



EUROPESE COMMISSIE

DIRECTORAAT-GENERAAL
BELASTINGEN EN DOUANE-UNIE
DOUANEBELEID

Algemene wetgeving en eenvormige toepassing van het Gemeenschapsrecht

Brussel, 4.7.2007

TAXUD/741/2003-DEF.-NL

Werkdocument

COMITÉ DOUANEWETBOEK

Afdeling terugbetaling

Gevolgen van de verordeningen inzake de tariefindeling voor de bepalingen van het wetboek inzake de kwijtschelding, terugbetaling en navordering van douanerechten

(Door een douanediens voorgesteld vraagstuk)

Dit document werd op 29 juni 2007 goedgekeurd door de leden van het Comité Douanewetboek - Afdeling Terugbetaling

De lidstaten wordt verzocht de in dit document uiteengezette beginselen toe te passen.

Gevolgen van de verordeningen inzake de tariefindeling voor de bepalingen van het wetboek inzake de kwijtschelding, terugbetaling en navordering van douanerechten

Inhoud:

1. Door een douanediens voorgelegd vraagstuk
2. Mening van de diensten van de Commissie.
 - 2.1. Algemeen
 - 2.1.1. Over de indelingsverordeningen
 - 2.1.2. Over de interpretatieve verordeningen
 - 2.2. Onderscheid tussen de verschillende soorten indelingsverordeningen
 - 2.2.1. Indelingsverordeningen tot wijziging of intrekking van een eerdere verordening waarbij een andere indeling was vastgesteld
 - 2.2.1.1. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **lagere douaneschuld**
 - 2.2.1.2. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **hogere douaneschuld**
 - 2.2.2. Andere gevallen (geen eerdere indelingsverordening)
 - 2.2.2.1. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **lagere douaneschuld**
 - 2.2.2.2. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **hogere douaneschuld**
- 2.3. Bijzondere geval: gebruik van bindende tariefinlichtingen (BTI)

* * *

1. Door een douanediens voorgelegd vraagstuk

De Europese Commissie heeft van een douanediens het volgende schrijven ontvangen:

"Vraagstuk

Eenvormige toepassing door de lidstaten van indelingsverordeningen in het kader van bepalingen van het wetboek betreffende de terugbetaling, de kwijtschelding en de navordering van de douaneschuld

Context

Wij gaan ervan uit dat een verordening waarbij een product onder een bepaalde tariefpost wordt ingedeeld slechts van toepassing is vanaf de datum van inwerkingtreding van die verordening. Wanneer onze indeling door een verordening ongedaan wordt gemaakt, aanvaarden wij geen verzoeken om terugbetaling of kwijtschelding en gaan wij evenmin over tot navordering van een douaneschuld met betrekking tot goederen die voor de inwerkingtreding van die verordening werden ingevoerd.

Onze werkwijze werd onlangs in een rechtszaak betwist. In deze zaak, betreffende Verordening (EG) nr. 1201/2001 van de Commissie, heeft een bedrijf om terugbetaling verzocht over een periode van drie jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van de verordening. Betwijfeld werd of onze werkwijze wel verenigbaar was met het wetboek en de uitvoeringsbepalingen: het bedrijf beweerde dat onze werkwijze verschilde van die van de douane in andere lidstaten.

Juridische overwegingen

Deze kwestie werd behandeld in punt 10 van de conclusies van de advocaat-generaal in de zaak C-11/93 (Siemens Nixdorf) waarin verwezen wordt naar een memorandum van de Commissie volgens hetwelk indelingsverordeningen niet met terugwerkende kracht kunnen worden toegepast. Dit standpunt werd gesteund door rechtsspraak in de zaak "Biegi tegen Hauptzollamt Bochum". In hetzelfde memorandum zou echter ook worden gesuggereerd dat sommige indelingsverordeningen een reeds bestaande toestand bevestigen (dus een indeling die al voor de inwerkingtreding van de verordening had moeten gelden).

Conclusie

Wij hebben geen exemplaar kunnen bemachtigen van het memorandum van de Commissie in de zaak «Siemens Nixdorf», maar dit schijnt te bevestigen dat er twee soorten indelingsverordeningen zijn:

- die welke, naast de reeds bekende criteria voor de indeling onder een bepaalde post, aanvullende criteria bevatten, zoals in de zaak "Biegi". In dat geval is er geen terugwerkende kracht;
- waarbij de juiste indeling wordt vastgesteld met gebruik van of door interpretatie van bestaande criteria. In dat geval zou terugwerkende kracht moeten worden toegepast in het kader van verzoeken om terugbetaling/kwijtschelding of in het kader van de navordering van de douaneschuld. Het laatste geval is afhankelijk van het bestaan van een BTI of andere redenen die een kwijtschelding rechtvaardigen.

Verzoek

Wij zouden gaarne het standpunt van de Commissie over het voorgaande vernemen en bevestiging ontvangen van het feit dat onze werkwijze correct is.

Bij informele gesprekken met andere lidstaten zijn verschillende meningen naar voren gekomen. Wij vragen dus of deze kwestie op de agenda van de volgende vergadering van het comité, afdeling algemene douanewetgeving, wordt geplaatst, zodat de lidstaten onderling overeenstemming kunnen bereiken en de indelingsverordeningen op uniforme wijze kunnen worden toegepast.

Indien er verschillen zijn tussen de lidstaten wat de wijze betreft waarop de indelingsverordeningen worden toegepast, stellen wij voor dat onze werkwijze, die erin bestaat dat deze verordeningen slechts vanaf de datum van inwerkingtreding worden toegepast, de algemene regel wordt."

2. Mening van de diensten van de Commissie.

2.1. Algemeen

2.1.1. Over de indelingsverordeningen

Op grond van artikel 9 van Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad stelt de Commissie, volgens de procedure die is omschreven in artikel 10 van die verordening, de indelingsverordening vast om een eenvormige toepassing van de gecombineerde nomenclatuur van de Europese Gemeenschap (GN) te waarborgen. De GN berust op een geharmoniseerd wereldsysteem voor de omschrijving en codering van goederen, het "geharmoniseerd systeem" (GS) waarvan de GN de zescijfercodes heeft overgenomen. Slechts het zevende en achtste cijfer zijn eigen aan de GN.

Het GS is opgezet onder de auspiciën van de Werelddouaneorganisatie (WCO – World Customs Organisation) bij een internationaal verdrag dat op 14 juni 1983 in Brussel is gesloten en dat namens de Gemeenschap werd goedgekeurd bij Besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 inzake de sluiting van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen alsmede van het daarbij behorende protocol van wijziging.

Het WCO publiceert regelmatig toelichtingen bij het GS en indelingsadviezen. In de afwezigheid van dergelijke adviezen of wanneer de daarin gegeven interpretatie in strijd lijkt met de bewoording van de GN-post, of wanneer die kennelijk de beoordelingsbevoegdheid van de WCO overschrijden, is de EG-wetgever bevoegd, door middel van een verordening en onder toezicht van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna "het Hof" genoemd) de nomenclatuur te interpreteren zoals die door de Gemeenschap moet worden toegepast. Te dien einde heeft de Raad een ruime beoordelingsbevoegdheid verleend aan de Commissie, in samenwerking met de douanedeskundigen van de lidstaten, om de inhoud van de tariefposten te verduidelijken die bij de indeling van bepaalde goederen in aanmerking komen. De bevoegdheid van de Commissie om de in artikel 9, lid 1, onder a), b), d) en e), van Verordening nr. 2658/87 bedoelde maatregelen vast te stellen, machtigt haar evenwel niet om de inhoud van de tariefposten te wijzigen die zijn vastgesteld op basis van het bij het Internationale Verdrag ingevoerde GS, daar de Gemeenschap bij artikel 3 van dat verdrag zich ertoe heeft verbonden om de draagwijdte van de posten niet te wijzigen (zie het arrest van het Hof van 27 april 2006, Kawasaki, C-15/05, punt 35).

Een indelingsverordening van de Commissie op het gebied van de GS (dat wil zeggen op het niveau van de zes eerste cijfers van de nomenclatuur) kan dus slechts interpretatief zijn. Indien in een rechtszaak over een bij een verordening van de Commissie vastgestelde indeling het Hof van oordeel zou zijn dat de Commissie hierbij de inhoud van een GS-post had gewijzigd (door te bepalen dat een product dat onder die post viel onder een ander GS-post moest worden ingedeeld), zou deze verordening door het Hof nietig worden verklaard. Dat betekent dat deze verordening geacht wordt nooit te hebben

bestaan, want zij zou in strijd zijn geweest met de internationale verplichtingen van de Gemeenschap.

Wat de onderverdelingen van de GN betreft (het 7^e en 8e cijfer) beschikt de Commissie over een ruimere bevoegdheid en kan zij verordeningen vaststellen die louter interpretatief zijn of waarbij aanvullende eisen worden vastgesteld om een product onder een bepaalde GN-post in te delen. In het laatste geval heeft de indelingsverordening een normatief karakter.

Verordeningen van interpretatieve aard kunnen, in principe, ook voor het verleden worden toegepast; een normatieve verordening kan echter slechts voor de toekomst gelden.

Daar de kwestie van de terugbetaling, de kwijtschelding of de navordering van de douaneschuld slechts een rol speelt voor verordeningen van interpretatieve aard, heeft onderstaande uiteenzetting slechts betrekking op de gevolgen van laatstgenoemde verordeningen.

2.1.2. Over de interpretatieve verordeningen

Volgens de diensten van de Commissie kunnen de gevolgen van een indelingsverordening niet fundamenteel verschillend zijn van die van een indelingsarrest van het Hof.

Hoewel indelingsverordeningen, vanuit juridisch standpunt, geen terugwerkende kracht hebben, hangt de juistheid van de indeling die zij opleggen af van feiten en rechtsregels die niet slechts voor de toekomst, maar ook voor het verleden gelden.

Met andere woorden, dergelijke indelingsverordeningen kunnen in aanmerking worden genomen voor de interpretatie van de GN, zelfs voor de periode die aan hun vaststelling voorafging.

Wanneer een indelingsverordening door de Commissie is vastgesteld en het Hof een prejudiciële vraag wordt gesteld over de geldigheid van deze indeling, onderzoekt het Hof of de betrokken GN-post inderdaad het betrokken product omvat. Indien dit het geval is, bevestigt het Hof de geldigheid van de indelingsverordening en wordt de zorg van de toepassing aan nationale rechtsinstanties overgelaten. Er wordt dan van uitgegaan dat de bij de verordening vastgestelde indeling juist is en dat het product inderdaad moet worden ingedeeld onder daarin vermelde post (zie bij voorbeeld het arrest van het Hof in de zaak C-164/95 Eru Portuguesa). In het tegengestelde geval zou het Hof de betrokken indelingsverordening nietig verklaren (zie bij voorbeeld het arrest van het Hof in de zaak C-15/05 Kawasaki).

Om de gevolgen van een indelingsverordening te beoordelen ten aanzien van de navordering, de kwijtschelding en de terugbetaling van douanerechten, is het nuttig een onderscheid te maken tussen de verschillende soorten indelingsverordening.

2.2. *Onderscheid tussen de verschillende soorten indelingsverordening*

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen "nieuwe" indelingsverordeningen (er is geen eerdere indelingsverordening) en indelingsverordeningen waarbij een eerdere indelingsverordening wordt gewijzigd of ingetrokken.

2.2.1. Indelingsverordeningen tot wijziging of intrekking van een eerdere verordening waarbij een andere indeling was vastgesteld

Een indelingsverordening wordt met name gewijzigd of ingetrokken om rekening te houden met factoren die niet in aanmerking waren genomen bij de vaststelling van de gewijzigde of ingetrokken indelingsverordening (zie bij voorbeeld Verordening (EG) nr. 1966/2005) of om de redenen te verduidelijken die ertoe hebben geleid een product onder een bepaalde post in te delen (zie bij voorbeeld Verordening (EG) nr. 2197/1999).

Dan moet er een onderscheid worden gemaakt al naar gelang de indelingsverordening tot een hogere of tot een lagere douaneschuld leidt dan die welke was ontstaan op grond van de gewijzigde of ingetrokken verordening.

2.2.1.1. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **lagere douaneschuld**

* Principe

Terugbetaling of kwijtschelding van de douanerechten is, op verzoek van de schuldenaar of op initiatief van de douane, mogelijk over een periode van drie jaar, op grond van artikel 236 van het douanewetboek.

Dit is bij voorbeeld het geval wanneer de indelingsverordening producten onder een tariefpost indeelt waarop een recht van 5% van toepassing is, terwijl volgens de ingetrokken verordening diezelfde producten onder een andere tariefpost waren ingedeeld waarvoor een recht van 10% geldt.

* Uitzondering

Van het hierboven vermelde principe kan om bijzondere redenen worden afgeweken die bij voorbeeld verband houden met principe van de niet-terugwerkende kracht van de conclusies in de verslagen van het geschillenbeslechtsorgaan van de Wereldhandelsorganisatie. In dat geval wordt daarnaar uitdrukkelijk verwezen in de overwegingen en het dispositief van de nieuwe verordening, zoals bij voorbeeld in Verordening (EG) nr. 949/2006 van de Commissie van 27 juni 2006 (PB L 174 van 28 juni 2006, blz. 3) waarbij in artikel 3 is bepaald dat de verordening geen terugwerkende kracht heeft en evenmin met terugwerkende kracht als richtsnoer voor de interpretatie kan worden gebruikt (zie ook overweging 9 van die verordening).

2.2.1.2. De indelingsverordening leidt tot een **hogere douaneschuld**

Voorbeeld:

Bij een eerste verordening werd een product ingedeeld onder een tariefpost waarop een douanerecht van 1% van toepassing is. Deze verordening wordt ingetrokken bij een tweede indelingsverordening waarbij het product wordt ingedeeld onder een tariefpost waarvoor een douanerecht van 5% geldt.

Commentaar:

Het is in strijd met de principes van wettelijkheid, rechtszekerheid en de bescherming van het gewettigd vertrouwen dat de douane, op grond van de tweede indelingsverordening, hogere bedragen aan douanerechten gaat navorderen bij bedrijven

die, in een bepaalde periode, van een tariefindeling hebben kunnen profiteren op grond waarvan zij minder douanerechten behoeften te betalen.

Nog steeds uitgaande van hetzelfde voorbeeld is het evenwel zo dat bedrijven die gedurende de geldigheidsduur van de eerste verordening het betrokken product hebben aangegeven onder een post waarop een douanerecht van meer dan 1% van toepassing was, zelfs na de inwerkingtreding van de tweede verordening, terugbetaling of kwijtschelding kunnen verkrijgen van het bedrag dat overeenstemt met het verschil tussen het bedrag vastgesteld op basis van het recht van meer dan 1% en het bedrag vastgesteld op basis van het recht van 1%, volgens de eerste verordening. In de periode voorafgaande aan de inwerkingtreding van de tweede verordening is het immers mogelijk dat de bedrijven die rechten van meer dan 1% hadden betaald, om de terugbetaling hadden verzocht op grond van artikel 236 van het douanewetboek door zich op de eerste verordening te beroepen. Daar de eerste verordening bij de inwerkingtreding van de tweede verordening is ingetrokken, zouden bedrijven nog een verzoek om terugbetaling van de betaalde rechten kunnen indienen voor de inwerkingtreding van de tweede verordening door zich op de eerste verordening te beroepen, mits dat verzoek uiteraard ontvankelijk was op grond van artikel 236 van het douanewetboek, dat wil met name zeggen binnen de bij lid 2 van dat artikel vastgestelde termijn van drie jaar.

2.2.2. Andere gevallen (geen eerdere indelingsverordening).

De principes die tot de tariefindeling hebben geleid die bij de indelingsverordening is vastgesteld waren in het verleden reeds van toepassing en kunnen door de bedrijven dus worden ingeroepen voor transacties waarvoor vóór de vaststelling van de verordening een douaneschuld was ontstaan (maar die uiteraard niet "verjaard" waren). Dit is het geval in de zaak C-11/93 (Siemens Nixdorf).

De diensten van de Commissie zijn van oordeel dat de volgende situaties kunnen ontstaan:

2.2.2.1. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **lagere douaneschuld**

Voorbeeld:

De douane heeft een product onder een tariefpost ingedeeld waarvoor een douanerecht van 10% geldt. Volgens een latere indelingsverordening moet dit product onder een andere tariefpost worden ingedeeld waarvoor het recht 5% bedraagt. Omdat de indelingsverordening slechts een toestand bevestigt die voor haar inwerkingtreding reeds bestond, is de terugbetaling (of kwijtschelding) van rechten dus mogelijk.

Commentaar:

Verwezen wordt naar het werkdokument TAXUD/1666/2002 "richtsnoeren betreffende het betrokken productengamma en de terugbetaling van rechten in de zaak C-463/98 (Cabletron)" van 12 februari 2002.

Volgens de diensten van de Commissie moet de werkwijze die moet worden gevolgd na een arrest van het Hof of van het Gerecht van Eerste Aanleg ook worden gevolgd na de inwerkingtreding van een indelingsverordening. Met ander woorden, de **terugbetaling of kwijtschelding van douanerechten**, op verzoek van de schuldenaar of op initiatief van

de douane, **op grond van artikel 236 van het douanewetboek, is gedurende drie jaar mogelijk.**

2.2.2.2. De indeling volgens de indelingsverordening leidt tot een **hogere douaneschuld**

Hier moeten twee gevallen worden onderscheiden:

- Bedrijven die lagere rechten hebben betaald dan het bedrag dat het gevolg is van de indelingsverordening.

De douane vordert het bedrag van de douaneschuld in op grond van artikel 220, lid 1, van het douanewetboek. Het is echter gerechtvaardigd de douanerechten niet na te vorderen wanneer voldaan is aan de voorwaarden van artikel 220, lid 2, onder b), van het douanewetboek.

Het informatiedocument over de toepassing van artikel 220, lid 2, onder b) en artikel 239 van het douanewetboek op de internetsite van DG TAXUD (http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/about/welcome/index_fr.htm) bevat verschillende voorbeelden van situaties waarin de navordering van rechten al dan niet gerechtvaardigd is.

Voorts heeft de Commissie meermaals zaken van deze soort onderzocht die de lidstaten haar hebben voorgelegd:

- gevallen waarin de niet-navordering gerechtvaardigd werd geacht: REC 6/96 en REC 09/03;

- geval waarin de navordering gerechtvaardigd werd geacht: REM 5/97.

- Geval van bedrijven waarop rechten werden toegepast voor een bedrag dat gelijk was aan het bedrag dat voortvloeide uit de indelingsverordening, terwijl andere bedrijven lagere rechten moesten betalen dan de rechten die voortvloeiden uit die indelingsverordening, omdat op laatstgenoemde bedrijven een beschikking tot niet-navordering van rechten op grond van artikel 220, lid 2, onder b), van het douanewetboek van toepassing was.

Het feit dat bepaalde bedrijven hogere rechten hebben betaald dan andere die een lager bedrag aan rechten hebben betaald dan het bedrag dat voortvloeide uit de indelingsverordening geeft geen aanleiding tot terugbetaling of kwijtschelding op grond van artikel 236 van het douanewetboek, voor zover deze rechten wettelijk verschuldigd waren. Dit feit kan evenmin worden ingeroepen als een feit dat een bijzondere situatie doet ontstaan. Indien andere argumenten worden aangevoerd, zou de situatie natuurlijk beoordeeld kunnen worden vanuit het gezichtspunt van artikel 239 van het douanewetboek.

2.3. *Bijzonder geval: gebruik van bindende tariefinlichtingen (BTI)*

Het gebruik van een BTI door een bedrijf dat daarvan de houder is, is een geval apart. In een dergelijke situatie, kunnen de volgende gevallen worden onderscheiden:

- De indeling volgens de indelingsverordening stemt overeen met de BTI en leidt dus tot dezelfde douaneschuld: de BTI blijft geldig en er is geen wijziging van de douaneschuld.

- De indeling volgens de indelingsverordening stemt niet overeen met de BTI en leidt dan tot:
 - een lagere douaneschuld: de BTI houdt op geldig te zijn op de dag van de bekendmaking van de verordening. Voor invoer in het verleden is een terugbetaling of kwijtschelding van douanerechten mogelijk op grond van artikel 236 van het douanewetboek, op verzoek van de schuldenaar of op initiatief van de douane.
 - een hogere douaneschuld: de BTI houdt op geldig te zijn op de dag van de bekendmaking van de verordening, maar op die BTI kan nog gedurende drie maanden een beroep worden gedaan overeenkomstig artikel 12, lid 6, van het douanewetboek. Douanerechten kunnen niet worden nagevorderd gezien de rechtszekerheid die een BTI verschaft. De gunstige behandeling gaat door zolang de BTI geldig is of tot het eind van de in de indelingsverordening genoemde periode overeenkomstig artikel 12, lid 6, van het douanewetboek.

* * *

De delegaties vinden in de bijlage het schrijven van 29 mei 1996 van de Commissie aan de lidstaten (document nr. 1428).

Dat schrijven, en elk eerder standpunt dat in strijd zou zijn met de inhoud van onderhavig moet als nietig worden beschouwd.