

## Het belang van belastingvrije opslag

# Douane-entrepots in Nederland, een onbekend fenomeen



Het voormalige douane-entrepot in Amsterdam. Ook in het water is een muur gebouwd om het in- en uitgaande scheepvaartverkeer te controleren. Foto: Gemeente Amsterdam, DRO

De positie van Nederland als vervoersnatie in Europa is wel bekend. Factoren die hieraan bijdragen zijn onder andere de geografische ligging, de aanwezige infrastructuur, de internationale oriëntatie en het fiscale klimaat. Een zeer belangrijk maar onbekend onderdeel van het laatste aspect vormt de mogelijkheid om in Nederland entrepots te stichten. In een dergelijk *entrepot* kunnen uit het buitenland afkomstige goederen worden opgeslagen zonder dat daarover de gebruikelijke invoerrechten en belastingen betaald behoeven te worden.

### ERIK LOUW \*

De internationale handel kenmerkt zich door het grensoverschrijdende karakter van de goederenstromen. Bij het passeren van de grenzen moet normaal een veelheid aan belastingen worden betaald. Indien goederen een land echter verlaten zonder dat er toegevoegde waarde wordt gecreëerd, wordt de prijs van de goederen onnodig verhoogd hetgeen de handel belemmert. Om deze reden wordt in de meeste landen de mogelijkheid geboden om de betaalde belastingen bij wederuitvoer terug te vorderen of de goederen door te voeren en/of, onder stringente condities, op te slaan zonder dat belastingen betaald hoeven te worden. In het laatste geval betekent dit voor de handel dat er niet onnodig grote bedragen vastliggen en dat renteverlies voorkomen kan worden.

### Douane-entrepots

De Nederlandse douanewetgeving is binnen het kader van EG-richtlijnen tot stand gekomen. In vergelijking met de andere EG landen heeft Nederland de daarin gescha-

pen mogelijkheden, zeker ten aanzien van de entrepots, op zeer ruime schaal toegepast. Grondgedachte daarachter is dat Nederland de entrepots als een instrument ziet in de internationale handel terwijl de andere landen ze meer zien als een instrument voor de vertraagde invoer.

Nederland heeft op basis hiervan een uitgebreid stelsel van zogenaamde *douane-entrepots* opgebouwd waarin 4 typen worden onderscheiden. De douane-entrepots worden onderscheiden op basis van de manier waarop de douane toezicht houdt op de daar opgeslagen goederen. Bij de oudste typen, de *publieke en particuliere entrepots*, vindt het toezicht plaats op fysieke wijze; douaneambtenaren houden toezicht op de in- en uitgaande goederen en zorgen voor de opening en sluiting van het entrepot. Bij de *fictieve entrepots* geschiedt de controle door middel van een zogenaamde voorraadcontrole, de werkelijk aanwezige voorraad wordt op gezette tijden vergeleken met de voorraad zoals die volgens de douanegegevens aanwezig zou moeten zijn.

De jongste telg uit het entrepotgeslacht is

het *FEMAC*; het Fictief Entrepot Met Administratieve Controle. Hier is de fysieke controle geheel verdwenen en wordt de controle op administratieve wijze uitgevoerd. Basis voor deze controle is de commerciële administratie van de ondernemer die dan ook aan zeer strenge eisen moet voldoen. Hij moet zich onder andere een controle door de Rijks Accountants Dienst laten welgevallen. Het voordeel voor de ondernemer is dat hij zelf bepaalde douanedocumenten mag afgeven hetgeen de afhandelingssnelheid van de goederen bevordert. De fysieke controle is momenteel op zijn retour en men gaat steeds meer over op administratieve controle.

In Nederland wordt de toepassing van de wetgeving in de praktijk gekenmerkt door een grote *flexibiliteit*; de douane stelt zich bedrijfsgericht op. Zo zijn in Nederland ruim 300 douaneposten die zich lang niet allemaal bij grenzen, havens of vliegvelden bevinden. Dit heeft als voordeel dat douaneformaliteiten ook in het binnenland kunnen worden afgehandeld. Het oponthoud aan de grenzen wordt hierdoor tot een minimum beperkt. Schijnbaar in tegenstelling hiermee is het feit dat Nederland in vergelijking tot andere EG-landen minder douaneambtenaren heeft. De automatisering is nog niet erg ver gevorderd.

### Stukje buitenland

De praktijk wijst uit dat er op grond van de genoemde 4 typen douane-entrepots geen overzicht te maken is van het aantal entrepots. Naast de traditionele pakhuizen en opslagruimten zijn er ook koel- en vrieshuizen, graansilo's en tankparken waarvoor iedere afzonderlijke cel of tank weer een ander type entrepot kan zijn. Bovendien kunnen tanks ingevolge de verleende vergunning afwisselend worden gebruikt als publiek, particulier en fictief douane-entrepot. De publieke entrepots komen het meest overeen met het traditionele beeld dat men van een entrepot heeft. Dit zijn namelijk om muurde terreinen met bewaakte ingangen. Het zijn als het ware stukjes buitenland binnen Nederland. Wellicht het mooiste voorbeeld is het Vrij-Entrepot in Rotterdam dat door de gemeente wordt geëxploiteerd. Binnen de muren kunnen bedrijven opslag

Tabel: Aantal douane-entrepots in 1986

publiek douane-entrepot	6
particuliere douane-entrepot	286
fictief douane-entrepot	230
FEMAC-vergunningen	400 (schatting)

## Een voorbeeld

In de Nederlandse douanewetgeving zijn entrepots omschreven als: 'inrichtingen waar douanegoederen in afwachting van het volgen van een nadere bestemming, zonder verschuldigheid van belasting kunnen worden opgeslagen'. Het lijkt ons zinvol de werking en het belang van een entrepot aan de hand van een (fictief) voorbeeld te illustreren.

Een lading Japanse fotocamera's arriveert in Nederland. De lading dient bij het passeren van de Nederlandse grens bij de douane te worden aangegeven. Deze maakt van de partij een document. Onder dekking van dit document kunnen de camera's door heel Nederland verder worden getransporteerd. Een deel van de camera's is bestemd voor de Nederlandse handel en wordt ingevoerd. Hierover worden meteen invoerrechten en belastingen betaald. Een ander deel wordt onder document direct doorgevoerd richting Duitsland. Van de resterende camera's is de bestemming nog onzeker. Zij kunnen nu worden opgeslagen in een entrepot. Omdat ze nog niet zijn ingevoerd (in het vrije verkeer gebracht) hoeft hierover geen invoerrecht of belastingen betaald te worden. Het door de dou-

ane opgemaakte document dat dit deel van de lading dekt houdt nu op te bestaan. De camera's kunnen zowel opgeslagen worden in een entrepot, beheerd en bewaakt door de douane, als op een eigen terrein indien daar de nodige vergunningen voor aanwezig zijn. Tijdens de opslag mogen de camera's bepaalde behandelingen ondergaan die het in goede staat bewaren of de presentatie van de goederen ten goede komt, zoals sorteren, verpakken en labelen. Na verloop van tijd komt de definitieve bestemming van de camera's vast te staan en verlaten ze het entrepot. Een deel komt alsnog in Nederland terecht, de rest wordt doorgevoerd naar Duitsland. Uit het voorbeeld moet duidelijk zijn geworden dat entrepots van groot belang zijn in de functie die Nederland vervult in de internationale distributie. Goederen kunnen voor onbepaalde tijd worden opgeslagen zonder dat er onnodig geld, in de vorm van belastingen, in is gestoken. In de handel wordt dan ook veelvuldig gebruik gemaakt van entrepots, met name in de internationale oliehandel. In Rotterdam bijvoorbeeld ligt olie opgeslagen die kan worden aangewend ter invoer, doorvoer of verwerking in een raffinaderij. Daarnaast worden ook strategische voorraden van internationale organisaties in entrepot opgeslagen.

ruimten huren. Ondernemers kunnen echter ook zelf een entrepot stichten; daartoe dient men voor elk type entrepot een vergunning aan te vragen.

Het type entrepot dat men kiest hangt af van een aantal factoren, zoals de aard en omvang van de goederen, de plaats van vestiging, de bekendheid met het douanesysteem, de gevoerde administratie ten aanzien van de goederen en de kosten die het type entrepot met zich meebrengt. Voor *kleine bedrijven* is het publiek entrepot vaak het meest geschikt omdat men dan gebruik kan maken van reeds bestaande faciliteiten en het valt onder een relatief simpel administratief regime. Het particulier entrepot daarentegen is meer geschikt voor *grote bedrijven* zoals de grotere scheepsbevoorraders, tankopslagbedrijven en veem- en pakhuisbedrijven. Het fictief entrepot wordt vooral gebruikt voor de opslag van minerale olieën.

Zowel ten aanzien van particuliere en fictieve entrepots kan gezegd worden dat zij als zodanig niet visueel waarneembaar zijn. Het zijn weliswaar door de douane goedgekeurde gebouwen of terreinen maar ze onderscheiden zich niet of nauwelijks van overig opslagruimten.

Een FEMAC is niet als fysieke eenheid te herkennen. Het is niets meer dan een vergunning waarin de vergunninghouder wordt toegestaan zijn goederen op te slaan in gebouwen, in vervoermiddelen of andere ruimten die hem ter beschikking staan. Gezien de strenge eisen die aan een FEMAC worden gesteld maken voornamelijk grote industriële- en handelsondernemingen gebruik van dit type entrepot. Met name voor bedrijven die in Nederland een Europees distributiecentrum willen vestigen is een FEMAC een uitkomst.

### Massagoederen

Hoewel het entrepotstelsel tegemoet lijkt te komen aan de eisen die de handel stelt, zegt het aantal niets over het gebruik dat er

van entrepots wordt gemaakt. Van het totaal van ruim 347 miljoen ton goederen die in 1986 in Nederland werd aangevoerd werd 18,3% in entrepot opgeslagen. 88% hiervan bestond uit ruwe aardolie en aardolieproducten. Ook chemische- en voedingsproducten worden in grote hoeveelheden in entrepots opgeslagen zodat geconcludeerd kan worden dat het entrepotverkeer voornamelijk uit *massagoederen* bestaat. Goederen die het entrepot verlaten kunnen worden in- of uitgevoerd. In 1985 werd 12,6 miljoen ton aan goederen via entrepot ingevoerd terwijl 41,1 miljoen ton via entrepots ons land weer verliet. Ook in deze twee goederenstromen nemen de minerale olieën weer het leeuwendeel voor hun rekening. Dit kan enerzijds verklaard worden uit het feit dat deze goederensoort aan een veelheid aan belastingen onderhevig is, anderzijds door de Rotterdamse positie in het Europese aardolievervoer. Het aandeel van

andere goederen in het entrepotverkeer neemt echter geleidelijk toe. Vooral bij auto's en machines is de stijging aanzienlijk.

Ruim 91% van de goederen die de entrepots verlaten, heeft een Europese bestemming. Samen met de doorvoer moet het entrepotverkeer daarom gezien worden als vaandeldrager van distributiefunctie van Nederland binnen Europa. Daar echter de doorvoer in feite alleen een transportprestatie inhoudt moet het entrepotverkeer gezien worden als de activiteit die het meest bijdraagt aan de Nederlandse economie. De samenstelling van het entrepotverkeer wijst er al op dat in Rotterdam het grootste deel hiervan wordt afgewikkeld; 83% van het totale gewicht aan entrepotgoederen wordt hier opgeslagen. Amsterdam neemt, met duidelijke afstand, de tweede plaats in met 6%. Het aandeel van overig Nederland was in 1986 11% en stijgt geleidelijk. Wanneer we de spreiding van de entrepots bekijken, zien we dat zeehavens de grootste entrepotcapaciteit hebben maar dat ook in het binnenland een grote verscheidenheid aan entrepots bestaat.

**De EG-richtlijnen, waarop de douanewetgeving is gebaseerd, worden momenteel herzien. Onder invloed van de Nederlandse overheid en het bedrijfsleven zijn de in eerste instantie nadelige voorstellen gewijzigd, zelfs zo dat er ruimere mogelijkheden voor het Nederlandse entrepotstelsel komen. Het belang van dit stelsel voor de Nederlandse distributiefunctie zal daardoor zeker toenemen. Meer onderzoek naar dit onbekende handelsfenomeen is daarom gewenst.**

\* Redactie AGORA

Dit artikel kwam mede tot stand door de medewerking van de heer M.J. Landman van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Rotterdam en de Beneden-Maas.

1. Erik Louw: *Entrepots in Nederland, een onderzoek naar een onbekend handelsfenomeen*, doctoraalscriptie Economisch Geografisch Instituut, Universiteit van Amsterdam.

Schema van de aan- en afvoer van uit het buitenland afkomstige aardolie en aardolieproducten in Nederland, 1986. Bron: Erik Louw, 1988

