



Het Rotterdam-effect

Auteur(s):

Veenstra, A.W.
Klink, H.A. van

De auteurs zijn verbonden aan de capaciteitsgroep Regionale, Haven- en Vervoerseconomie van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is gebaseerd op A. Verbeeke, W. Winkelmans, H.E. Haralambides, H.A. van Klink en A.W. Veenstra, Calculation of the Rotterdam effect, European centre for strategic analysis, febr. 1998, i.o.v. Europese Commissie DG 19 (nr. XIX 9603).

Verschenen in:

ESB, 83e jaargang, nr. 4161, pagina 564, 17 juli 1998

Rubriek:**Trefwoord(en):**

europese, unie, internationale, handel

Een deel van de Nederlandse EU-bijdrage komt uit douaneheffingen op goederen die via Rotterdam naar andere EU-landen gaan. Deze heffingen drukken niet op Nederlandse burgers en bedrijven. Als we rekening houden met dit 'Rotterdam-effect', valt de netto-bijdrage van Nederland aan de EU dan lager uit?

Een belangrijk discussiepunt op de recente EU-top in Cardiff was de bijdrage van de lidstaten aan de EU. Nederland wil, samen met een aantal andere netto-betalers zoals Duitsland, Zweden en Oostenrijk, bespreken hoe in de toekomst de hoogte van de bijdrage beheersbaar kan blijven. Aangezien in Cardiff hierover geen definitieve beslissingen zijn genomen blijft dit onderwerp nog enige tijd op de agenda staan.

De bruto bijdrage van Nederland aan de EU was in 1996 4,4 mrd ecu. Wanneer ook rekening gehouden wordt met inkomsten die Nederland van de EU krijgt in de vorm van bijvoorbeeld landbouwsubsidies en structuurgelden, draagt Nederland netto ongeveer 2,8 mrd ecu aan de EU bij.

Een groot deel van de Nederlandse bruto bijdrage, ca. 1,5 mrd ecu, komt uit douanerechten¹. Deze douanerechten worden geheven op goederen die in Nederland, deels via de haven van Rotterdam, de EU binnen worden gebracht. Van oudsher vervult de haven van Rotterdam een belangrijke transitfunctie voor maritieme goederenstromen naar andere Europese landen. Vaak wordt daarom gesteld dat veel van de door Nederland gecollecteerde douanerechten betrekking hebben op doorvoer naar andere landen. Dergelijke douanerechten worden niet opgebracht door Nederlandse burgers en bedrijven maar door het buitenland, en zouden daarom niet moeten worden meegeteld in de Nederlandse bijdrage aan de EU. Dit effect staat bekend als het Rotterdam-effect, of ook wel het 'gateway'-effect. In dit artikel presenteren wij een methode om dit effect te kwantificeren.

Berekening van het Rotterdam-effect

Beginpunt van de analyse is het verschil tussen de EU-invoer die via Nederland binnenkomt en de daadwerkelijke Nederlandse invoer: dit is de zogenaamde doorvoer oftewel het transit-effect. Dit verschil in fysieke termen zegt iets over de functie van Rotterdam als doorvoer-haven. Een deel van de doorgevoerde goederen is echter niet onderworpen aan een fiscale heffing (de zg. verzegelde doorvoer), en is voor de berekening van het Rotterdam-effect dus niet interessant. Het Rotterdam-effect gaat uitsluitend over de douane-relevante doorvoer.

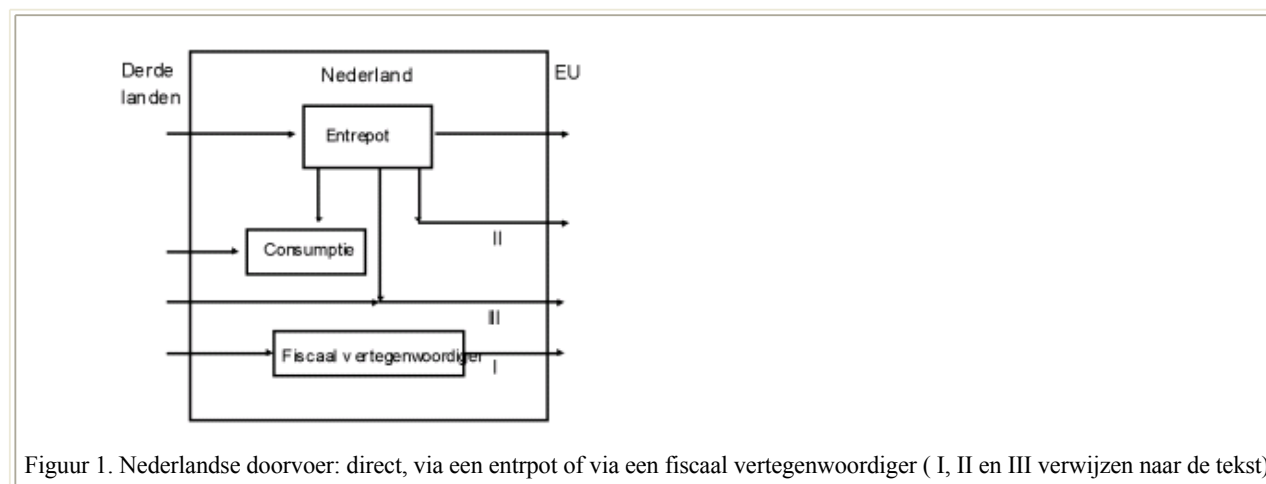
Het transit-effect is een vervoerseffect. De berekening dient dus op de vervoersstatistiek gebaseerd te worden. Het Rotterdam-effect in termen van douanerechten heeft alleen betrekking op invoer. Hiervoor is de CBS-statistiek van de internationale handel de aangewezen bron.

Het uitgangspunt voor de berekening van het Rotterdam-effect is de totale EU-invoer die via Nederland binnenkomt in de handelsstatistiek. Na 1993, het jaar waarin de Europese binnengrenzen wegvielen, vond er echter geen informatieverzameling meer plaats door de douane over goederenstromen tussen Europese landen. Een gevolg was dat geen onderscheid meer kon worden gemaakt tussen het Nederlandse vrije verkeer en het Europese vrije verkeer en dus tussen Nederlandse en EU-invoer. Met andere woorden, zonder nadere gegevensverzameling kan het Rotterdam-effect in latere jaren niet worden berekend. Het CBS heeft in de afgelopen vijf jaar een systeem van directe waarneming opgezet om dit manco te compenseren.

Het CBS doet dit door in de invoer drie specifieke goederenstromen te traceren die in Nederland worden ingeklaard. Van deze stromen wordt vervolgens het deel bepaald dat Nederland weer verlaat. Deze uitgaande stroom is dan wel invoer voor de EU, maar geen Nederlandse invoer. Het CBS onderscheidt goederen die worden ingeklaard door:

» beperkt fiscaal vertegenwoordigers. De beperkt fiscaal vertegenwoordiger is een tussenpersoon die in een EU-lidstaat waar goederen de EU worden binnengebracht, optreedt als vertegenwoordiger van de importeur en zorg draagt voor met name de fiscale verplichtingen. Dat wil zeggen, de afdracht van douanerechten, accijnzen en BTW. Het CBS heeft een vrij complete lijst van alle beperkt fiscaal vertegenwoordigers die actief zijn in Nederland. Met behulp van deze lijst kunnen de betreffende douane-aangiften worden doorgelicht

en kan vervolgens worden nagegaan welke goederen een EU bestemming hebben gehad. Deze stroom wordt weergegeven met pijl I in [figuur 1](#);



» distributiebedrijven. Nederland huisvest een aantal grote Europese distributiecentra. Deze bedrijven bevoorraden vanuit Nederland de gehele Europese markt. Vaak zijn de distributiecentra ook aangemerkt als douane-entrepot. Dit betekent dat de bedrijven goederen in Nederland binnenbrengen en kunnen opslaan in hun entrepot zonder direct met de douane te hoeven af te rekenen. Bij elke levering worden de goederen uitgeslagen en ingeklaard voor het Europese vrije verkeer, waarna transport naar de klant plaats vindt. Het CBS heeft wederom een lijst van distributiebedrijven, waarmee deze goederenstromen kunnen worden achterhaald. Vaak hebben de distributiebedrijven een speciale regeling met de douane en het CBS, waarbij periodiek aangifte plaatsvindt en men bovendien het CBS direct informeert (pijl II in [figuur 1](#));

» tenslotte zijn er importeurs uit andere EU-lidstaten die gewoon zijn hun goederen bij binnenkomst in de EU via Nederland meteen in te klaren. In het douaneregime dat gold voor 1992 werd dit gedaan middels aangifte 'ED30'. Deze groep goederen wordt ook wel aangeduid met de 'voormalige ED30-stroom'. Ook deze importeurs zijn bij het CBS bekend en kunnen eenvoudig worden getraceerd. Deze stroom staat als pijl III in [figuur 1](#).

Een stroom goederen die enige aandacht verdient is de veredelingsstroom. Dit zijn goederen die, na aankomst in Nederland, een behandeling ondergaan alvorens naar de uiteindelijke bestemming in de EU te worden vervoerd. Deze groep goederen is wel opgenomen in de totale invoer, maar de douanerechten op deze goederen vloeien uiteindelijk niet via Nederland; dit betekent dat deze goederenstroom uit de totale invoercijfers moet worden verwijderd. Een ander speciaal geval vormt de goederengroep alcohol en tabak. De goederen vallen onder een speciaal regime waarbij de rechten op invoer en de accijnsheffingen zeer hoog zijn. Als dergelijke goederen in Nederland in het vrije verkeer worden gebracht, dan moeten beide hoge heffingen worden betaald. Bij doorvoer naar een andere lidstaat moeten dan vaak nogmaals accijnzen worden betaald (en in Nederland teruggevorderd), aangezien het nationale heffingen zijn. Het is ligt daarom voor de hand dat deze goederencategorie in het Rotterdam-effect een zeer beperkte rol speelt. Er is echter via het CBS geen nauwkeurige informatie beschikbaar over deze goederencategorie en er is daarom gekozen deze categorie goederen in zijn geheel te verwijderen uit de invoercijfers.

Na kwantificering van de goederenstromen moeten zij in termen van douanerechten worden uitgedrukt. Dit kan op verschillende manieren gebeuren. Indien gegevens over werkelijk geïnde rechten bekend zijn, dan kan op basis van de totale invoer een gemiddeld percentage worden bepaald per goederenklasse. Dit percentage kan dan ook gebruikt worden om over de stromen van het Rotterdam-effect een totaal heffingsbedrag te berekenen. De aangiftheregistratie van de Nederlandse douane is echter niet zodanig dat snel bedragen van aangegeven goederen kunnen worden opgeteld tot een voldoende geaggregeerd niveau. Een andere manier om gemiddelde heffingspercentages te bepalen is door uit te gaan van de officiële tarieven die elk jaar op Europees niveau worden vastgesteld op het niveau van individuele goederengroepen (8-digit niveau in de Europese gecombineerde goederennomenclatuur, CN)². In de onderhavige berekening zijn deze tarieven omgezet naar modale tarieven op 2-digit niveau; dit zijn de tarieven die binnen een 2-digit klasse het meeste voorkomen.

De omvang van het Rotterdam-effect

[tabel 1](#) geeft de berekening van het Rotterdam-effect weer in termen van douanerechten en de waarde van de goederenstromen. Daarnaast zijn, ter vergelijking, de berekeningen opgenomen van het transito-effect, zowel voor heel Nederland als voor Rotterdam.

		Rotterdam-effect		Transito-effect	
		waarde	heffingen	Nederland	Rotterdam
		Nederland	Nederland	Nederland	Rotterdam
		<i>mln ecu</i>		<i>1000 ton</i>	
Import -Nederland	a	36.085	1.103	66.711	40.721
Import-EU	b	12.669	413	23.439 _a	14.307 _a
Totaal import	c	48.754	1.516	90.150	55.028
Transit EU	d	-	-	65.727	59.204
Transit non EU	e	-	-	17.785	16.669

Totaal transit	f	-	-	83.512	75.873
Totaal (c+d)	g	-	-	155.877	114.232
Instroom EU (b+d)	h		89.166	73.511	
Rotterdam-effect		b/c: 26%	b/c: 27%	h/g: 57%	h/g: 64%

Invoercijfers betreffen invoer uit landen anders dan EU Lidstaten. Bronnen: handelsstatistiek januari-september 1997, herberekend tot jaarcijfers (Rotterdam-effect) en vervoersstatistiek cijfers 1995 (transito-effect).
a. Geschat op basis van het Rotterdam-effect in waarde.

Uit de tabel volgt een Rotterdam-effect van 27%. Dit betekent dat 27% van de douanerechten in Nederland geïnd wordt geheven op goederen die een ander EU land als bestemming hebben. In onze berekening is een bedrag van ecu 413 mln derhalve aan te merken als douanerechten die Nederland collecteert op doorvoer naar andere EU-lidstaten.

De groep van goederen gerangschikt onder 'fabrikaten' (CN code 84-93) heeft het grootste aandeel in de inning aan douanerechten van goederen bestemd andere landen in de EU. Hoewel deze goederen qua volume bescheiden zijn is hun waarde relatief hoog en worden zij relatief vaak in Nederland ingeklaard alvorens vervoer naar de uiteindelijke bestemming plaats vindt. Goederengroepen die in termen van volume een belangrijker aandeel in de totale goederenstroom vertegenwoordigen, zoals olie en ijzererts, dragen nauwelijks bij aan het Rotterdam-effect. Tenslotte, in lijn met het beeld van het achterland van de haven van Rotterdam³, is het gerechtvaardigd te veronderstellen dat ruim 60% van het Rotterdam-effect veroorzaakt wordt door goederen bestemd voor Duitsland, België en Luxemburg.

Verder blijkt dat het vaak geuite vermoeden dat het grootste deel van de Nederlandse invoerrechten betrekking heeft op de Rotterdamse transitofunctie, niet juist is. Rotterdam heeft wel een grote transitofunctie (uit de meest rechtse kolom in [tabel 1](#) is af te lezen dat 64% van de goederen wordt doorgevoerd naar derde landen), maar een groot deel van de transito-stromen is niet relevant in termen van douanerechten. Het Rotterdam-effect is namelijk veel lager (27%) dan het transito-effect voor geheel Nederland van 57%.

Betekenis

Een Rotterdam-effect van 413 mln ecu is een getal dat om twee redenen niet in isolatie mag worden beschouwd. Ten eerste is er moeilijk een referentiekader voor aan te geven. Met andere woorden, het is niet eenvoudig te zeggen of dit getal uitzonderlijk groot of klein is. Daarvoor zouden voor andere Europese havens als Hamburg, Antwerpen en Le Havre ook doorvoereffecten moeten worden berekend. Tot nu toe is alleen voor de haven van Antwerpen een dergelijke poging gedaan en het resultaat van deze berekeningen is een effect in dezelfde orde van grootte. Een andere evaluatie biedt de structuur van de goederenstromen die het Rotterdam-effect vormen. Zoals hiervoor is beschreven zijn dat Europese distributiecentra in Nederland, fiscaal vertegenwoordigers en 'voormalige ED30' stromen. Uit het feit dat Nederland een bovenproportionele aantrekkingskracht uitoefent op Europese distributiecentra ligt een Rotterdam-effect dat aan de hoge kant is voor de hand. Alleen een Europees vergelijkend onderzoek naar distributie-activiteiten in de lidstaten kan hieromtrent echte zekerheid bieden.

Een tweede reden die de interpretatie van het cijfer van ecu 413 mln moeilijk maakt is dat, net als in Nederland douanerechten worden geheven op doorvoer naar het buitenland, in het buitenland rechten worden geheven op doorvoer naar Nederland. Hierdoor wordt het bovengenoemde cijfer, tenminste deels, gecompenseerd.

Toekomst

Wat gebeurt er met het Rotterdam-effect in de toekomst? Het belang van douanerechten, en daarmee het Rotterdam-effect, zal in het licht van de verdergaande handelsliberalisatie (in het kader van de WTO) afnemen. Een positieve invloed op het Rotterdam-effect is te verwachten van betere achterland-verbindingen vanuit Rotterdam. Daarnaast kan de toename van distributie en 'val' (value added logistics)-activiteiten in Nederland tot een groter effect leiden. Tenslotte vormt de Europese integratie een positieve impuls voor het Rotterdam-effect; hierdoor wordt meer en meer het eerste land van binnenkomst in de Europese Unie als buitengrens beschouwd. Het Rotterdam-effect kan kleiner worden door de opkomst van regionale havens, met name in zuid en noord Europa, ten detrimente van mainports zoals Rotterdam. Verder werkt de verbetering van de douane-organisatie in andere EU lidstaten negatief uit op het Rotterdam-effect. Nu brengen veel buitenlandse importeurs hun goederen in Nederland in het Europese vrije verkeer vanwege de efficiënte Nederlandse douane. Per saldo lijkt ook in de toekomst met het Rotterdam-effect rekening gehouden te moeten worden.

Conclusies

De aandacht voor het Rotterdam-effect is ontstaan in de recente discussie over de Nederlandse bijdrage aan het EU budget. De in Nederland geïnde douanerechten vormen een deel van deze bijdrage. De vraag is gesteld of Nederland het gehele bedrag aan douanerechten kan rekenen tot belasting voor Nederlandse burgers en bedrijven, of dat rekening moet worden gehouden met het feit dat een deel van de belaste goederen bestemd is voor andere EU-Lidstaten (het Rotterdam-effect). Uit onze berekeningen volgt dat het Rotterdam-effect 413 mln ecu bedraagt. Dus iets meer dan een kwart van de totale douanerechten, en ongeveer 10% van de totale Nederlandse bijdrage aan de EU, wordt niet gedragen door Nederlandse burgers en bedrijven. Houden we hiermee rekening, dan komt de Nederlandse netto-positie niet langer uit op 2,4 mrd ecu, maar op 2,0 mrd.

Echter, een juiste toepassing van de gedachtegang betreffende wat als werkelijke belasting, en dus als contributie van een lidstaat moet gelden, vereist dat ook rekening gehouden wordt met douanerechten geheven in andere lidstaten op doorvoer naar Nederland. Een structurele oplossing voor de waardering van het effect in de berekening van de Nederlandse bijdrage is daarom gewenst

Nederlandse bijdrage ook F.H. Lemmink, De financiële rentabiliteit van het EU-lidmaatschap, *ESB*, 19 juli 1995, blz. 668-669

2 Hier gebruikte heffingspercentages zijn voor 1997; *EU Publicatieblad L 238*, 19 september 1996.

3 L. van den Berg, H.A. van Klink en W. van Winden, *Logistieke denkkraft als wapen in het achterland*, ETECA, december 1997.