

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3727

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 5 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling en Verordening nieuw Douanewetboek van de Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 3725)

Fiche: Verordening tariefbehandeling en afschaffing vrijstelling douanerechten

Fiche: Wijziging BTW-richtlijn inzake Invoer One Stop Shop (Kamerstuk 22 112, nr. 3728)

Fiche: Pakket retail beleggen (Kamerstuk 22 112, nr. 3729)

Fiche: Wijziging van Verordening onderbrekingen en rusttijden ongeregeld personenvervoer (Kamerstuk 22 112, nr. 3730)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Verordening tariefbehandeling en afschaffing vrijstelling douanerechten

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel:*
Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EEC) No 2658/87 as regards the introduction of a simplified tariff treatment for the distance sales of goods and Regulation (EC) No 1186/2009 as regards the elimination of the customs duty relief threshold.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*
17 mei 2023
- c) *Nr. Commissiedocument:*
COM(2023) 259
- d) *EUR-Lex:*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2023%3A259%3AFIN&qid=1684480986034>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing:*
SWD(2023) 140
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
artikel 31 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Geen

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel van de Europese Commissie (hierna: Commissie) bevat twee onderdelen. Ten eerste wordt voorgesteld om de vrijstelling van invoerrechten voor zendingen met een intrinsieke waarde van niet meer dan 150 euro te schrappen uit de Verordening inzake douanevrijstellingen¹. Het doel hiervan is om een gelijk speelveld te creëren voor traditionele handel en e-commerce. Ten tweede wordt voorgesteld om forfaitaire tarieven te hanteren bij het berekenen van de invoerrechten voor afstandsverkopen van goederen. Er wordt voorgesteld om gebruik te maken van 5 tariefgroepen met invoerrechten van 0%, 5%, 8%, 12% en 17% waarbij de oorsprong en de standaard tariefindeling (de gecombineerde nomenclatuur) geen rol speelt. De indeling naar soort product bepaalt in welke tariefgroep de goederen vallen. Het gebruik van deze forfaitaire tarieven is vrijwillig. De importeur kan er voor kiezen om de goederen aan te geven volgens het gebruikelijke tarief ingevolge de gecombineerde nomenclatuur, inclusief eventueel verlaagde invoerrechten op grond van een preferentieel tarief. Het doel hiervan is om de administratieve lasten van het berekenen van de invoerrechten te verlagen.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1186>.

Het voorliggende voorstel is onderdeel van het pakket ter herziening van het Douanewetboek van de Unie. De andere twee voorstellen^{2, 3} die onderdeel zijn van dit pakket worden in aparte BNC-fiches beoordeeld. In het voorstel tot herziening van het Douanewetboek van de Unie wordt hierop aansluitend bepaald dat de consument de invoerrechten en de btw aan de verkoper betaalt bij zijn of haar bestelling van de goederen. De verkoper, of een door hem of haar aangestelde vertegenwoordiger, wordt verantwoordelijk voor de verplichtingen op financieel en niet-financieel gebied. De consument wordt daardoor achteraf niet meer geconfronteerd met mogelijke bijkomende kosten.

b) Impact assessment Commissie

De impact van dit voorstel is door de Commissie beoordeeld in een Impact assessment voor alle drie de voorstellen in het pakket ter herziening van het Douanewetboek van de Unie. Volgens de Commissie levert het afschaffen van de vrijstelling van de invoerrechten ca. 750 miljoen euro per jaar op (prijzen 2023) en daalt het aantal fraudegevallen met te lage waardebeoordelingen en het kunstmatig opknippen van zendingen aanzienlijk.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het toezicht op e-commerce moet uitvoerbaar zijn voor de douane en andere toezichthouders, zowel in volume als in samenhang met de uit te voeren taken. De huidige wetgeving die gemaakt is voor handelstransacties is daar niet op toegerust, daar deze te gericht is op het controleren van de individuele transacties. Dit is met de huidige aangiften volumes, grotendeels veroorzaakt door e-commerce, niet werkbaar

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet vindt het positief dat met het voorstel wordt bijgedragen aan een gelijk speelveld voor traditionele handel en e-commerce. Het kabinet verwacht echter niet dat met dit voorstel (noemenswaardig) wordt bijgedragen aan het terugdringen van fraudegevallen met te lage waardebeoordelingen, zoals de Commissie stelt. Een lagere waardebeoordeling van een zending blijft immers leiden tot lagere invoerrechten, waardoor de prikkel om te frauderen alleen afneemt voor zendingen met een intrinsieke waarde van vlak boven de 150 euro. De controle op de waarde blijft dan ook belangrijk, net als het beter beheersbaar maken van de stroom aan e-commerce zendingen.

Het kabinet heeft vraagtekens bij de veronderstelde administratieve lastenvermindering, aangezien het aantal te verrichten handelingen niet (duidelijk) afneemt. Het kabinet zal dit inbrengen in de onderhandelingen en de Commissie vragen om verder toe te lichten wat zij precies ziet als vereenvoudiging bij het gebruik van de forfaitaire tarieven.

Het kabinet heeft ook vragen bij de wijze waarop de forfaitaire tarieven zijn vastgesteld. Veel goederen hebben in de gecombineerde nomenclatuur een lager tarief dan dat zij krijgen bij indeling binnen een forfaitair tarief. Dit kan er in de praktijk toe leiden dat alsnog vaker voor de al bestaande methode wordt gekozen en het voorstel zijn doel mist.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A258%3AFIN&qid=1684761121353>.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0262>.

Tenslotte heeft het kabinet vraagtekens bij de wijze waarop de goederen die vrij van rechten zijn moeten worden behandeld. In de toelichting op het voorstel staat dat de forfaitaire tarieven niet gelden bij deze goederen, maar in het voorstel wordt er voor deze goederen geen uitzondering gemaakt. Onduidelijk is of deze goederen altijd via de gebruikelijke procedure moeten worden aangegeven om vrij van rechten te kunnen worden ingevoerd. Het kabinet is van mening dat hier duidelijkheid over moet komen in de verordening.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De lidstaten en het Europees Parlement (EP) staan over het algemeen positief tegenover het creëren van een gelijk speelveld voor traditionele handel en e-commerce en vereenvoudigingen voor het bedrijfsleven. Het is nog niet bekend of de lidstaten en het EP het voorstel toereikend vinden om deze doelen te behalen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De Commissie baseert het voorstel op artikel 31 VWEU. Op grond van deze bepaling stelt de Raad de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief vast op voorstel van de Commissie. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het gebied van de douane-unie is de Unie exclusief bevoegd (artikel 3, lid 1, onder a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Gezien de exclusieve bevoegdheid van de EU op het terrein van de douane-unie, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit als positief. De doelstelling van het voorstel ziet op het creëren van een gelijk speelveld voor traditionele handel en e-commerce. De vrijstelling die met dit voorstel wordt afgeschaft betreft een voordeel waar vooral de e-commerce handel van profiteert. Het kabinet is daarom van mening dat het voorgestelde optreden ter afschaffing van de vrijstelling geschikt is om een gelijk speelveld voor traditionele handel en e-commerce te creëren. Ook gaat het optreden volgens het kabinet niet verder dan noodzakelijk, omdat het geen neveneffecten heeft naast de bijdrage aan een gelijk speelveld.

Een aandachtspunt voor het kabinet betreft de vraag naar de toegevoegde waarde van het voorstel om forfaitaire tarieven te hanteren bij het berekenen van de invoerrechten voor afstandsverkopen van goederen. Het kabinet is van mening dat de administratieve lasten met dit voorstel niet worden verlaagd en dat het gebruik van de forfaitaire tarieven ook niet aantrekkelijk wordt gemaakt, waardoor het kabinet niet nog niet overtuigd is van de geschiktheid van deze maatregel. Het kabinet heeft daarom nog vragen over dit voorstel en tracht hier tijdens de onderhandelingen meer duidelijkheid over te krijgen.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie maakt in het impact assessment de inschatting dat, als gevolg van het afschaffen van de vrijstelling voor invoerrechten voor zendingen met een intrinsieke waarde van niet meer dan 150 euro, de inkomsten voor de Europese begroting met ca. 750 miljoen euro per jaar (prijzen 2023) zullen toenemen. Voor het kabinet is het niet inzichtelijk hoe dit bedrag tot stand is gekomen. Het kabinet zal de Commissie tijdens de onderhandelingen vragen dit bedrag te onderbouwen. Deze aanvullende inkomsten hebben geen directe invloed op de totale inkomsten van de Europese begroting omdat de bni-afdracht van lidstaten als sluitpost dient. Ceterus paribus geldt dus dat hoe meer douanerechten aan de Europese begroting toekomen hoe minder bni-afdrachten de lidstaten hoeven bij te dragen. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het afschaffen van de vrijstelling voor invoerrechten voor zendingen met een intrinsieke waarde van niet meer dan 150 euro betekent dat er meer invoerrechten worden geheven door de Nederlandse douaneautoriteiten. Dit zorgt ook voor additionele EU-afdrachten op de Rijksbegroting. Van de extra geheven rechten mag Nederland 25% als perceptiekostenvergoeding inhouden op de afdrachten van de douanerechten. De omvang van deze rechten zal zeer beperkt zijn. Op dit moment is niet nauwkeurig in te schatten om welke bedragen dit zal gaan.

De budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel heeft naar verwachting wisselende financiële consequenties voor het bedrijfsleven, afhankelijk van hetgeen het bedrijf invoert. De financiële consequenties zullen echter in alle gevallen beperkt van aard zijn.

Het afschaffen van de vrijstellingsdrempel van 150 euro betekent voor de betrokken bedrijven (bedrijven van buiten de EU die zendingen versturen met een intrinsieke waarde van minder dan 150 euro naar de EU) dat meer informatie over de zendingen aan de douaneautoriteiten moet worden verstrekt. Er zullen voor zendingen onder de 150 euro invoerrechten moeten worden berekend en afgedragen. De gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven blijven in dit kader naar verwachting beperkt omdat een deel van deze informatie al op grond van de per 1 juli 2021 geldende btw-regels moet worden verstrekt. Het kabinet beoordeelt de toename van de regeldruk voor bedrijven beperkt en proportioneel.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De kosten voor e-commerce zendingen worden voor de consument iets hoger, omdat hierover nu ook invoerrechten moeten worden betaald. Dit kan voor derde landen betekenen dat er wellicht iets minder producten zullen worden verkocht en geëxporteerd. De concurrentiekracht van de EU kan toenemen omdat dit voorstel bijdraagt aan een gelijk speelveld voor de traditionele handel en e-commerce, maar niet in noemenswaardige mate. Dit voorstel heeft geen geopolitieke aspecten.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De nationale douanewetgeving zal naar aanleiding van dit voorstel naar verwachting niet hoeven te worden aangepast. Er worden geen aanvullende bevoegdheden of taken van de rijksoverheid of decentrale overheden gecreëerd. Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de toepassing van de lex silencio positivo.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

N.v.t.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde verordening treedt in werking op de 20e dag na publicatie in het Publicatieblad van de EU. De Commissie stelt voor dat de verordening van toepassing zal zijn vanaf 1 maart 2028. Dit is naar verwachting haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat geen evaluatie- of horizonbepaling. Een evaluatie- of horizonbepaling acht het kabinet niet noodzakelijk.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De impact van dit voorstel kan, in verband met de nauwe verwevenheid, uitsluitend in samenhang met het voorstel van de Commissie voor een nieuw Douanewetboek van de Unie worden beoordeeld. Uit een eerste analyse blijkt dat het voorstel van de Commissie, verordening nieuw Douanewetboek van de Unie, grote impact zal hebben op de uitvoering en handhaving door de Douane. Alhoewel op dit moment nog onvoldoende bekend is om een precieze impact te bepalen, zal dit in ieder geval consequenties hebben voor het ontwerp en de inrichting van de processen en de IT-systemen als ook het opleiden van medewerkers. Daarom is het voor de Douane en het bedrijfsleven van belang dat er bij implementatie van maatregelen voldoende voorbereidingstijd is tussen het moment waarop de tekst van de wetgeving, uitvoeringsregels en specificaties definitief wordt en de inwerkingtreding daarvan.

Het volledig in kaart brengen van de administratieve en uitvoeringsgevolgen is, gelet op de omvang van het voorstel, in de korte periode tussen de publicatie van het voorstel en de publicatie van dit fiche niet mogelijk. De Douane zal daarom de komende tijd, maar uiterlijk voor de start van de onderhandelingen in de Raadswerkgroep, door middel van een zogenoemde «quickscan» de uitvoeringsgevolgen nader onderzoeken. Daarbij komen o.a. de impact op de handhaafbaarheid, de personele gevolgen en de impact op de automatisering aan de orde. De quickscan zal gebaseerd zijn op het voorstel van de Commissie. Omdat het kabinet veel belang hecht aan een goede uitvoerbaarheid zal het kabinet de uitkomst van deze quickscan inbrengen tijdens de onderhandelingen in de Raad en zich gedurende het gehele onderhandelingstraject, inzetten voor een pakket dat goed uitvoerbaar en handhaafbaar is. Daarbij dient worden opgemerkt dat ook de quickscan gebaseerd zal zijn op het huidige voorstel. Het is van belang om bij de verdere uitwerking van de verordening in nieuwe concepten telkens de uitvoerbaarheid in ogenschouw te houden.

Het voorgaande geldt evenzeer voor het bedrijfsleven. Ook zij hebben tijd nodig voor ontwikkeling van processen, systemen, opleiden en werven van personeel e.d. Ook het bedrijfsleven zal in de komende tijd worden geraadpleegd om kennis te nemen van hun standpunten over het voorstel en de uitvoerbaarheid hiervan.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De kosten voor e-commerce zendingen worden voor de consument iets hoger, omdat hierover nu ook invoerrechten moeten worden betaald. Dit kan voor sommige ontwikkelingslanden betekenen dat er wellicht iets minder producten zullen worden verkocht en geëxporteerd. Omdat het gaat om een laag percentage over goedkope producten is het de verwachting dat de impact niet noemenswaardig zal zijn.