

Bunkering

Liability in bunkering

- Van Traa

Van Traa

De status van de olie

De olie die wordt gebunkerd in het uitgaande zeeschip kan voor wat betreft de douane- en accijnswetgeving verschillende statussen hebben. Zo kan de olie de Uniestatus hebben, hetgeen betekent dat de olie in het vrije verkeer van de Unie is. Maar het kan ook de niet-Uniestatus hebben. Dan bevindt de olie zich onder douanetoezicht en gelden diverse extra formaliteiten. Als de olie de Uniestatus heeft, is er nog onderscheid tussen veraccijnsde en onveraccijnsde olie. Bij onveraccijnsde olie is de accijns nog niet betaald. Dan gelden voor de accijns ook diverse aanvullende voorwaarden. Afhankelijk van de status van de olie is dus diverse wet- en regelgeving op het gebied van douane en accijnzen van toepassing. Omdat het steeds om grote hoeveelheden gaat en een hoog bedrag aan potentiële accijns, hebben we het steeds over grote fiscale belangen.

Vrijstelling

Bij het bunkeren van minerale oliën is meestal echter geen accijns verschuldigd. Deze olie wordt immers gebruikt voor de aandrijving van schepen en dat is vrijgesteld van accijns. Voor niet-Unie olie is de wederuitvoer – onder voorwaarden – geheel niet belast met invoerrechten, accijns of BTW. Hoe gaat deze vrijstelling in zijn werk?

De uit te bunkeren olie wordt in de bunkerbarge geladen bij een terminal. Vervolgens vervoert deze barge de olie onder een schorsingsregeling naar het uitgaande zeeschip. Dit betekent dat de accijns en / of invoerrechten tijdens de overbrenging worden geschorst en derhalve niet verschuldigd zijn. Vervolgens wordt het uitgaande zeeschip gebunkerd door de bunkerbarge en verlaat het zeeschip de Europese Unie. Als vaststaat dat de olie daadwerkelijk is geladen en ook is uitgevoerd wordt de vrijstelling definitief toegepast en hoeft dus geen accijns te worden betaald.

Groot fiscaal belang

Op het eerste gezicht lijkt het belang van de bunkerhandel op het gebied van douane en accijnzen door de wettelijke vrijstelling zeer beperkt. Niets is echter minder waar. Aan boord van een barge wordt namelijk een aanzienlijke hoeveelheid olie vervoerd. Deze hoeveelheid bedraagt per barge al gauw meer dan 2.000 Meterton (Mt).

Die hoeveelheid olie vertegenwoordigt een enorm accijnsbelang. Immers, wanneer de olie in de barge zou worden onttrokken aan het douanetoezicht – bijvoorbeeld omdat de lading wordt gestolen en op de zwarte markt wordt verhandeld – dan loopt de Nederlandse schatkist een aanzienlijk bedrag aan accijnzen (en eventuele invoerrechten en BTW) mis. Dit bedrag loopt snel op. Elke soort olie, zoals stookolie en gasolie, heeft een eigen accijnstarief. Het accijnstarief van gasolie bedraagt maar liefst €521,68 per 1.000 liter (gemeten bij een temperatuur van 15°C). De onttrekking van een lading gasolie levert dus al snel een naheffing van € 1 miljoen op. De belangen in de bunkerhandel op het gebied van douane en accijnzen zijn dus groot.

Aansprakelijkheid

Maar wie is nu aansprakelijk voor de accijns- en douaneschulden die ontstaan na een onttrekking? De Douane zal veelal de houder van de douane- of accijnsvergunning aansprakelijk stellen voor de ontstane schulden. Dit kan bijvoorbeeld de houder zijn van de vergunning accijnsgoederenplaats (AGP). We spreken in de bunkerhandel dan over een fictief AGP, omdat de tanklichter als AGP

fungeert en geen fysieke, vaste locatie heeft. Een andere mogelijkheid is dat de vergunninghouder Erkend Bunkeraar wordt aangemerkt als schuldenaar. Deze relatief nieuwe vergunning wordt verleend aan bunkeraars die grensoverschrijdend bunkeren tussen Nederland en België. Ook andere partijen kunnen aansprakelijk worden gesteld, zeker als de documentatie niet helemaal in orde lijkt te zijn.

Uit ervaring blijkt dat de Douane allerminst terughoudend is in het opleggen van naheffingsaanslagen aan diverse partijen. Naheffingsaanslagen blijven dan ook geenszins beperkt tot situaties waarin sprake is van ladingdiefstal, integendeel! De Nederlandse Douane interpreteert het begrip 'onttrekking' namelijk erg ruim. Zo hebben wij diverse procedures gevoerd waarbij een andere soort olie is bevonden dan op de documenten staat vermeld. De olie is dan uiteraard niet opeens verdwenen, maar er ontstaat discussie over de goederencode van de betreffende olie.

Classificatie van de olie

Het feit dat er een andere soort olie wordt bevonden dan op de documenten staat vermeld is een veel voorkomend probleem. Dit probleem ontstaat niet in de minste plaats doordat de bunkerhandel de soorten minerale oliën anders kwalificeren en classificeren dan de Nederlandse Douane dat doet. De Douane volgt daarbij de Gecombineerde Nomenclatuur. Deze wijkt echter sterk af van de specificaties die in de markt worden gehanteerd. De bunkerhandel kwalificeert gasolie namelijk op basis de zogenoemde ISO 8217-specificaties. Deze norm is tot stand gekomen door uitgebreide samenwerking binnen de sector en is juist bedoeld om het onderscheid te maken in onder meer de subcategorieën stookolie en gasolie. Deze ISO-norm is in 2017 gewijzigd en wordt frequent geactualiseerd. De relevante bepalingen in de gecombineerde nomenclatuur waar de Douane zich nog altijd op baseert, dateert daarentegen van dertig jaar geleden.

Nu de recente en actuele ISO-norm – die het gehele bedrijfsleven hanteert – geenszins overeenkomt met de criteria die de Douane toepast, ontstaat veelvuldig discussie over de classificatie van de olie. Met deze achtergrond zou naar onze mening echter wel mogen worden verwacht dat de Douane zich terughoudend opstelt met naheffingsaanslagen. Dat is echter niet het geval.

Een praktijkvoorbeeld

Een veel voorkomende situatie die wij in de praktijk zien, is de volgende: een vergunninghouder koopt een partij minerale olie zijnde gasolie van haar leverancier. Zij bunkert die gasolie vervolgens in die hoedanigheid uit aan uitgaande zeeschepen. De koopovereenkomst wordt gesloten voor gasolie, gasolie wordt vermeld op de factuur en ook op alle andere bij de zending behorende documenten. Ook op de douaneaangifte wordt dus gasolie vermeld.

Vervolgens komt de Douane aan boord om de partij te controleren. De Douane neemt monsters neemt en laat deze analyseren door het douanelaboratorium. Na een lange periode – soms enkele maanden – komt zij tot de conclusie dat een andere soort olie is bevonden dan op papier staat vermeld, bijvoorbeeld een stookolie. De Douane merkt dit vervolgens aan als een onttrekking van de partij gasolie die op papier aan boord had moeten zijn en het voorhanden hebben van een even grote partij stookolie waarvan de herkomst, volgens de Douane, niet kan worden aangetoond. Er staat immers gasolie op de documenten. Met andere woorden, de Douane doet net alsof de aanzienlijke hoeveelheid gasolie is gestolen, althans weggevoerd en is vervangen door een exact dezelfde grote partij stookolie. Dit is natuurlijk niet de feitelijke situatie, de olie is niet vervangen, het is een en dezelfde partij, er is geen druppel onttrokken. Het geschil ziet enkel en alleen op de classificatie van de olie.

In deze is van belang dat de vervoerder en de vergunninghouder bij belading niet kan zien wat

voor soort olie wordt geladen. Dit kan enkel worden vastgesteld na onderzoek door een laboratorium waarbij de olie wordt verhit tot 350°C. Wanneer de olie bij die temperatuur minder dan 85% overdestilleert, is het voor de Gecombineerde Nomenclatuur een stookolie, in de overige gevallen is het een gasolie. Dit is uiteraard geen onderzoek dat je even op de terminal tijdens de belading uitvoert. Het illustreert ook de onmogelijke positie van de vergunninghouder: hij moet wel afgaan op wat er op de bescheiden staat vermeld en wat is overeengekomen.

Deze onmogelijke positie weerhoudt de Nederlandse Douane er echter niet van om aanzienlijke naheffingsaanslagen én bestuurlijke boetes op te leggen aan de vergunninghouders.

Uitspraken rechterlijke instanties: 'sluitende administratie'

Inmiddels hebben we al meerdere rechtszaken gevoerd over deze materie én met succes. Uit deze zaken volgt dat er geen sprake is van een (onregelmatige) onttrekking van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling als de vergunninghouder met een sluitende administratie aannemelijk kan maken dat de bij het vervoer behorende documenten betrekking hebben op dezelfde olie als die in het schip zijn aangetroffen. In zo'n geval moet enkel worden geconstateerd dat abusievelijk de onjuiste benaming van de minerale oliën op de documenten staat vermeld.

Wellicht voelt u al aan dat het begrip 'sluitende administratie' voor meerderlei uitleg vatbaar is, althans zo blijkt uit de ervaringen met de Douane. Ondanks de jurisprudentie blijven de naheffingsaanslagen namelijk gewoon komen. We zullen ook deze met goed vertrouwen betwisten door te bewijzen dat er geen sprake is van een onttrekking, maar dat er uitsluitend een geschil bestaat over de classificatie van de olie. Dat neemt niet weg dat een gedetailleerde en volledig kloppende administratie van groot belang is. En doorzettingsvermogen! Deze discussie duurt namelijk al vele jaren en blijkt helaas nog steeds niet te zijn beslecht.