



Notat

4. september 2023
J.nr. 2023 - 3901

Kontor:
Moms, Afgifter og Told [MAT]

Initialer:
JOK

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2658/87 for så vidt angår indførelse af en forenklet toldbehandling ved fjernsalg af varer og af forordning (EF) nr. 1186/2009 for så vidt angår afskaffelse af tærsklen for toldfritagelse (COM (2023) 259).

Der er tale om et nyt notat. Notatet oversendes også til Folketingets Skatteudvalg.

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 17. maj 2023 en omfattende reformpakke på toldområdet. Som led i reformpakken lægger Kommissionen op til ændring af forordning (EØF) nr. 2658/87 for så vidt angår indførelse af en forenklet toldbehandling ved fjernsalg af varer og af forordning (EF) nr. 1186/2009 for så vidt angår afskaffelse af tærsklen for toldfritagelse.

For det første foreslås toldfritagelsen på forsendelser af varer med en værdi, der ikke overstiger 150 euro afskaffet. Kommissionen vurderer, at toldfritagelsen giver mulighed for et systematisk misbrug gennem lav værdiansættelse og opdeling af forsendelser, hvilket medfører en konkurrencefordrejning, der begunstiger e-handelsoperatører i tredjelande frem for detailhandlere i EU.

For det andet foreslås der indført en forenklet toldbehandling ved fjernsalg af varer (det vil sige salg fra virksomheder i tredjelande til forbrugere i EU – også kaldet "B2C-transaktioner"). Ordningen indebærer, at der oprettes fem kategorier af varer med hver sin toldsats, så det bliver lettere for operatørerne at fastlægge toldsatsen for den vare, der indføres. Den forenkledede ordning gælder ikke varer, der er pålagt harmoniserede punktafgifter, og varer, der er omfattet af antidumping-, antisubsidie- eller beskyttelsesforanstaltninger, ligesom varer omfattet af handelsaftaler heller ikke vil være omfattet.

Forslaget udgør en lille del af Kommissionens forslag, der tilsammen udgør toldreformen, og hænger tæt sammen med den foreslåede ændring af EU's toldkodeks. En vurdering af reformens samlede økonomiske konsekvenser vil indgå i det grund- og nærhedsnotat, der vil blive fremsendt vedrørende ændringen af EU's toldkodeks, når dette foreligger i en dansk sprogversion. Det samlede forslag kan have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at ville medføre ændringer i danske love og bekendtgørelser.

Regeringen ser positivt på tiltag, der kan gøre reglerne om e-handel med varer fra tredjelande til EU's forbrugere mere gennemsigtige og fair. Forslaget skal ses i sammenhæng med den samlede reformpakke.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 17. maj 2023 en omfattende reformpakke på toldområdet med forslag om ændringer af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 952/2013 (EU-toldkodeks), Rådets forordning nr. 2658/87 (told og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif), Rådets forordning nr. 1186/2009 (fællesskabsordning vedrørende fritagelse for import- og eksportafgifter) samt Rådets direktiv 2006/112/EF (det fælles merværdiafgiftssystem).

Dette notat vedrører forslaget om ændring af Rådets forordning nr. 2658/87 (told og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif), Rådets forordning nr. 1186/2009 (fællesskabsordning vedrørende fritagelse for import- og eksportafgifter).

Forslaget fremsættes på baggrund af de seneste års ændrede handelsmønstre og stigende e-handel, der er blevet en udfordring for toldmyndighederne. Der er i dag på EU-plan mere end dobbelt så mange e-handelstransaktioner som almindelige handelstransaktioner målt på antal, mens e-handel kun udgør 0,5 pct. målt på værdi. Denne store mængde transaktioner med ringe værdi gør det vanskeligt for toldmyndighederne at føre korrekt kontrol med onlinehandelsstrømmene og for operatørerne (dvs. virksomheder, privatpersoner, transportører) at overholde de mange indberetningskrav for hver pakke.

Forslaget er i overensstemmelse med og følger op på toldhandlingsplanen fra 2022¹, hvori Kommissionen udpegede en række tiltag til at bringe toldunionen til det næste niveau. Tiltagene fokuserede på fire hovedindsatsområder: risikostyring, e-handel, overensstemmelse og toldunionen som en samlet enhed. Navnlig ønskede Kommissionen under et af tiltagene at undersøge virkningerne af e-handel på toldopkrævningen og lige vilkår for EU's operatører, herunder eventuelle ordninger vedrørende toldopkrævning i lighed med den nye tilgang til momsopkrævning under one-stop-shop-ordningen (for tredjelands benævnt IOSS – Import One Stop Shop).

Initiativet understøtter EU's strategi for bæredygtig vækst², som omhandler bedre skatteopkrævning, mindre skattesvig, -undgåelse og -unddragelse og færre overholdelsesomkostninger for virksomheder, privatpersoner og skatteforvaltninger. Forbedringen af skattesystemerne med henblik på at fremme mere bæredygtig og retfærdig økonomisk virksomhed er ligeledes en del af EU's dagsorden for konkurrencedygtig bæredygtighed.

¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – ”Handlingsplan for at bringe toldunionen til det næste niveau” Bruxelles, 28.9.2020 ([customs-action-plan-2020_da.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/customs-action-plan-2020_da.pdf)).

² Medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner indeholder en lang række reformer, der har til formål at forbedre erhvervs klimaet og fremme indførelsen af digitale og grønne teknologier. Disse reformer suppleres af vigtige bestræbelser på at digitalisere skatteforvaltningerne som en strategisk sektor i den offentlige forvaltning (årlig strategi for bæredygtig vækst 2022 (COM(2021) 740 final)).

Forslaget om ændring af Rådets forordning nr. 2658/87 og Rådets forordning nr. 1186/2009 baserer sig på TEUF, særligt artikel 31, og vedtages med kvalificeret flertal efter en særlig lovgivningsprocedure, der ikke involverer Europa-Parlamentet.

Forslaget blev fremsat i dansk sprogversion den 11. juli 2023.

3. Formål og indhold

Pakker til en værdi på op til 150 euro, som sendes direkte fra et tredjeland til en modtager i EU, er fritaget for told. Indtil den 1. juli 2021 gjaldt der også momsfrigivelse for indførte varer af ringe værdi (under 22 euro). Begge fritagelser var begrundet i den uforholdsmæssigt store administrative byrde ved behandlingen af toldangivelser med henblik på opkrævning af lave toldafgifter og moms på varer af ringe værdi.

Med vedtagelsen af pakken om moms på e-handel blev medlemsstaterne i 2017 imidlertid enige om at afskaffe momsfrigivelsen for indførte varer af ringe værdi for at beskytte medlemsstaternes skatteindtægter, skabe lige vilkår for de berørte virksomheder og mindske deres byrde. For at kunne kontrollere, om der er opkrævet moms på salgstidspunktet, eller om momsen skal opkræves ved grænsen, blev der samtidig indført regler om, at alle pakker med en værdi under 150 euro skulle angives til toldmyndighederne ved ankomst til EU. Siden juli 2021 er alle indførte varer således underlagt moms og omfattet af en digital toldangivelse, det gælder også varer med en værdi på op til 150 euro, som der ikke skal betales told af.

Selv om alle pakker siden juli 2021 angives til toldmyndighederne, er det fortsat vanskeligt for myndighederne at kontrollere overholdelsen af finansielle krav. Kommissionen anfører i forslaget, at toldfrigivelsen for varer med en værdi på op til 150 euro giver mulighed for et systematisk misbrug – enten ved at anvende en for lav værdiansættelse eller ved at opdele varer på flere forsendelser for at få værdien under grænsen.

Afskaffelse af toldfrigivelsen ved indførsel af varer til en værdi på ikke over 150 euro

Det foreslås at afskaffe toldfrigivelsen for varer med en værdi på op til 150 euro ved at slette kapitel V i Rådets forordning (EF) nr. 1186/2009 af 16. november 2009.

Indførsel af en forenklet toldbehandling for varer, der indføres ved B2C-transaktioner

Det foreslås, at toldberegningen for B2C-transaktioner forenkles og baseres på varens værdi samt toldsatsen fra en af fem forskellige kategorier af toldsatser, hvor hver kategori omfatter grupper af varer, der har nogenlunde samme niveau af toldsats. Dermed afviges fra den normale metode, hvor den told, der skal betales på en konkret vare, fastsættes ud fra den pågældende vares tarifiering, værdi og oprindelse.

De fem kategorier omfatter henholdsvis told på 0 pct. (f.eks. bøger, tryksager, kunstvæsker), 5 pct. (f.eks. legetøj, musikinstrumenter, metalbestik), 8 pct. (f.eks. silke og bomuldsprodukter, keramiske produkter, fotografiske varer), 12 pct. (f.eks. lædervarer, rejsetasker) og 17 pct. (f.eks. fodtøj og glasvarer) og henviser til varer, der identificeres på grundlag af

kapitlerne i det harmoniserede system. Varer, der allerede i dag har en standardtoldsats på 0 pct., vil fortsat – uanset kategori – blive fortoldet med 0 pct.

Varer, der er pålagt harmoniserede punktafgifter (alkohol, tobak og mineralolie), og varer, der er omfattet af antidumping-, antisubsidie- eller beskyttelsesforanstaltninger, er ikke omfattet af den forenklede toldoprævningsmetode.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke udtalelser fra Europa-Parlamentet. Da forslaget baserer sig på artikel 31 i TEUF er der ikke krav om høring af Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget er omfattet af EU's enekompetence, hvorfor nærhedsprincippet ikke finder anvendelse.

6. Gældende dansk ret

De af forslaget omfattede regler er fuldt ud reguleret af EU.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at medføre ændringer i nationale regler.

Statsfinansielle konsekvenser

De statsfinansielle konsekvenser vil blive behandlet i forbindelse med forslaget til ny EU-toldkodeks, der skønnes at kunne have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Det bemærkes dog, at Kommissionen har vurderet, at afskaffelsen af den toldfri bundgrænse på 150 euro vil medføre, at toldindtægterne samlet for EU øges i omegnen af 1 milliard euro om året. Af disse betaler medlemsstaterne EU-bidrag svarende til 75 pct. af toldindtægterne, mens 25 pct. forbliver i den enkelte medlemsstat. Et højere EU-bidrag til EU-budgettet baseret på told vil alt andet lige medføre et lavere dansk bidrag, som finansieres pba. EU-landenes bruttonationalindkomst (BNI). Hvis Danmark ud fra en "alt andet lige" betragtning står for 2 pct. af alle disse lavværdiimporter, skønnes afskaffelsen af bundgrænsen at indebære en stigning i Danmarks toldindtægter på omkring 37 millioner kr. om året, mens dansk EU-bidrag skønnes reduceres i omegnen af 15 mio. kr. årlig. Disse tal er dog meget usikkert, idet indtægterne vil tilfalde den medlemsstat, som e-handelsplatformene etablerer sig i, hvilket ikke kan forventes at ske ligeligt på tværs af medlemsstaterne. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, om nogen e-handelsplatforme vil etablere sig i Danmark, og om Danmark derved vil få del i de øgede toldindtægter.

Det bemærkes, at det følger af Budgetvejledningen, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for eksisterende bevillinger.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes umiddelbart ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) har modtaget den samlede reformpakke i høring.

OBR vurderer, at reformpakken samlet vil medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser, som på nuværende tidspunkt ikke er muligt at kvantificere nærmere. Konsekvenserne vil blive kvantificeret nærmere ved en evt. senere udmøntning af reformpakken.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Vurdering af andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet vil indgå i vurderingen af forslaget om en ny EU-toldkodeks.

8. Høring

Forslaget blev sammen med resten af reformpakken sendt i høring den 23. maj 2023 til interessenter og erhvervslivet. Fristen for høringssvar var sat til den 1. juli 2023. Høringen er foretaget på baggrund af den engelske sprogversion.

Vedrørende dette forslag er der modtaget høringssvar fra British American Tobacco A/S, FSR – danske revisorer og Dansk Erhverv.

British American Tobacco Danmark A/S (BAT) støtter afskaffelsen af bagatelgrænsen for told. BAT skriver, at e-handel har skabt nye distributionskanaler for ulovlige og forfalskede varer. En nedsættelse af toldens ”bagatelgrænse” kan bidrage til at reducere forsyningskæderne for ulovlig handel. BAT opfordrer til at gennemføre afskaffelsen hurtigst muligt.

FSR – danske revisorer (FSR) skriver, at moderniseringen af tilgangen til den globale onlinehandel i FSR’s optik vil sikre en mere fair konkurrence for europæiske/danske virksomheder. FSR finder det uklart, om moderniseringen alene betyder, at der opkræves told på H7-importangivelser, eller om denne type angivelser forsvinder.

Dansk Erhverv (DE) skriver, at forslaget om ændring af toldbehandling for importerede varer til videresalg via e-handel rummer flere gode elementer, der vil hindre forvriddning af konkurrencen ved at afskaffe bagatelgrænsen på 150 euro, ligesom en ensartet og forenklet toldbehandling i hele EU hilses velkommen. DE er enige i, at ved en afskaffelse af bagatelgrænsen er der udsigt til at fjerne en stor del af de omgælder og det misbrug, som skader konkurrencen. Det er afgørende for en succes med den skitserede toldreform, at EU sikrer, at alle medlemsstater gennemfører reformen og dens forskellige elementer i takt med tidsplanen og på samme måde. Det er afgørende for, at virksomhederne oplever en forenkling og lettelse af de administrative byrder.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke detaljeret kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet på at se på forslag, der sikrer gennemsigtige og fair e-handelsregler på toldområdet. Forslaget indeholder tiltag, der sammen med den øvrige pakke, herunder forslaget om en ny EU-toldkodeks, kræver grundige analyser, før der kan fastlægges holdninger til dem. Der pågår analyse af forslagene og deres konsekvenser, som vil indgå i det videre arbejde, herunder i det kommende grund- og nærhedsnotat om forslaget om en ny EU-toldkodeks.

Regeringen finder det væsentligt, at de it-investeringer, der i disse år gøres på toldområdet for at implementere det nuværende EU-toldkodeks, får tid til at virke og give afkast. Regeringen finder det ligeledes vigtigt, at EU-landene gives tid til at gennemføre en gennemgående konsekvensanalyse af hver af pakkens enkelte elementer, som kan belyse de forventede afledte konsekvenser i tilstrækkeligt omfang, inden der træffes beslutninger.

Regeringen finder det endvidere væsentligt, at øgede administrative udgifter under EU's budget finansieres inden for eksisterende rammer, og finder det centralt, at forslaget ikke foregriber forhandlinger om den kommende flerårige finansielle ramme fra 2028.

Regeringens endelige stillingtagen afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser for den samlede reformpakke.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er tidligere blevet orienteret om Kommissionens meddelelse om toldreformpakken, jf. samlenotat oversendt den 4. juli 2023. Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.