht is op basis van de verschillende componenten een bepaald voedingsresultaat te bereiken, welke voeders vergeleken met de componenten, op grond van hun eigen voedingswaarde een nieuwe waar opleveren. Deze definitie wordt nog verfijnd in artikel 1, d, van verordening nr. 19/62 — juncto de bijlage dier verordening — waaruit blijkt dat post 23.07 betrekking heeft op veevoeders die aan een gemeenschappelijke marktordening onderworpen produkten bevatten. Dit resultaat wordt bevestigd door de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel, de algemene opzet van de toepassing van het douanetarief zoals die blijkt uit de algemene regels voor de uitlegging van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, alsook — ten minste gedeeltelijk — uit de uitleggingsbeginselen die het Hof van Justitie in de zaken 74-69, 12-71, 13-71 en 14-71 heeft opgesteld, voor zover die beginselen niet afstuiten op de fundamentele bezwaren die de firma Henck in de aanvang van haar betoog heeft uiteengezet.

Wanneer men rekening houdt met de puur douanerechtelijke functie van het gemeenschappelijk douanetarief, dan blijven produkten die eenmaal onder een bepaalde tariefpost zijn gebracht, daaronder vallen ook wanneer ze een chemische bewerking hebben ondergaan ten einde er bepaalde componenten aan te onttrekken of toe te voegen, mits de hoofdbestanddelen er nog in voorkomen in een proportie overeenkomend met het

percentage waarin zij normaliter in het eindprodukt worden aangetroffen. Om uit te maken wat onder „essentiële" componenten van een bepaalde waar en onder een normale fluctuatie van het natuurlijk gehalte aan deze componenten is te verstaan, mag alleen worden te rade gegaan met het douanetarief en de algemeen aanvaarde opvattingen inzake dat tarief. Maar dan neemt 's Hofs standpunt dat de indeling van een waar onder een bepaalde tariefpost „allereerst" afhangt van de structuur van dit produkt en de wijze waarop het wordt gebruikt niet weg, dat ook de wijze van vervaardiging daarbij een min of meer belangrijke rol speelt. Een verdergaande opvatting zou in flagrante strijd komen met hoofdstuk 23 van het douanetarief, volgens hetwelk de wijze van vervaardiging het enig geldig criterium is. Tariefpost 23.07 zou het speciale karakter dat er door de auteurs van het douanetarief aan is toegekend verliezen wanneer met de wijze van vervaardiging geen rekening zou worden gehouden.

Het moge voorts waar zijn dat het onttrekken van een zeer geringe hoeveelheid van sommige componenten van een waar in de indeling dier waar onder een bepaalde tariefpost geen enkele wijziging kan brengen, logischerwijze is het omgekeerde al evenzeer waar; en daarom mogen samengestelde voeders niet onder post 23.07 worden gebracht wanneer de toegevoegde hoeveelheden van een essentiële component zo gering zijn dat zij aan het mengvoeder als zodanig geen grotere voedingswaarde hebben verschaft dan die van de oorspronkelijke componenten — anders gezegd: het mengvoeder volgens algemeen aanvaarde opvattingen niet als een nieuwe waar is te beschouwen — De toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel — volgens welke een gegeven produkt slechts een met melasse of met suiker samengesteld veevoeder in de zin van post 23.07 oplevert wanneer het gehalte aan melasse of glucose 10 % te boven gaat — bevestigt de juistheid van deze opvatting.

Wanneer men derhalve uitgaat van het criterium dat de indeling van een waar onder een bepaalde tariefpost in hoofdzaak bepaald wordt door de structuur dier waar en de wijze waarop zij wordt gebruikt, zou het hiervoor provisorisch ontwikkeld beginsel in die zin moeten worden gewijzigd dat post 23.07 ook toevallig tot stand gekomen mengsels betreft welker samenstelling analoog is aan die welke in de handel voor voedsel voor dieren gebruikelijk wordt geacht.

Verzoekster in het hoofdgeding stelt derhalve voor vraag nr. 1 als volgt te beantwoorden:

„Tariefpost 23.07 omvat samengestelde voeders die produkten bevatten welke onder een gemeenschappelijke marktordening vallen en met behulp van produkten behorende tot verschillende tariefposten worden vervaardigd door middel van een procédé dat er doelbewust op gericht is op basis van de verschillende componenten een bijzonder voedingsresultaat te verkrijgen, welke voeders als zodanig een nieuwe waar opleveren omdat zij een eigen voedingswaarde — onderscheiden van die der verschillende componenten — bezitten.

Post 23.07 omvat ook toevallig verkregen mengsels welker samenstelling analoog is aan die welke men in de handel gewoonlijk aantreft bij samengestelde mengvoeders.

De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* merkt op, dat de als voeder gebezigde plantaardige en dierlijke substanties vallen onder een groot aantal posten van het gemeenschappelijk douanetarief, bij voorbeeld de posten 11.05, 12.09, 12.10, 23.02, 23.03 en 23.04 voor substanties van plantaardige oorsprong en de posten 05.08, 05.15 en 23.01 voor substanties van dierlijke oorsprong. In het algemeen kan volgens de Duitse Regering worden gezegd dat deze als voeders gebruikte substanties niet alleen in ruwe staat, doch ook na eenvoudige bewerking onder deze posten vallen. Het vermalen, bereiden of conserveren van veevoeders leidt er dus in de regel niet toe, dat zij als „ander bereid voedsel voor dieren" onder post 23.07 moeten worden ingedeeld.

Dit zou echter anders zijn wanneer deze substanties een verdergaande behandeling hebben ondergaan of wanneer tot voeder dienende produkten van verschillende aard onderling worden gemengd. Dan zou men te maken hebben met „ander bereid voedsel voor dieren" in de zin van post 23.07. Dit zou in het algemeen het geval zijn bij menging van veevoeders die, afzonderlijk beschouwd, niet onder dezelfde posten van het gemeenschappelijk douanetarief zouden vallen. Daarentegen blijven mengsels verkregen uit verschillende afvalstoffen afkomstig van een zelfde procédé die, afzonderlijk beschouwd, onder dezelfde tariefpost vallen, ook nadien tot die tariefpost behoren. Of van voeder sprake is, wordt niet bepaald door de subjectieve bestemming in een bijzonder geval, doch alleen door de objectieve kenmerken en de eigenschappen der produkten, die maken dat zij slechts voor voedering van dieren kunnen worden gebruikt en ongeschikt zijn voor menselijke consumptie. Daarom vallen bij voorbeeld mengsels van graankorrels of van verschillende soorten meel van granen of van peulvruchten in de regel niet onder post 23.07, ook al had men de bedoeling aldus veevoeder te verkrijgen.

In beginsel is de wijze waarop een mengsel wordt verkregen niet van wezenlijk belang, omdat het gemeenschappelijk douanetarief betrekking heeft op het produkt in de staat waarin het zich bij invoer op een ander territoir bevindt. Voor de belasting gaat het om het produkt zoals het met vergelijkbare nationale produkten concurreert. Daarom zijn de objectieve kenmerken bij de tarifering, en niet de wijze van verkrijging, essentieel. Of het mengsel opzettelijk dan wel toevallig tot stand kwam is van geen belang. In het kader van de graanmarkt heeft men, ter bescherming van de veredelingsindustrie der Gemeenschap, welbewust voor de heffing niet de wijze van produktie of verkrijging der veredelingsprodukten. doch alleen de objectieve kenmerken van het produkt als maatstaf genomen. Dit criterium is ook in overeenstemming met de opvatting van de Douaneraad in Brussel.

De Duitse Regering concludeert dat de eerste vraag in die zin dient te worden beantwoord dat voor de indeling van voeders onder post 23.07 alleen de objectieve kenmerken van het produkt in aanmerking moeten worden genomen.

De *Commissie van de Europese Gemeenschappen* meent dat men steeds te maken heeft met veevoeder in de zin van post 23.07 wanneer het mengsel, gezien zijn speciale aard of de verhouding tussen zijn bestanddelen, is te beschouwen als voedsel voor dieren volgens de omschrijving van de nomenclatuur van Brussel, ongeacht of er sprake is van opzettelijke menging. Dit standpunt vindt zijn rechtvaardiging in de onmogelijkheid om achteraf met de nodige zekerheid omstandigheden van zo subjectieve aard vast te stellen en in de noodzaak, die zich bij alle gemeenschappelijke marktordeningen voordoet, om op produkten die voor dezelfde doeleinden kunnen worden gebruikt als de onder die ordening vallende produkten, dezelfde belasting bij invoer — bedoeld om een regulerende invloed op de prijzen uit te oefenen — toe te passen.

De tweede vraag

Verzoekster in het hoofdgeding meent dat van vraag 2 het gedeelte sub c) zonder meer ontvankelijk is, doch het gedeelte sub a) en b) alleen voor zover het daarop te geven antwoord op basis van maïs en sorgho verkregen produkten betreft als bedoeld in de posten 11.01 en 11.02; immers slechts in zoverre zou dit antwoord voor de afloop van het geding bepalend zijn.

Ten aanzien van vraag 2 b) betoogt de firma Henck dat wat de structuur van de produkten van tariefpost 11.02 betreft, zowel de bewoordingen van die post als de toelichtingen van de nomenclatuur van Brussel erop wijzen, dat eronder vallen grutten, gries en griesmeel van maïs en sorgho, gepelde, geparelde, gebroken of geplette granen van maïs en sorgho (vlokken daaronder begrepen) en graankiemen, ook indien gemalen. Voor het in

deze produkten voorkomend gehalte aan componenten als zetmeel, proteïne, vet, ruwe vezels en as, was op het in casu bepalend tijdstip in tariefpost 11.02 explicite geen enkele grens gesteld. Hetzelfde geldt voor de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel. In zoverre verenigt verzoekster in het hoofdgeding zich met de opvatting van het Hof, dat de indeling van een waar onder een tariefpost onder meer wordt bepaald door haar wezenlijke bestanddelen en dat in die waar, om onder die post te blijven vallen, nadat er sommige componenten aan zijn onttrokken, nog steeds de wezenlijke bestanddelen moeten voorkomen in een proportie overeenkomend met de normale schommelingen van het natuurlijk gehalte aan deze bestanddelen in het oorspronkelijke produkt, terwijl de waar voor vergelijkbare gebruiksmogelijkheden moet dienen. Doch anders dan het Hof meent verzoekster dat de begrippen „wezenlijke bestanddelen", „normale schommelingen van het natuurlijk gehalte" en „vergelijkbare gebruiksmogelijkheden" niet dienen te worden gedefinieerd aan de hand van de behoeften der marktordeningen, doch op grond van de puur douanerechtelijke functie van het douanetarief. En volgens de studie-uitkomsten van ten deze competente wetenschappelijke kringen is niet alleen het zetmeelgehalte, doch ook het asgehalte, dat wil zeggen het gehalte aan minerale stoffen, van beslissend belang ter vaststelling van aard en gebruik van een graanprodukt.

Het zetmeel- en asgehalte is dan ook volgens de firma Henck de noodzakelijke en genoegzame voorwaarde om de graad van veredeling — en derhalve aard en gebruik — van graanprodukten met juistheid te kunnen beoordelen. Aangezien zowel in 's Raads verordening nr. 5/63 van 28 januari 1963 (PB blz. 189) als in de considerans van verordening nr. 20/63 van de Commissie van 27 februari 1963 (PB blz. 145) aan het asgehalte beslissende betekenis wordt toegekend ter afgrenzing van meel en zemelen, moesten de justitiabelen wel concluderen dat de Europese wetgever met dit door de wetenschap aanvaard inzicht bekend was. In 's Raads verordening nr. 1052/68 van 23 juli 1968 (PB nr. L 179, blz. 8) komen inzichten tot uitdrukking die in het litigieuze tijdvak door de wetenschap waren aanvaard en met deze inzichten moet bij het opstellen der ten deze te bezigen definities rekening worden gehouden.

Met betrekking tot de vraag welk maximum- of minimumgehalte aan zetmeel en as in het hierbedoelde tijdvak in een waar voor indeling onder post 11.02 moest voorkomen, betoogt de firma Henck dat naar de toenmalige stand der wetenschap bij maïs het gehalte aan niet-stikstofhoudende stoffen respectievelijk het asgehalte, al naar de herkomst van het produkt, schommelden tussen 67,1 en 76,5 % onderscheidenlijk tussen 1,2 en 1,9 %.

Naar de toenmalige stand der wetenschop schommelde het gehalte aan niet-stikstofhoudende stoffen van in de handel gebruikelijke pluimgierstvariëteiten tussen 64,1 en 72,8 %, en met name bij sorgho tussen 70,6 en 71,3 %; het asgehalte zou hebben gefluctueerd tussen 1,1 en 2 %.

Verzoekster in het hoofdgeding stelt daarom voor vraag 2 b) als volgt te beantwoorden:

„In de jaren 1965 en 1966 vielen onder tariefpost 11.02 de aldaar genoemde op grondslag van maïs en sorgho verkregen produkten, wanneer het zetmeelgehalte hoger lag dan 50 % en tevens het asgehalte 2 % niet te boven ging."

Ten aanzien van vraag 2 a) merkt verzoekster in het hoofdgeding op, dat de waren van de tariefposten 11.02 en 11.01 slechts naar structuur zijn gedifferentieerd; voor het overige zijn de zojuist opgestelde definities op die waren van toepassing. Hoewel er in het ten deze bepalende tijdvak in het gemeenschapsrecht geen enkele expliciete definitie van meel voorkwam, wordt meel in de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel betreffende de tariefposten 11.02 en 11.01 omschreven als graan in „poeder"vorm. Deze uitsluitend op grond van de structuur van het produkt gegeven afbake-

ning van post 11.01 ten opzichte van post 11.02 komt bovendien overeen met de destijds in de betrokken kringen alom aanvaarde opvatting.

Verzoekster stelt derhalve voor vraag 2 a) als volgt te beantwoorden:

„In de jaren 1965 en 1966 vielen onder tariefpost 11.01 produkten in poedervorm, onder meer verkregen bij de vermaling van maïs en sorgho, wanneer het zetmeelgehalte hoger lag dan 50 % en tevens het asgehalte 2 % niet te boven ging."

Ten aanzien van vraag 2 c) is de firma Henck van mening dat tariefpost 23.07 een „verzamelpost" is voor alle veevoeders, ongeacht het gehalte aan zetmeel, as enzovoort, en dat het specifieke karakter van deze post, en haar afbakening ten opzichte van andere posten, slechts kunnen worden bepaald aan de hand van de criteria die ter beantwoording van vraag 1 zijn opgesteld.

Verzoekster in het hoofdgeding stelt derhalve voor vraag 2 c) als volgt te beantwoorden:

„Het was, onverminderd het op vraag 1 te geven antwoord, voor indeling van waren onder post 23.07, in de jaren 1965 en 1966 niet nodig vast te stellen dat daarin een bepaald gehalte aan zetmeel, as enzovoort voorkwam."

De *Duitse Regering* merkt op dat, nu alleen de indeling van meel en grutten van maïs omstreden is, in casu ook alleen deze produkten behoeven te worden besproken.

Zij brengt in herinnering dat de Douaneraad te Brussel in het kader van een algemene afbakening van posten 11.01 en 11.02 ten opzichte van post 23.02 van de nomenclatuur, heeft besloten dat bij de indeling van uit maïs verkregen produkten van de meelindustrie onder de posten 11.01 en 11.02 moesten worden gebracht produkten met een hoger zetmeelgehalte (over het gewicht berekend) dan 45 % en een asgehalte (over het gewicht berekend) van niet meer dan 2 %; deze beslissing berustte op de gedachte dat onder de posten 11.01 en 11.02 alle produkten van de meelindustrie moesten vallen die blijkens de ervaring voor menselijk voedsel worden gebruikt. In echte afvallen verkregen bij de winning van zetmeel uit maïs komt hoogstens 20 % zetmeel voor wanneer zij worden geproduceerd in moderne fabrieken en ongeveer 35 % wanneer de scheiding van de verschillende samenstellende bestanddelen van de maïskorrel volgens een minder geperfectioneerde methode geschiedt. Veredelingsprodukten van maïs met een hoger zetmeelgehalte vertonen meer overeenkomst met produkten van de meelindustrie met een zelfde zetmeelgehalte, waarmede zij trouwens binnen de Gemeenschap ook concurreren.

Omdat moderne procédés voor de vervaardiging van zetmeel uit maïs berusten op een zo volledig mogelijke afbraak van de korrel waarbij de samenstellende elementen in meerdere bewerkingsgraden worden afgescheiden, ware het economisch gezien onvoorstelbaar dat een zetmeelfabrikant maïs en andere granen die zich daartoe lenen aan een zodanig produktieprocédé onderwerpt, dat als resultaat van alle toegepaste bewerkingen meel, grutten of gebroken granen met nauwelijks gewijzigde zetmeelpercentages worden verkregen en, als eenvoudige bijkomstige afvalstoffen, zetmeel en lijm, dat wil zeggen hoogwaardige produkten.

De doorslag geeft ten deze het arrest 74-69, waarin het ging om de term: „afvallen van zetmeelfabrieken". Uit dit arrest blijkt, dat alleen het zetmeelgehalte een beslissend criterium is voor de onderscheiding van afvallen van zetmeelfabrieken in de zin van post 23.03 ten opzichte van meel of grutten bedoeld in de posten 11.01, 11.02 en 11.06.

Voor het overige verwijst de Duitse Regering naar hetgeen zij ten aanzien van vraag 1 heeft betoogd.

De *Commissie van de Europese Gemeenschappen* begint met de verwijzen naar de produkten van de meelindustrie genoemd in de posten 11.01 en 11.02 en merkt op dat deze produkten, verkregen bij de vermaling van verschillende graansoorten, de samenstelling vertonen die men, gelet op de natuurlijke samenstel-

ling van het te verwerken graan en de in aanmerking komende bewerkingen, normaliter moet verwachten. Uit 's Hofs jurisprudentie inzake post 23.03 blijkt dat de produkten die men verkrijgt wanneer aan het als basisprodukt gebezigde graan slechts een geringe hoeveelheid zetmeel onttrokken wordt, voor en na onder tariefposten 11.01 en 11.02 vallen. Het zetmeelgehalte van afvallen van zetmeelfabrieken ligt gewoonlijk om de 35 %. Wat betreft de afbakening van de produkten der posten 11.01 en 11.02 ten opzichte van die bedoeld in post 23.04 is de Commissie van mening, dat men — naar analogie van het criterium dat het Hof voor post 23.03 ten aanzien van afvallen aan zetmeel heeft aangehouden — dient uit te gaan van het oliegehalte, dat volgens de vaklitteratuur voor maïsafvallen in den regel onder de 8 % moet liggen.
Gelden deze criteria voor de afbakening dezer produkten in zuivere staat, talrijker en ingewikkelder problemen rijzen in verband met de tariefindeling van mengsels waarin de meest uiteenlopende afvalstoffen alsook andere op basis van granen verwerkte produkten voorkomen. De Commissie wijst erop, dat de fabrikanten tegenwoordig in staat zijn aan deze produkten praktisch alle gewenste samenstellingen en eigenschappen te geven, aangezien het aantal mogelijkheden zo groot is dat er ondanks de zeer gedetailleerde indeling van het tarief omtrent de juiste tarifering van een dergelijk produkt steeds meningsverschillen bestaan. Vervolgens tracht de Commissie nochtans enkele theoretische beoordelingsfactoren te noemen. Wanneer het door de menging der afvalstoffen vrijwel onmogelijk wordt *a posteriori* vast te stellen of men te maken heeft met een produkt dat aanvankelijk onder hoofdstuk 11 viel dan wel met een gemengd afvalprodukt, brengt het doel van de gemeenschappelijke ordening der markten mede, dat op produkten met dezelfde of vergelijkbare samenstelling, waarde en gebruiksmogelijkheden dezelfde heffing, bestemd tot compensatie der prijzen, moet worden toegepast. Na nadere technische gegevens te hebben verschaft inzake de vervaardiging en mogelijke samenstelling van de bijprodukten verkregen bij de winning van maïsolie, noemt de Commissie met verwijzing naar de bevindingen van gespecialiseerde organisaties, een reeks criteria en voorwaarden die met vrucht zouden kunnen worden aangehouden voor de indeling van deze produkten onder post 23.04 (bij voorbeeld de aanwezigheid van kiemweefsel van maïs, maximumvetgehalte, proteïnegehalte, voedingswaarde, enz.).
Post 23.07 bestrijkt volgens de Commissie een zeer ruim gebied en omvat een groot aantal verschillende produkten die, afgezien van het feit dat zij voor voedering van dieren bestemd zijn, alleen gemeen hebben dat het bereidingen zijn en qua samenstelling en eigenschappen zozeer kunnen verschillen, dat er geen enkele uniforme definitie, gebaseerd op gemeenschappelijke maximum- en minimumpercentages aan bepaalde ingrediënten, op kan worden toegepast; om die reden worden in de huidige tekst van de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel bedoelde produkten niet gedefinieerd naar de verhouding van hun chemische componenten, doch uitgaande van de aard dier produkten, het effect hunner samenstellende bestanddelen en hun specifieke bestemming.
Op grond van deze criteria meent de Commissie, dat van post 23.07 moeten worden uitgesloten bereidingen die om het even als veevoeder en voor menselijke consumptie kunnen worden gebruikt. Onder post 23.07 vallen alleen produkten die uitsluitend voor dieren kunnen worden gebruikt.

De Commissie brengt in herinnering dat volgens de posten in de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel onder II C genoemd niet als veevoeder zijn te beschouwen:

„produkten welke zijn samengeperst (pellets) en bestaan uit een enkele stof of uit een mengsel van verschillende stoffen die als zodanig onder een en dezelfde post vallen, ook indien daaraan een hoeveelheid bindmiddel zoals melasse, zetmeelhoudende zelfstandigheden enzo-

voort (in den regel niet meer dan 3 gewichtsprocenten) is toegevoegd (met name 07.06, 12.10, 23.01)".

De Commissie wijst erop, dat de tariefindeling van veevoeders verkregen door eenvoudige menging van verschillende basisprodukten tot bepaalde moeilijkheden leidt. Het ontmoet bij haar geen bezwaar om ook eenvoudige mengsels als bereidingen in de zin van post 23.07 te beschouwen behoudens dat

a) volgens genoemde toelichtingen eenvoudige mengsels van graankorrels (hoofdstuk 10), van meel van granen of van meel van droge groenten (hoofdstuk 11) niet als veevoeder worden beschouwd;

b) niet ieder produkt voor welks vervaardiging men met een op basis van granen verwerkt produkt een daarin gewoonlijk niet voorkomende stof heeft gemengd, noodzakelijkerwijs onder post 23.07 valt.

In het algemeen wil indeling onder de betrokken post zeggen dat de basisprodukten zijn gemengd in een bepaalde verhouding, des dat elk dezer produkten een wezenlijk bestanddeel van de uiteindelijke bereiding vormt.

De derde vraag

Volgens *verzoekster in het hoofdgeding* is vraag 3 geheel niet ontvankelijk, omdat zij niet strekt tot uitlegging van artikel 1 van verordening nr. 19/62, doch tot toepassing van dit artikel in twee concrete gevallen.

Mocht het Hof de vraag ontvankelijk achten, dan merkt verzoekster op dat de beantwoording van het antwoord op vraag 1 afhangt. Vraag 3 a) zou in bevestigende zin moeten worden beantwoord, omdat een opzettelijk verkregen mengsel met 78 % sorgho en 9 % gluten van sorgho produkten bevat die onder verschillende tariefposten vallen en menging van 9 % gluten met 78 % sorgho een nieuw produkt doet ontstaan.

Vraag 3 b) ware ontkennend te beantwoorden, omdat een opzettelijk verkregen mengsel met 4,9 % gluten van maïs en 80 % gluten van sorgho, produkten bevat die onder dezelfde tariefpost vallen en op grond van de niet nader gepreciseerde aanduiding dat het produkt bovendien melasse, maïskaf en maïszemelen bevat, niet kan worden uitgemaakt of dit mengsel een nieuw produkt oplevert.

De *Duitse Regering* stelt dat, douanerechtelijk gezien, de beide in deze vraag bedoelde produkten onder tariefpost 23.07 vallen.

De *Commissie van de Europese Gemeenschappen* is van mening, dat de in deze vraag bedoelde produkten onder tariefpost 23.03 van het gemeenschappelijk douanetarief kunnen worden gebracht, omdat de toevoeging van melasse erop wijst dat van melassehoudend veevoeder sprake is.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Finanzgericht te Hamburg bij beschikking van 3 juni 1971, ingekomen op 30 juni 1971, het Hof krachtens artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de EEG drie vragen heeft gesteld inzake de uitlegging van sommige posten van het gemeenschappelijk douanetarief;

2 Overwegende dat aan het Hof in de eerste plaats verzocht wordt uit te spreken of „een waar alleen op grond van haar objectieve kenmerken, dat wil zeggen ongeacht de wijze van vervaardiging of ontstaan, en met name zonder

dat ter zake doet of van opzettelijke dan wel niet-opzettelijke menging sprake is, kan worden ingedeeld onder post 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief en derhalve volgens 's Raads verordening nr. 19/62/EEG van 4 april 1962 aan heffing onderworpen is";

3 Overwegende dat in de bijlage van verordening nr. 19/62, alwaar wordt gerefereerd aan tariefpost 23.07, bedoelde produkten als volgt worden omschreven: „Veevoeder, samengesteld met melasse of met suiker en ander bereid voedsel voor dieren; andere preparaten, gebezigd voor het voederen van dieren (veevoedersupplementen, enz.): ex B. bevattende granen, of bevattende produkten waarop deze verordening van toepassing is";

4 Overwegende dat de indeling van waren onder het gemeenschappelijk douanetarief, in het belang van de rechtszekerheid en van de werkzaamheden der administratie, in beginsel op grond van hun objectieve kenmerken geschiedt;

dat volgens de tekst van post 23.07, waarnaar in verordening nr. 19/62 wordt verwezen, de doorslag geeft dat bedoeld produkt een bereiding moet zijn, bestemd voor het voederen van dieren;

dat onder bereiding een bewerking van een produkt dan wel een menging met andere produkten is te verstaan;

dat de bestemming tot het voederen van dieren een objectieve factor is met behulp waarvan kan worden vastgesteld dat de bereiding geschikt is om uitsluitend tot het voederen van dieren te dienen.

dat derhalve de kenmerken en de objectieve eigenschappen der produkten het beslissend criterium voor hun indeling onder genoemde tariefpost opleveren;

5 dat deze uitlegging steun vindt in noot c) in fine van de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel, post 23.07, volgens welke niet onder deze post vallen „bereidingen welke, met name op grond van hun aard, zuiverheidsgraad en de verhouding tussen hun verschillende componenten . . . gelijkelijk voor het voederen van dieren en voor menselijke consumptie kunnen worden gebruikt";

6 Overwegende dat in de tweede plaats wordt gevraagd naar hetgeen „voor indeling a) onder post 11.01 van het gemeenschappelijk douanetarief, b) onder post 11.02 van het gemeenschappelijk douanetarief en c) onder post 23.07 van

het gemeenschappelijk douanetarief ten aanzien van de samenstelling der waren, met name ten aanzien van de percentages aan bestanddelen als zetmeel, proteïne, vet, enzovoort moet blijken";

7 dat in de derde plaats wordt gevraagd of „een opzettelijk verkregen mengsel onder tariefpost 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief valt, wanneer het is samengesteld uit a) 78 % sorgho, 9 % gluten van sorgho en voor het overige melasse, kaf of maïszemelen, dan wel b) 4,9 % gluten van maïs, 80,08 % gluten van sorgho en voor het overige melasse, kaf en maïszemelen";

8 dat deze beide vragen gezamenlijk dienen te worden beantwoord;

9 Overwegende dat deze vragen, gezien de aan de Duitse rechter voorgelegde problemen, op basis van maïs en sorgho bewerkte produkten betreffen en ertoe strekken dat deze produkten zullen worden afgebakend ten opzichte van de afvallen bedoeld in de posten 23.03 en 23.04 van het gemeenschappelijk douanetarief;

dat post 11.01 is omschreven als „meel van granen" en post 11.02 als „grutten, gries, griesmeel; gort en parelgort en andere gepelde, geparelde, gebroken of geplette granen (vlokken daaronder begrepen), met uitzondering van gepelde, geglansde, gepolijste of bij het pellen gebroken rijst; graankiemen, ook indien gemalen . . .";

10 dat aan de indeling van een waar onder een van deze beide posten niet afdoet dat de waar bewerkingen heeft ondergaan, wanneer nadien de verhouding van de wezenlijke componenten van het basisprodukt in het bewerkte produkt niet belangrijk verschilt van het gehalte dezer componenten in het betrokken produkt in natuurlijke staat;

11 dat met name ten aanzien van het onderscheid met de posten 23.03 en 23.04 zij opgemerkt dat, wil er sprake zijn van „afvallen" in de zin van deze posten, uit het basisprodukt zetmeel of olie moet zijn gewonnen in zodanige mate als op economisch rationele wijze met moderne procédés kan worden bereikt;

12 Overwegende dat post 23.07 produkten betreft die een definitieve bewerking hebben ondergaan of door menging van verschillende stoffen zijn ontstaan en die uitsluitend tot voedering van dieren geschikt zijn;

dat dit algemeen criterium moet worden verfijnd met behulp van de toelichtingen op de nomenclatuur van Brussel, sub II C, volgens welke niet als veevoeder zijn te beschouwen „produkten welke zijn samengeperst (pellets) en bestaan uit een enkele stof of uit een mengsel van verschillende stoffen die als zodanig onder een en dezelfde post vallen, ook indien daaraan een hoeveelheid bindmiddel zoals melasse, zetmeelhoudende zelfstandigheden enzovoort (in den regel niet meer dan 3 gewichtsprocenten) is toegevoegd (met name 07.06, 12.10, 23.01)";

dat voorts de verwijziging in verordening nr. 19/62 naar tariefpost 23.07 niet ook betrekking heeft op veevoeder dat, ofschoon onder deze post vallend, geen produkten bevat die als zodanig worden genoemd in de voorschriften betreffende de in die verordening vervatte gemeenschappelijke marktordening;

dat de rechtstoepassing ten aanzien van de percentages op de weg van de nationale rechter ligt;

Ten aanzien van de kosten

13 Overwegende dat de kosten, door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen en dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van verzoekster in het hoofdgeding, van de regering der Bondsrepubliek Duitsland en van de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap;
Gelet op 's Raads verordening nr. 19/62/EEG van 4 april 1962;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Finanzgericht Hamburg (V. Senat) bij zijn beschikking van 3 juni 1971 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. Bij de indeling van een waar onder post 23.07 van het gemeenschappelijk douanetarief moet worden afgegaan op de objectieve kenmerken zonder dat ter zake doet of de bereiding der in deze post bedoelde produkten al dan niet opzettelijk tot stand kwam.

2. a) Op basis van maïs en sorgho bewerkte produkten kunnen onder de tariefposten 11.01 en 11.02 worden gebracht, wanneer daarin na bewerking de wezenlijke componenten van het basisprodukt nog voorkomen in een verhouding die niet belangrijk verschilt van het gehalte dezer componenten in het betrokken produkt in natuurlijke staat.

   b) Post 23.07 betreft produkten die een definitieve bewerking hebben ondergaan of zijn ontstaan door menging van verschillende stoffen en die alleen voor het voederen van dieren kunnen worden gebruikt, met uitzondering van produkten welke zijn samengeperst en welker basisstof(fen) als zodanig onder een en dezelfde post valt (vallen), ook indien daaraan een hoeveelheid bindmiddel van in den regel niet meer dan 3 gewichtspercenten is toegevoegd.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Aldus uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op drieëntwintig maart negentienhonderdtweeënzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt