Gelet op 's Raads verordening nr. 803/68;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de vraag door het Finanzgericht te Hamburg bij beschikking van 12 mei 1970 gesteld, verklaart voor recht :

Kosten die in feite werden betaald voor een duurdere wijze van vervoer dan die welke voor die zelfde waar als gebruikelijk is te beschouwen, worden, behoudens in uitdrukkelijk voorziene uitzonderingsgevallen, in aanmerking genomen voor de vaststelling van de normale prijs — opleverende de douanewaarde —, zelfs wanneer die prijs aldus hoger blijkt te zijn dan de cif-prijs voor dezelfde goederen bij aanvoer met het gebruikelijke vervoermiddel.

Aldus gewezen te Luxemburg op tien december negentienhonderdzeventig.

Lecourt Donner Trabucchi

Mertens de Wilmars Pescatore

Uitgesproken te Luxemburg op tien december negentienhonderdzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 19 NOVEMBER 1970 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening nr. 803/68 van de Raad van 27 juni 1968 (Publikatieblad van 1968, nr. L 148, blz 6) inzake de douanewaarde van de goederen en met name de vraag of de normale, voor de douanewaarde van ingevoerde goederen bepalende prijs aan de hand van de werkelijke transportkosten wordt vastgesteld, dan wel op basis van de gewoonlijk bij

— Vertaald uit het Duits.

de invoer der betreffende goederen te betalen vrachtprijs.

Deze vraag is van belang voor verzoekster in het bodemgeschil, een te Hamburg gevestigde importfirma. Zij voert blijkbaar doorgaans over zee viltstiften in uit Japan, doch zag zich in juli 1968 door een plotseling tekort gedwongen een bepaalde hoeveelheid door de lucht te betrekken. Zij verzocht voor de betreffende goederen bij het Zollamt Hamburg-Flughafen inklaring tegen de dagprijs (welke op het aangifteformulier als 422,— DM werd aangegeven). Het Zollamt vatte dit terecht op als een verzoek om inklaring tegen de normale prijs in de zin van artikel 1 van verordening nr. 803/68. Bij de bepaling van de douanewaarde baseerde het Zollamt zich echter niet alleen op de rekening van de Japanse leverancier (welke 422,— DM c. & i. Kobe bedroeg), doch verhoogde dit bedrag op grond van een beschikking van de Duitse minister van Financiën („Erlass über die Abgrenzung der Beförderungskosten im Luftverkehr") met 94 % van de door verzoekster betaalde luchtvrachtkosten voor het vervoer Kobe-Hamburg. Op deze wijze kwam het Zollamt tot een douanewaarde van 1 102,67 DM, waarover het vervolgens in een aanslag van 16 juli 1968 invoerrechten en bij invoer geheven omzetbelasting ten bedrage van 321,69 DM hief.

Hiermee kon de firma Edding zich niet verenigen. Naar haar mening vallen onder de normale prijs alleen de normale vrachtkosten en niet de in een uitzonderingsgeval verschuldigde luchtvrachtkosten. Voor de bepaling van de douanewaarde moet men derhalve uitgaan van de marktprijs der goederen, welke volgens de firma Edding in de handelsschakel waartoe zij behoort bij de anders gebruikelijke invoer over zee 444,— DM cif Hamburg bedraagt. — Een hiertoe strekkend bezwaarschrift werd afgewezen. Vanwege de Oberfinanzdirektion Hamburg werd aan de firma Edding medegedeeld dat de Bundesminister der Finanzen ten aanzien van de vraag of luchtvrachtkosten deel uitmaken van de douanewaarde, met het oog op paragraaf 29, lid 2, van het Duitse Zollgesetz (welke overeenstemt met artikel 1 van de communautaire verordening inzake de douanewaarde) reeds in voor de importeur negatieve zin had beslist. Derhalve moet worden aangenomen dat de verkoper alle kosten moet dragen welke betrekking hebben op de levering van goederen bij aanvoer door de lucht. Overigens pleit daarvoor ook advies VIII van het Brusselse Comité voor de Douanewaarde.

Aangezien de firma Edding hiermede geen genoegen nam, stelde zij beroep in bij het Finanzgericht Hamburg. In het proces handhaafden partijen hun standpunten. Aangezien een beslissing ter zake echter afhankelijk is van de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke verordening heeft het Finanzgericht zelf geen uitspraak gedaan, maar het geding bij beschikking van 12 mei 1970 geschorst en zich overeenkomstig artikel 177 van het EEG-Verdrag met de volgende vragen tot het Hof van Justitie gewend :

„Zijn bij de bepaling van de normale prijs de vrachtkosten, bedoeld in artikel 7 van verordening nr. 803/68 van de Raad der Europese Gemeenschappen van 27 juni 1968 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1968, nr. L 148, blz. 6) in beginsel de werkelijke vrachtkosten, in concreto op de invoer gevallen?

Zo ja, volgt uit artikel 1, lid 1, van verordening nr. 803/68 dat deze kosten niet als kostenfactor in de normale prijs mogen worden verwerkt, wanneer zodanige berekening leidt tot een prijs die hoger ligt dan de normale cif-prijs, die zich bij berekening van de gebruikelijke — geringere — transportkosten op de markt heeft gevormd, welke prijs een willekeurige koper op de plaats van invoer zou betalen?"

Omtrent deze vragen wil ik thans, na kennisneming van de mondelinge en schriftelijke opmerkingen van de partijen in het bodemgeschil, de Duitse

Regering en de Commissie der Europese Gemeenschappen, mijn standpunt bepalen.

Het behoeft nauwelijks betoog dat de gestelde vragen voor de praktijk van het grootste belang zijn. Dit blijkt enerzijds uit het feit dat het luchtvervoer steeds toeneemt. Anderzijds zijn, zoals U weet, in het gemeenschappelijk douanetarief heffingen over de waarde aangegeven en het is duidelijk dat men bij toepassing daarvan ter bepaling van de douanewaarde in de gehele gemeenschappelijke markt uniforme maatstaven dient te hanteren ten einde een storende verlegging van het handelsverkeer als gevolg van onderling afwijkende bestuurspraktijken te voorkomen.

Partijen zijn het erover eens dat artikel 1 van verordening nr. 803/68 van de Raad het belangrijkste uitgangspunt is voor de oplossing van de opgeworpen problemen. Volgens dit artikel is de normale prijs het fundamentele en enige beginsel van de gemeenschappelijke verordening inzake de douanewaarde. — Op grond hiervan betoogt verzoekster dat het begrip „normaal" *ruim* moet worden opgevat en wel met name in die zin, dat alleen de normale voorwaarden voor een transactie bepalend zijn, en dat de werkelijke prijs, de kostprijs, van secundair belang is. Dit betekent met betrekking tot de factor transportkosten dat alleen de *normale vrachtprijs*, de normale vervoerwijze voor bepaalde goederen, in aanmerking komt (waarbij met name rekening moet worden gehouden met het grote verschil in de vrachtintensiteit van verschillende produkten, dat wil zeggen de verhouding tussen de vrachtkosten en de waarde der goederen). Bij een andere opvatting van het begrip vrachtkosten zou men, aldus verzoekster, een tegenstrijdigheid in het systeem aanvaarden, aangezien de normale prijs dan ten dele uit abstracte en ten dele uit concrete factoren zou zijn opgebouwd.

Ziet men naar de tekst van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 803/68 en met name naar de definitie van de normale prijs als de prijs, „welke voor die goederen (namelijk de ingevoerde goederen) kan worden bedongen ingevolge een onder voorwaarden van vrije mededinging tot stand gekomen koop en verkoop tussen een koper en een verkoper die onafhankelijk van elkaar zijn", dan ligt — het zij erkend — inderdaad de gedachte voor de hand dat het slechts gaat om de marktprijs, de concurrentieprijs, en derhalve, voor wat de vrachtkosten betreft, om die van het normale vervoer. — Met betrelkking tot de factor vracht, waarop het hier uitsluitend aankomt, geven echter al dadelijk twee overwegingen reden tot twijfel aan de juistheid van de redenering van verzoekster. De eerste werd door het Hauptzollamt en door de Duitse Regering aangevoerd en betreft de praktische toepassing der regeling. Inderdaad kan moeilijk worden ontkend dat de vaststelling van een dergelijke „normale vrachtprijs" vaak tot grote moeilijkheden kan leiden, niet slechts wanneer verschillende wijzen van vervoer in aanmerking komen, doch ook wanneer men zich beperkt tot één enkele vervoerwijze. Immers dikwijls (zoals ook in het geval waarop het bodemgeschil betrekking heeft) bevatten de rekeningen in het geheel geen opgave van de transportkosten. Het begrip „normale vracht" zou daarmede een element van onzekerheid invoeren en dikwijls aanleiding tot onenigheid geven. Aan dit feit kan bij de beoordeling van de regeling stellig niet zonder meer voorbij worden gegaan. — Een tweede overweging vloeit voort uit een opmerking in verzoeksters eigen memorie. Zij erkent dat het tot 1968 in Duitsland geldende Wertzollrecht sterk gelijkt op de communautaire verordening inzake de douanewaarde en anderzijds dat volgens de Duitse bestuurspraktijk steeds de werkelijke transportkosten in aanmerking werden genomen. Bovendien verklaarde de vertegenwoordiger van de Commissie op een vraag tijdens de mondelinge behandeling dat het voor de inwerkingtreding van het gemeenschappelijk douanetarief ook in de andere Lid-Staten steeds gebruik was

bij de vaststelling van de normale prijs rekening te houden met de in concreto op het transport gevallen kosten, ook die van luchtvervoer. — In dat geval is het bijzonder onwaarschijnlijk dat verordening nr. 803/68 voor wat de vervoerkosten betreft, met het begrip „normale vrachtprijs" iets geheel nieuws introduceert. Op grond hiervan is bij de uitlegging der onderhavige bepalingen bijna het vermoeden gerechtvaardigd dat het door de Commissie, door de Duitse Regering en door het Hauptzollamt verdedigde standpunt juist is; in ieder geval mag men hieruit echter afleiden dat voor een andersluidende opvatting zeer krachtige argumenten zullen moeten worden aangevoerd.

De uitkomst van een zowel door de Duitse Regering als de Commissie verricht onderzoek naar de systematiek van verordening nr. 803/68 toont echter aan dat dergelijke argumenten uiteindelijk niet te vinden zijn. Daaruit blijkt dat het begrip normale prijs weliswaar centraal staat, doch ook dat het hier geen genormeerde abstracte waarde betreft, die voor alle goederen van een zelfde categorie onveranderlijk geldt. Integendeel, bij de bepaling van de normale prijs moet veeleer nauwe aansluiting worden gezocht bij de feitelijke omstandigheden van een concrete invoertransactie. Daarvan moet in feite worden uitgegaan; om de werkelijke waarde van een ingevoerd goed te bepalen en een juist beeld van de door de leverancier verrichte prestatie te krijgen (het gaat immers alleen daarom en niet om de verkoopprijs) past men slechts tot op zekere hoogte een normalisering, correctie en precisering toe : men abstraheert zich derhalve van bepaalde elementen van een transactie, terwijl met andere factoren uitdrukkelijk rekening moet worden gehouden. Hiertoe dienen de voorschriften van artikel 1, lid 1, en van artikel 2, op grond waarvan men van een bepaald soort kooptransactie moet uitgaan en derhalve het kader der overeenkomst moet normeren; hierop wijzen ook de nadere bepalingen van artikel 1, lid 2, in verband met artikel 7 en de daar genoemde kostenfactoren en zo moeten ook de artikelen 3 en volgende worden opgevat (op de inhoud daarvan behoeven wij thans niet verder in te gaan). Dat in feite nauwe aansluiting moet worden gezocht bij de concrete omstandigheden waarin een bepaalde invoertransactie plaatsvindt blijkt met name uit de nadere bepalingen van artikel 4 (betreffende de hoeveelheid goederen waarvan de douanewaarde moet worden bepaald), artikel 5 (betreffende het tijdstip voor de bepaling van de douanewaarde) en artikel 6 (waarin een definitie wordt gegeven van de plaats van binnenkomst in het douanegebied — waarbij vooral op de zeer concrete elementen genoemd in lid 1, b) moet worden gewezen). Bovendien kan ingevolge artikel 9 de factuurprijs als douanewaarde worden aanvaard en dus een essentieel hulpmiddel voor de bepaling van de normale prijs zijn (zij het onder voorbehoud van de aanpassingen bedoeld in lid 2). Derhalve ligt het voor de hand met betrekking tot de transportkosten, dat wil zeggen de in artikel 1, lid 2, b) en in artikel 7, lid 1, eerste gedachtenstreepje, genoemde factoren evenzo te handelen, met andere woorden, de *werkelijke* transportkosten als beslissend uitgangspunt te nemen.

Anders dan verzoekster meent, verzet de *tekst* der genoemde bepalingen zich in ieder geval niet tegen deze opvatting. Zoals U weet, heeft verzoekster in dit verband gewezen op de formulering in artikel 1, lid 2, b) : kosten die „in de normale prijs zijn begrepen" (waarbij het begrip „normaal" tevens voor het kostenelement zou gelden); voorts dat in deze bepaling sprake is van „goederen" en dus de abstraherende meervoudsvorm wordt gebruikt (terwijl de vroeger in Duitsland geldende bepalingen — paragraaf 29 van het Zollgesetz en paragraaf 8 van de Wertzollordnung — spraken van „levering der goederen" en „goederen waarvan de waarde moet worden bepaald", en dus op een meer concrete zienswijze duiden).

Zij heeft bovendien op de abstracte formulering „Kosten des Beförderns" (vrachtkosten) in artikel 7 van verordening nr. 803/68 gewezen, zulks mede tegenover de meer concrete zinswending in de Duitse tekst („die Beförderungskosten der zu bewertenden Ware" — de vrachtkosten van de goederen waarvan de waarde moet worden vastgesteld), zoals te vinden in de betreffende uitvoeringsverordening van de Bundesfinanzminister. — Daartegen kan — afgezien van het algemene, voor dergelijke tekstuele argumenten geldende voorbehoud — echter worden aangevoerd dat aan een duidelijke transpositie van het begrip „normaal" op de transportkosten eigenlijk alleen te denken ware, wanneer in artikel 1, lid 2, b)„ niet was gesproken van „alle kosten", maar van *normaliter* ontstane kosten. Verder moet verzoekster worden tegengeworpen dat uit een vergelijking van de Duitse teksten met die van een andere wetgever stellig geen dwingende conclusies zijn te trekken en dat overigens het gebruik van de meervoudsvorm („goederen") en van het woord „transportkosten" geenszins aan een feitelijke beoordeling in de weg staat. Dienaangaande kan zeker niet in de laatste plaats worden aangevoerd dat het Brusselse Verdrag nopens de douanewaarde van de goederen van 1950, waartoe alle Lid-Staten zijn toegetreden en dat derhalve een waardevolle informatiebron vormt, dezelfde bewoordingen bezigt, doch wel als principe stelt dat men van de feitelijke omstandigheden bij een concrete invoertransactie uitgaat en een invoer beoordeelt „en fonction de ses caractéristiques *propres*" (zoals blijkt uit de desbetreffende toelichtingen en andere indicaties, bij voorbeeld de Brusselse „déclarations-type"; Internationale Douaneraad, verklarende toelichtingen, 1960, blz. 100.

Voor ons is echter vooral van belang dat uit enkele voorschriften van verordening nr. 803/68 zelf overduidelijk blijkt dat men bij de bepaling van de normale prijs dient uit te gaan van de werkelijke transportkosten. Hiertoe kan — anders dan verzoekster meent — reeds worden gewezen op artikel 6, waar de plaats van binnenkomst in het douanegebied wordt omschreven. Het spreekt zeer concreet van „aangevoerde goederen" en richt zich duidelijk naar de gekozen wijze van vervoer. Bovendien moet artikel 8 worden genoemd, waarin sprake is van de samenvoeging van vervoerskosten in bepaalde gevallen. In lid 1 wordt bepaald :

„Indien goederen met een zelfde soort vervoermiddel worden vervoerd tot een plaats die verder binnenwaarts is gelegen dan de plaats van binnenkomst in het douanegebied van de Gemeenschap, worden de vrachtkosten gesplitst *naar evenredigheid van* de buiten en binnen het douanegebied van de Gemeenschap *afgelegde afstanden*, tenzij ten genoegen van de douane wordt aangetoond welke de vrachtkosten zijn die, volgens een algemeen en verplicht tarief, verschuldigd zouden zijn voor het vervoer van de goederen tot de plaats van binnenkomst in het douanegebied van de Gemeenschap". De wijze van vervoer speelt hier derhalve een bepalende rol. Artikel 8, lid 2, luidt : „Indien goederen worden gefactureerd tegen een uniforme prijs franco-plaats van bestemming, welke prijs overeenkomt met die op de plaats van binnenkomst, dienen de vrachtkosten voor het traject binnen de Gemeenschap niet te worden afgetrokken. Aftrek is evenwel toegestaan indien ten genoegen van de douane wordt aangetoond dat de prijs franco-grens lager zou zijn dan de uniforme prijs voor levering franco-plaats van bestemming". Ook volgens deze bepaling gaat het duidelijk om de concrete wijze van vervoer. In artikel 8, lid 3, wordt zo mogelijk nog sterker dan in deze beide bepalingen het accent gelegd op de concrete wijze van vervoer en derhalve op de daaraan verbonden kosten. Daarin wordt namelijk bepaald dat wanneer het vervoer kosteloos geschiedt of met een vervoermiddel van de koper, „de vrachtkosten tot de plaats van binnenkomst, berekend volgens de gebruikelijke tarieven voor *vervoer met*

een zelfde soort vervoermiddel, in de douanewaarde (zijn) begrepen". Dat hier naar het „gebruikelijke tarief" wordt verwezen, is in verband met de bijzondere situatie niet verwonderlijk. Opmerking verdient echter dat alleen hier sprake is van een *gebruikelijk* vervoertarief.

Gezien al het vorenoverwogene meen ik derhalve dat de communautaire verordening inzake de douanewaarde onmiskenbaar op het beginsel duidt dat bij de berekening van de normale prijs mede de werkelijke transportkosten moeten worden betrokken. Een afwijking van dit beginsel, van welke aard ook, is niet voorzien. Het desbetreffende artikel 7 van verordening nr. 803/68 bevat geen uitzondering en evenmin mag worden aangenomen — de Commissie heeft dit terecht betoogd — dat uitzonderingen in bepaalde gevallen stilzwijgend zijn toegelaten. Men mag dit zeggen omdat in *andere* artikelen van verordening nr. 803/68, bij voorbeeld in artikel 3, lid 2, artikel 4, lid 2, artikel 8, lid 1 en lid 4, wel met zoveel woorden uitzonderingen zijn genoemd (hetgeen op een uitputtende regeling duidt). Bovendien kan nog worden opgemerkt dat bij de opstelling van verordening nr. 803/68 blijkbaar is overwogen in bepaalde gevallen het luchtvervoer buiten beschouwing te laten en slechts de lagere kosten van een ander vervoermiddel in aanmerking te nemen, doch dat men dergelijke afwijkingen uiteindelijk welbewust niet in de tekst heeft willen opnemen.

Deze opvatting vindt overigens niet alleen in verordening nr. 803/68, doch ook elders steun. — Hiervoor kan in de eerste plaats worden verwezen naar verordening nr. 1769/68 van de Commissie van 6 november 1968 betreffende de in de douanewaarde te begrijpen luchtvrachtkosten (Publikatieblad van 1968, nr. L 285, blz. 1). Weliswaar is ook hierin sprake van een zekere abstrahering (in die zin dat alleen met *directe* vervoersafstanden rekening wordt gehouden), doch voor wat de verdeling van de transportkosten betreft, worden de feitelijke luchtvrachtkosten kennelijk geacht deel uit te maken van de normale prijs. — In het kader van het Brusselse Verdrag nopens de douanewaarde — dat, zoals ik reeds zeide, in dit verband *zeer verhelderend werkt* — zij gewezen op de bij de mondelinge behandeling door de vertegenwoordiger van de Duitse Regering genoemde beschikking van het Comité voor de Douanewaarde van 12 mei 1966, inzake de bij invoer naar Rwanda in aanmerking te nemen luchtvrachtkosten. Voorts is advies VIII van het Comité voor de Douanewaarde van belang. In het eerste deel daarvan wordt uitdrukkelijk verklaard (en moet derhalve nagenoeg als beginsel gelden) „que les frais de transport des marchandises par air ou par tout autre moyen garantissant une livraison rapide constituent un élément du prix normal visé par la définition". Hierbij zij echter opgemerkt dat bepaalde in het Advies genoemde uitzonderingen alleen gelden „si la réglementation nationale le permet", dat zij derhalve niet voortvloeien uit het systeem van het Verdrag nopens de douanewaarde, maar hoogstens binnen het kader van de volgens het Verdrag nopens de douanewaarde aan de Lid-Staten verbleven beoordelingsbevoegdheid kunnen worden toegepast. Deze gedachte past echter zeker niet in het noodzakelijkerwijs *uniforme* douanewaardesysteem van de gemeenschappelijke markt — zoals de Commissie overtuigend heeft aangetoond —, ook niet met betrekking tot paragraaf 13 van de Duitse Wertzollordnung van 29 november 1961. Bovendien moet worden opgemerkt dat de bewoordingen van de uitzonderingsclausule het in het bodemgeschil behandelde geval geenszins dekken, aangezien daarin sprake is van „certaines catégories d'importation particulière... pour lesquelles l'utilisation de la voie aérienne est fortuite ou ne confère aucune plus-value particulière à la marchandise transportée, les frais étant en règle générale supportés par l'expéditeur". Het lijkt mij dan ook niet juist op deze regel een beroep te

doen in geval van een dringende bestelling ten einde zonder onderbreking aan afnemers te kunnen leveren, en dus iedere verhoging van de waarde uit te sluiten.
Ten slotte wil ik volledigheidshalve nog opmerken dat artikel 3, sub e) en f), van het EEG-Verdrag, waarnaar verzoekster tijdens de mondelinge behandeling heeft verwezen, evenmin afbreuk doet aan de duidelijke uitlegging van verordening nr. 803/68. Dit lijkt evident, waar artikel 3, e) zeer in het algemeen spreekt van de totstandbrenging van een gemeenschappelijk beleid op het gebied van het vervoer. Maar hetzelfde geldt voor de in artikel 3, f) bedoelde invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst. Dit belet reeds daarom niet dat bij de bepaling van de douanewaarde met de luchtvrachtkosten rekening wordt gehouden, omdat dit beginsel voor een ieder geldt, die uit handelsoverwegingen een snelle levering door de lucht nodig acht.

Op grond van het bovenstaande stel ik voor de twee aan het Hof voorgelegde vragen als volgt te beantwoorden :

De vervoerkosten, krachtens artikel 7 van verordening nr. 803/68 van de Raad der Europese Gemeenschappen van 27 juni 1968 bij de bepaling van de normale prijs in de zin van artikel 1 van deze verordening in aanmerking te nemen, zijn in beginsel de op de invoer in concreto gevallen werkelijke vervoerkosten.

Uit artikel 1 van verordening nr. 803/68 blijkt niet dat de normale prijs identiek moet zijn aan de normale cif-prijs, welke op basis van de normale transportkosten op de markt tot stand komt. De normale prijs omvat de werkelijke vervoerkosten (met inbegrip van luchtvrachtkosten) tot de plaats van binnenkomst in de Gemeenschap, zelfs wanneer dit leidt tot een hogere prijs dan die welke een willekeurige koper op de plaats van invoer voor een op andere wijze vervoerd goed zou betalen.