

Bruselj, 22. maj 2023
(OR. en)

9625/23

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0157 (NLE)

UD 112
ENFOCUSTOM 59
ECOFIN 456
FISC 97
MI 435
COMER 60
TRANS 196

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	17. maj 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 259 final
Zadeva:	Predlog UREDBE SVETA o spremembi Uredbe (EGS) št. 2658/87 v zvezi z uvedbo poenostavljene tarifne obravnave za prodajo blaga na daljavo in Uredbe (ES) št. 1186/2009 v zvezi z odpravo praga za oprostitev plačila carinske dajatve

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 259 final.

Priloga: COM(2023) 259 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 17.5.2023
COM(2023) 259 final

2023/0157 (NLE)

Predlog

UREDBA SVETA

**o spremembi Uredbe (EGS) št. 2658/87 v zvezi z uvedbo poenostavljene tarifne
obravnave za prodajo blaga na daljavo in Uredbe (ES) št. 1186/2009 v zvezi z odpravo
praga za oprostitvev plačila carinske dajatve**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Ta pobuda je skupaj s predlogom uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o carinskem zakoniku Unije, EU vozlišču carinskih podatkov in carinskem organu Evropske unije ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 952/2013 (v nadaljnjem besedilu: revizija carinskega zakonika Unije)¹ ter predlogom direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: predlog o DDV)² del obsežne in celovite reforme carinske unije, ki jo je Komisija sprejela danes.

Carinska unija je eden od prvih dosežkov Unije in je bistvena za pravilno delovanje enotnega trga. Temelji na skupni carinski tarifi, ki določa carinske stopnje, ki se uporabljajo za uvoz blaga iz držav zunaj Unije, in skupne postopke za blago, ki se vnese na carinsko območje Unije ali iznese z njega. Podlaga za carinske dajatve so trgovinske politike. Skupaj z drugimi dajatvami v zvezi s trgovino s tretjimi državami se imenujejo tradicionalna lastna sredstva in predstavljajo 11 % splošnega proračuna Unije za leto 2022. Države članice so odgovorne za pobiranje carinskih dajatev v skladu s pravili iz uredbe Sveta o izvajanju sklepa o virih lastnih sredstev³.

V zadnjih letih so spremembe v vzorcih trgovanja in porast e-trgovanja postali velik izziv za carinske organe. Danes e-trgovanje predstavlja več kot dvakratno število tradicionalnih trgovinskih transakcij za samo 0,5 % vrednosti⁴. To veliko število transakcij nizke vrednosti carinskim organom otežuje ustrezen nadzor nad spletnimi trgovinskimi tokovi, gospodarskim subjektom pa otežuje izpolnitev večkratnih obveznosti poročanja na paket.

Paketi v vrednosti do 150 EUR, ki se iz tretje države pošljejo neposredno prejemniku v EU, so oproščeni carinskih dajatev⁵. Oprostitvev plačila carinske dajatve na blago male vrednosti je bila z zakonom sprejeta leta 1983, njen prag pa se je nato povečal leta 1991 in leta 2008. Do 1. julija 2021 je veljala tudi oprostitvev plačila DDV na uvoženo blago z zanemarljivo vrednostjo (manj kot 22 EUR). Obe oprostitvi sta bili upravičeni zaradi nesorazmernega upravnega bremena obdelave carinskih deklaracij za zaračunavanje nizkih carinskih dajatev in DDV za blago male vrednosti.

Vendar so se države članice leta 2017 s sprejetjem svežnja o DDV za e-trgovanje dogovorile, da bodo odpravile oprostitvev plačila DDV na uvoženo blago z nizko vrednostjo, da bi zaščitile prihodke od davkov držav članic, ustvarile enake konkurenčne pogoje za zadevna podjetja in čim bolj zmanjšale njihovo obremenitev⁶. Direktiva določa tudi ureditev „vse na enem mestu“

¹ UL C , , str. .

² UL C , , str. .

³ Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev (prenovitev) (UL L 168, 7.6.2014, str. 39).

⁴ Med 1. januarjem 2022 in 31. decembrom 2022 so „tradicionalni gospodarski subjekti“ vložili več kot 405 milijonov uvoznih deklaracij v vrednosti 2,907 milijarde EUR. Nasprotno pa je bilo evidentiranih 1,1 milijarde carinskih deklaracij z zelo znižanimi zneski (na ravni predmetov) za blago v vrednosti do 150 EUR, katerih skupna deklarirana vrednost je znašala 12,3 milijarde EUR. Povprečna deklarirana vrednost predmeta je bila torej približno 11,00 EUR.

⁵ Člen 23 uredbe o oprostitvi carin (Uredba Sveta (ES) št. 1186/2009) (UL L 324, 10.12.2009, str. 1).

⁶ Direktiva Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo (UL L 348, 29.12.2017, str. 7).

(ureditev UVEM) za posrednike pri e-trgovanju, ki prodajajo blago iz tretjih držav evropskim potrošnikom, ki jim omogoča pobiranje uvoznega DDV ob prodaji, namesto da ga pobirajo, ko blago vstopi na trg Unije. Da bi preverili, ali je bil DDV zaračunan ob prodaji ali ga je treba pobrati na meji, je treba vse pakete prijaviti carini ob prihodu v EU. V skladu s tem je od julija 2021 vse uvoženo blago predmet DDV in je zajeto v digitalni carinski deklaraciji, tudi blago z vrednostjo do 150 EUR, za katero ni treba plačati carinskih dajatev. V skladu z oceno pravil o DDV, ki jo je opravila Komisija⁷, je bila odprava oprostitve plačila DDV za uvoz blaga male vrednosti uspešna. V prvih šestih mesecih so države članice pobrale DDV v višini 1,9 milijarde EUR, davčni in carinski organi pa imajo zdaj na voljo podatke o transakcijah e-trgovanja.

Vendar je zaradi razlike med DDV in carinsko obravnavo blaga v e-trgovanju sistem za udeležene strani zapleten. Trenutna slika je naslednja: DDV se uporablja za vse blago, medtem ko se carinske dajatve uporabljajo za blago v vrednosti nad 150 EUR; spletne platforme poberejo in prijavijo DDV ob prodaji, vendar se ta davek preveri ob prihodu, ko ponudniki poštnih storitev in storitev hitre pošte blago prijavijo carini.

Poleg tega je za carinske organe preverjanje izpolnjevanja finančnih zahtev še vedno izziv, čeprav se od julija 2021 carini poroča o vsakem paketu. Natančneje, z ohranitvijo oprostitve plačila carinske dajatve na blago v vrednosti do 150 EUR se je omogočila sistematična zloraba tega praga s prenizkim vrednotenjem in delitvijo pošiljk. O taki zlorabi praga 150 EUR s prenizkim vrednotenjem in delitvijo pošiljk obstajajo dokazi. V študiji, ki jo je leta 2016 izvedla družba Copenhagen Economics, je bilo ocenjeno, da je približno 65 % pošiljk v e-trgovanju prenizko ovrednotenih, kar zadeva carinske dajatve⁸. Poleg tega je Evropsko računsko sodišče v svojem posebnem poročilu o uvoznih postopkih⁹ ugotovilo, da sedanji informacijski sistemi carinjenja ne morejo preprečiti uvoza blaga, ki ni upravičeno do oprostitve plačila carinske dajatve, ter da se to ne izravna z naknadnimi kontrolami in načrti preiskav¹⁰.

Konkurenca je torej izkrivljena. Oprostitev plačila dajatve daje prednost gospodarskim subjektom v e-trgovanju iz tretjih držav pred tradicionalno trgovino in trgovci na drobno v EU, ki morajo pri uvozu v razsutem stanju plačati carinske dajatve, ter spodbuja ustanavljanje distribucijskih centrov za e-trgovanje zunaj EU.

Ta predlog temelji na poročilu **skupine modrecev** za izzive, s katerimi se sooča carinska unija¹¹. Skupina modrecev je med drugim priporočila odpravo carinskega praga 150 EUR za e-trgovanje, saj tak prag s tem, ko izvoznike v Unijo sili k delitvi pošiljk na manjše tovorke, zagotavlja napačne spodbude v smislu trgovine (nelojalna konkurenca) in okoljske trajnosti (višji emisijski odtis).

⁷ Glej delovni dokument služb Komisije – Poročilo o oceni učinka, ki spremlja predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede pravil o DDV za digitalno dobo ([SWD\(2022\) 393 final](#)).

⁸ Copenhagen Economics (2016), E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment (Uvoz blaga v e-trgovanju v Evropo: DDV in carinska obravnava).

⁹ [Posebno poročilo Računskega sodišča št. 19/2017, Uvozni postopki: pomanjkljivosti v pravnem okviru in neučinkovito izvajanje vplivajo na finančne interese EU.](#)

¹⁰ Posebno poročilo Računskega sodišča št. 12/2019, točke 81–88.

¹¹ [Skupino modrecev za izzive, s katerimi se sooča carinska unija](#), je sestavljalo 12 pomembnih članov, ki so v javnem ali zasebnem sektorju imeli izkušnje s carinskimi zadevami, e-trgovanjem, obvladovanjem tveganja, mednarodno dobavno verigo, informacijsko tehnologijo in podatkovno analitiko, zakonodajo o notranjem trgu in mednarodnim trgovinskim pravom. Skupina, ki jo je vodila Arancha González Laya, nekdanja španska ministrica za zunanje zadeve, Evropsko unijo in sodelovanje, je opravila razgovore z 48 [sogovorniki](#) in [odprto posvetovanje](#). [Poročilo](#) je bilo objavljeno 30. marca 2022.

Da bi obravnavali poseben izziv, ki ga predstavlja blago v e-trgovanju, ta predlog dopolnjuje predlog o reviziji carinskega zakonika Unije, ki ga je Komisija sprejela danes z: (1) odpravo oprostitve plačila dajatve na uvoz blaga, katerega vrednost ne presega 150 EUR; in (2) uvedbo poenostavljene tarifne obravnave za blago, uvoženo v okviru transakcije med podjetji in potrošniki, ki se šteje za prodajo na daljavo za namene DDV. Predlog o reviziji carinskega zakonika Unije predvideva nadaljnje poenostavitve v zvezi s tarifno uvrstitvijo, carinsko vrednostjo in poreklom za določitev carinske dajatve na blago, uvoženo v okviru prodaje na daljavo. Poenostavljeno tarifno obravnavo naj bi (domnevni) uvoznik uporabljal prostovoljno. Če želi torej (domnevni) uvoznik uživati ugodnosti preferencialnih tarifnih stopenj, tako da dokaže status porekla blaga, ali ugodnosti konvencionalnih ali veljavnih nižjih stopenj avtonomne dajatve, lahko navedena oseba to stori z uporabo standardnih postopkov.

Pričakuje se, da bodo predlagane poenostavitve pri izračunu carinske dajatve izravnale učinke odprave praga za oprostitvev plačila dajatve na upravno breme carinskih organov in podjetij ter poenostavile procese in postopke za gospodarske subjekte.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Ta pobuda je skladna s carinskim akcijskim načrtom iz leta 2020¹², v katerem je Komisija opredelila več ukrepov, da bi carinsko unijo dvignila na naslednjo raven, in ga nadgrajuje. Ukrepi so se osredotočili na štiri glavna področja ukrepanja: obvladovanje tveganj, e-trgovanje, izpolnjevanje obveznosti in enotno delujoča carinska unija. Komisija si je zlasti v okviru ukrepa 9 prizadevala proučiti učinke e-trgovanja na pobiranje carinskih dajatev in na enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte EU, vključno z morebitnimi ureditvami za pobiranje carinskih dajatev v skladu z novim pristopom k pobiranju DDV v okviru uvozne ureditve „vse na enem mestu“ (ureditev UVEM).

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta pobuda je skladna s predlogom o DDV v digitalni dobi¹³, ki ga je Komisija sprejela 8. decembra 2022 in o katerem trenutno razpravlja Svet. Namen predloga o DDV v digitalni dobi je posodobiti sistem DDV v EU in ga uskladiti z digitalno dobo. Predstavlja obsežen in večplasten sveženj reform s tremi ključnimi glavnimi cilji, eden od katerih je okrepitev koncepta enotne registracije za DDV v EU. Namen koncepta enotne registracije za DDV v EU je uvesti ukrepe za nadaljnje zmanjšanje primerov, v katerih se mora davčni zavezanec registrirati za DDV v več kot eni državi članici.

Poleg predloga o DDV v digitalni dobi je tretji element svežnja o reformi carinske unije predlog za spremembo direktive o DDV¹⁴, da se odpravi prag 150 EUR za namene odgovornosti davčnih zavezancev, ki omogočajo prodajo blaga na daljavo, ter za uporabo posebne ureditve za prodajo na daljavo s tretjih ozemelj ali iz tretjih držav uvoženega blaga ter posebne ureditve za prijavo in plačilo uvoznega DDV. Odprava praga 150 EUR za oprostitvev plačila carinske dajatve v povezavi z odpravo praga 150 EUR za uporabo ureditve UVEM bi morala prispevati k ublažitvi primerov prenizkega vrednotenja in s tem k zaščiti prihodkov držav članic.

¹² Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt, Bruselj, 28.9.2020 ([customs-action-plan-2020_sl.pdf \(europa.eu\)](#)).

¹³ COM(2022) 701, COM(2022) 703, COM(2022) 704.

¹⁴ Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede pravil o DDV, ki se nanašajo na davčne zavezance, ki omogočajo prodajo na daljavo uvoženega blaga, ter glede uporabe posebne ureditve za prodajo na daljavo s tretjih ozemelj ali iz tretjih držav uvoženega blaga in posebne ureditve za prijavo in plačilo uvoznega DDV.

Pobuda podpira strategijo EU za trajnostno rast¹⁵, ki se nanaša na izboljšanje pobiranja davkov, zmanjšanje davčnih goljufij, izogibanja davkom in davčnih utaj ter zmanjšanje stroškov izpolnjevanja obveznosti za podjetja, posameznike in davčne uprave. Izboljšanje davčnih sistemov za spodbujanje bolj trajnostne in pravične gospodarske dejavnosti je tudi del agende EU za konkurenčno trajnost.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Ta uredba spreminja Uredbo Sveta (ES) št. 1186/2009 z dne 16. novembra 2009 o sistemu oprostitvev carin v Skupnosti ter Uredbo Sveta (EGS) št. 2658/87 z dne 23. julija 1987 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi.

Podlaga za spremembi obeh aktov je člen 31 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Navedeni člen določa, da carine skupne carinske tarife določi Svet na predlog Komisije.

• Sorazmernost

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti in ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb, zlasti nemotenega delovanja carinske unije in enotnega trga.

Sorazmernost zagotavlja dejstvo, da ta pobuda odpravlja prag za oprostitvev plačila dajatve za uvoz pošilk male vrednosti v Evropsko unijo ter spodbuja učinkovitejši in enostavnejši pristop k pobiranju carinskih dajatev v zvezi z blagom, uvoženim v okviru prodaje na daljavo.

• Izbira instrumenta

Ta predlog zahteva spremembo Uredbe Sveta (ES) št. 1186/2009 z dne 16. novembra 2009 o sistemu oprostitvev carin v Skupnosti (v nadaljnjem besedilu: uredba o oprostitvi carin) ter Uredbe Sveta (EGS) št. 2658/87 z dne 23. julija 1987 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi (v nadaljnjem besedilu: skupna carinska tarifa).

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

• Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje

Komisija ni izvedla naknadne ocene Uredbe Sveta (ES) št. 1186/2009 in Uredbe Sveta (EGS) št. 2658/87.

Vendar so rezultati naknadne ocene svežnja o DDV za e-trgovanje pomembni za ta predlog, saj zagotavljajo pregled obsega in vrednosti uvoza pošilk male vrednosti v Evropsko unijo. Ti podatki so bili na ravni EU popolnoma nevidni pred začetkom uporabe svežnja o DDV za e-trgovanje 1. julija 2021, ker se je večina paketov sprostila na trg EU brez carinskih formalnosti. Ker pa je bila s svežnjem o DDV za e-trgovanje odpravljena oprostitvev plačila DDV za uvoz blaga z vrednostjo pod 22 EUR, je bilo treba uvesti zahtevo po uradni carinski deklaraciji za vse uvoženo blago od navedenega datuma, da se zagotovi izpolnjevanje plačilnih obveznosti v zvezi z DDV.

Komisija je izvedla naknadno oceno prvih šestih mesecev uporabe svežnja o DDV za e-trgovanje. Začetni rezultati so zelo spodbudni in pričajo o uspehu novih ukrepov. Kar zadeva

¹⁵ Načrti držav članic za okrevanje in odpornost predvidevajo širok nabor reform, namenjenih izboljšanju poslovnega okolja ter spodbujanju uporabe digitalnih in zelenih tehnologij. Te reforme dopolnjujejo tudi pomembna prizadevanja za digitalizacijo davčnih uprav, ki predstavljajo strateški sektor javne uprave. Letni pregled trajnostne rasti 2022 (COM(2021) 740 final).

uvoz, prvi rezultati kažejo, da sta bili v prvih šestih mesecih pobrani približno 2 milijardi EUR DDV posebej v zvezi z uvozom pošilk male vrednosti, katerih realna vrednost ne presega 150 EUR. Od 2 milijard EUR DDV, pobranih v zvezi z uvozom blaga majhne vrednosti v prvih šestih mesecih, je bilo prek ureditve UVEM pobranih skoraj 1,1 milijarde EUR.

Izvajanje svežnja je pripomoglo tudi k boju proti goljufijam na področju DDV. Analiza na podlagi carinskih podatkov kaže, da je osem največjih gospodarskih subjektov, registriranih za ureditev UVEM, ustvarilo približno 91 % vseh transakcij, prijavljenih za uvoz v Evropsko unijo prek ureditve UVEM. To je zelo spodbudna statistika, saj kaže na vpliv, ki ga je imela nova določba o „domnevnosti“ za tržnice na izpolnjevanje obveznosti, saj spremljanje in revizija tega zelo omejenega števila davčnih zavezancev zadostujeta za zagotovitev pobiranja DDV na to vrsto transakcij.

Upoštevajoč uspeh svežnja o DDV za e-trgovanje predlog reforme carinske unije uvaja jasne obveznosti za posrednike pri e-trgovanju kot „domnevne uvoznike“ v zvezi z izdelki, uvoženimi iz tretjih držav, ki jih prodajajo potrošnikom v EU. Taki domnevni uvozniki bodo postali odgovorni za pobiranje in plačilo uvoznih dajatev na to blago v skladu z načeli uvozne ureditve „vse na enem mestu“ za DDV. Zato bodo prizadevanja za izpolnjevanje obveznosti še bolj osredotočena na veliko manjše število velikih akterjev na trgu, ki bodo predstavljali večino prodaje na daljavo blaga, uvoženega v EU.

- **Posvetovanja z deležniki**

Deležnike je povabila, da prispevajo k vsebini te pobude, v okviru študije o „integrirani in inovativni prenovi pravil EU, ki urejajo transakcije e-trgovanja iz tretjih držav s carinskega in davčnega vidika“, ki jo je izvedel zunanji izvajalec¹⁶. Posvetovanje je potekalo od 16. decembra 2021 do 10. marca 2022, skupaj pa je bilo zbranih 69 odgovorov¹⁷. Večino prispevkov so zagotovili gospodarski subjekti (podjetja in poslovne organizacije skupaj) s 33 odgovori in potrošniki (skupaj 26 odgovorov in dodatni prispevek združenja za varstvo potrošnikov). Poleg tega je na ciljno usmerjeni vprašalnik odgovorilo 19 držav članic.

Rezultati so pokazali, da bi približno 65 % anketiranih podjetij (vključno s platformami za e-trgovanje) vsaj v omejenem obsegu podprlo odpravo carinskega praga *de minimis*, medtem ko v mnenju carinskih organov držav članic v njihovih odgovorih na vprašalnik ni jasno izražena naklonjenost odpravi ali zvišanju praga 150 EUR (44 % anketirancev je vsaj v omejenem obsegu podprlo odpravo praga, 43 % pa je vsaj v omejenem obsegu podprlo zvišanje praga). Vendar so menili, da znižanje praga ne bi bila izvedljiva možnost (57 % odgovorov je navedlo, da se tega sploh ne bi smelo obravnavati kot možnost).

Poleg zgoraj navedenih povratnih informacij iz javnega posvetovanja so se med delom na oceni učinka reforme carinske unije organizirale številne ciljno usmerjene posvetovalne dejavnosti, da bi se zbrala mnenja strokovnih deležnikov. To je vključevalo razprave v okviru skupine za razmislek, ki jo sestavljajo generalni direktorji carinskih uprav držav članic, vodita pa jo Komisija in kontaktna skupina za trgovino, ki je glavni forum za posvetovanje s podjetji na ravni Unije o razvoju in izvajanju carinskih zadev ter razvoju carinske politike.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

¹⁶ Ocenjevanje druge različice končnega poročila še vedno poteka v času tega predloga.

¹⁷ Iz analize vprašalnika je bilo treba izključiti skupaj pet odgovorov (od 69). Enega je predložil carinski organ države članice, ki je odgovoril na analizo vprašalnika, se je pa ta odgovor upošteval pri oceni ciljno usmerjenega vprašalnika, zasnovanega za nacionalne organe. Preostali štirje odgovori so bili predloženi brez dejanske vsebine in se zato niso upoštevali v analizi.

Pri pripravi te pobude je Komisija upoštevala analizo iz zgoraj navedene študije, ki jo je izvedel zunanji izvajalec. Ta je povezana z ukrepom 9 carinskega akcijskega načrta, s katerim si je Komisija prizadevala proučiti učinke e-trgovanja na pobiranje carinskih dajatev in na enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte EU, vključno z morebitnimi ureditvami za pobiranje carinskih dajatev v skladu z novim pristopom k pobiranju DDV v okviru uvozne ureditve „vse na enem mestu“ (ureditev UVEM). V študiji so bile ocenjene možne posledice spremembe praga za oprostitvev plačila dajatve v višini 150 EUR, in sicer s proučitvijo in primerjavo treh različnih možnosti: (1) odpravo praga za oprostitvev plačila dajatve; (2) zvišanje praga na 1 000 EUR; (3) znižanje praga na 22 EUR. V študiji je bilo zaključeno, da bi odprava praga 150 EUR pomenila največje povečanje prihodkov ter v največji meri zagotovila enake konkurenčne pogoje za tuje prodajalce in za domači trg. Prav tako bi se odpravile goljufije ali izogibanje plačilu carinskih dajatev, ki so posledica delitve pošiljk, in zmanjšala spodbuda za prenizko vrednotenje. Zato je bilo sklenjeno, da bi odprava carinskega praga *de minimis* prinesla največje število ugodnosti.

Poleg tega se je Komisija oprla na analizo, ki jo je izvedel drug zunanji izvajalec za študijo „DDV v digitalni dobi“. Ta študija je prispevala tudi k predlogu za spremembo Direktive 2006/112/ES, da bi pravilo o domnevnem dobavitelju, ureditev UVEM in posebno ureditev razširili na uvoz blaga v vrednosti nad 150 EUR, ki je del tega svežnja o reformi carinske unije.

Cilj študije je bil oceniti najprej sedanje stanje, in sicer glede zahtev za digitalno poročanje, obravnave DDV v platformnem gospodarstvu, enotne registracije za DDV in uvozne ureditve „vse na enem mestu“, nato pa oceniti učinke številnih možnih pobud politike na teh področjih. V navedeni študiji je bila posebej proučena možnost odprave praga 150 EUR, ki se uporablja za ureditev UVEM. V študiji je bilo ugotovljeno, da prodaja na daljavo uvoženega blaga v vrednosti nad 150 EUR in prodaja na daljavo trošarinskega blaga predstavljata približno 10–20 % skupne vrednosti prodaje na daljavo uvoza v Evropsko unijo v okviru e-trgovanja.

• Ocena učinka

Reforma carinskih pravil v zvezi z e-trgovanjem je bila proučena v okviru ocene učinka reforme carinske unije, katere del je ta predlog¹⁸. Potem ko je Odbor za regulativni nadzor 28. oktobra 2022 izdal negativno mnenje, je 27. januarja 2023 izdal pozitivno mnenje o oceni učinka v podporo svežnju o reformi carinske unije. Odbor je priporočil, naj se med drugim doda več podrobnosti o tem, kako so se opredelile možnosti v zvezi z e-trgovanjem, zlasti kakšna je utemeljitev, da se odpravi prag 150 EUR in da se elektronske platforme določijo za „domnevne uvoznike“, ter več pojasnil o uvedbi „sistema košaric“ za izračun dajatev, zlasti kar zadeva nabor možnosti politike, ki jih ima na voljo Komisija. Ocena učinka je bila ustrezno spremenjena.

V oceni učinka je bilo ugotovljenih pet glavnih področij težav, ki povzročajo pomanjkljivosti in ranljivosti v delovanju carinske unije, ter analiziranih več možnosti politike za odpravo teh težav.

Eno od teh je porast e-trgovanja in s tem povezane spremembe v vzorcih trgovanja (od blaga, ki se tradicionalno vnaša v EU v velikih količinah kot tovor, do milijonov manjših pošiljk, poslanih neposredno posameznim potrošnikom), kar je prineslo nove izzive za carino. Carina ni pripravljena, da obvlada povečan obseg blaga in deklaracij. Kljub spremembam, ki so se uvedle s svežnjem o DDV za e-trgovanje in se uporabljajo od 1. julija 2021 ter so namenjene boju proti goljufijam na področju DDV, povezanih z zlorabo oprostitve plačila DDV ob

¹⁸ SWD(2023) 140.

uvozu, so nekatere težave še vedno prisotne, to velja tudi za prenizko vrednotenje, ki nastane zlasti zaradi delitve pošiljk, vzrok za katero je izogib plačila uvozne dajatve.

Zato sta bili pri analizi, v kolikšni meri je treba spremeniti postopke za e-trgovanje, možnosti za zmanjšanje ali povečanje praga 150 EUR za oprostitev plačila carinske dajatve zavrnjeni. Razlog za to je bil, da nobena od ugotovljenih težav (izkrivljanje konkurence, kompleksnost, negotovost, težave s kontrolo in goljufije) ni povezana z zneskom oprostitve, ampak s samim obstojem oprostitve. Možnost, da potrošniki carini prijavijo blago, ki ga kupijo prek spleta, je bila prav tako zavrnjena, saj se šteje, da je to obremenjujoče zanje, hkrati pa blago na trg Unije dajejo posredniki pri e-trgovanju, ne pa potrošniki.

V skladu z oceno učinka so dodatne carinske dajatve za promet iz e-trgovanja ocenjene na približno 13 milijard EUR v 15 letih. Izboljšane informacije s strani gospodarskih subjektov v okviru novih postopkov, centralizacija podatkov v EU vozlišču carinskih podatkov in operativna vloga carinskega organa Evropske unije bi prav tako omogočile znatno preprečevanje izgube prihodkov, ki nastanejo zaradi goljufivih praks, kot sta prenizko vrednotenje ali napačna uvrstitev blaga („zapolnitev carinske vrzeli“).

- **Primernost in poenostavitev ureditve**

Ta predlog je del reforme carinske unije, ki je pobuda v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), za poenostavitev carinskih postopkov z izboljšano interakcijo med carino in gospodarskimi subjekti, pri čemer je poudarek na gospodarskih subjektih in dobavnih verigah namesto na posameznih transakcijah, za katere morajo danes biti izpolnjene različne formalnosti. Podjetja (vključno s platformami za e-trgovanje), ki v svojih dobavnih verigah zagotavljajo carinsko prepoznavnost, bodo imela na voljo enostavnejše in hitrejše postopke, ker bodo carinskim organom omogočila dostop do svojih poslovnih podatkov. Pričakuje se, da bosta poenostavitev in centralizacija funkcij na več ravneh zmanjšali birokracijo ter poenostavili procese in postopke za gospodarske subjekte.

Pričakuje se, da se bo morebitno povečanje upravnega bremena, povezano s predlagano odpravo praga za oprostitev plačila dajatve, izravnilo s poenostavljeno tarifno obravnavo v okviru 5-stopenjskega sistema košaric. Vendar bi bilo treba tako povečanje omejiti, saj se od 1. julija 2021 že zahteva elektronska carinska deklaracija za vse blago, uvoženo v EU. Zato bo poenostavljena tarifna obravnavna, dopolnjena z dodatnimi olajšavami za carinsko vrednotenje in poreklo, predlaganimi v okviru revizije carinskega zakonika Unije, poenostavila določitev carinske dajatve na blago v e-trgovanju ter zmanjšala upravno breme za carinske organe in gospodarske subjekte.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ocenjuje se, da bo ta predlog povečal prihodke od carinskih dajatev za približno 13 milijard EUR v 15 letih za proračun EU in nacionalne proračune držav članic, saj bo odpravil prag za oprostitev plačila carinske dajatve za uvoz pošiljk male vrednosti. Poleg tega se pričakuje, da se bo zmanjšala spodbuda za prenizko vrednotenje in odpravila spodbuda za umetno delitev pošiljk, s katero se neupravičeno koristi oprostitev plačila dajatve. Uvedba poenostavljene metode pobiranja carinskih dajatev bo ublažila upravno breme za carinske organe in gospodarske subjekte v e-trgovanju. Spletne trgovine in platforme za e-trgovanje bodo lahko na podlagi načel in mehanizmov ureditve „vse na enem mestu“ za DDV pobirale tudi carinske dajatve poleg DDV. To bo povečalo preglednost cen, saj bo končna prodajna cena ob potrditvi naročila zajemala vse dodatne stroške vse do namembnega kraja za potrošnike.

Blago, za katero veljajo harmonizirane trošarine EU, je izključeno iz poenostavljene tarifne obravnave. Prav tako je treba izključiti blago, za katero veljajo ukrepi trgovinske politike, kot so protidampinške dajatve, protisubvencijske dajatve ali zaščitni ukrepi.

5. DRUGI ELEMENTI

• Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja

Odbor za carinski zakonik in strokovna skupina za carino, ki sta svetovalna organa za carinska vprašanja, v katerih sodelujejo predstavniki vseh držav članic, predsedujejo pa jima uradniki Komisije iz Generalnega direktorata za obdavčenje in carinsko unijo (GD TAXUD), bosta razpravljala o morebitnih vprašanjih glede razlage, ki se pojavljajo med državami članicami v zvezi z novo zakonodajo.

Poleg tega se bodo nova carinska pravila o e-trgovanju spremljala in ocenjevala na podlagi širšega okvira spremljanja in ocenjevanja, predvidenega v predlogu Komisije o reviziji carinskega zakonika Unije.

• Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga

Za obravnavo težav, ugotovljenih na področju e-trgovanja z blagom iz tretjih držav, ta predlog vključuje dva glavna elementa. Prvi element je odprava oprostitve plačila carinske dajatve na blago v vrednosti do 150 EUR. To bi dosegli s črtanjem naslova II, poglavje V, Uredbe Sveta (ES) št. 1186/2009 z dne 16. novembra 2009.

Drugi element je poenostavljena metoda izračuna dajatve, ki temelji na petih različnih košaricah (vsaka z drugačno stopnjo dajatve), katere namen je zmanjšati upravno breme, ki izhaja iz izračuna veljavnih stopenj dajatve za blago v e-trgovanju, tako za carino kot za podjetja.

Koncept poenostavljenega sistema stopenj dajatve, t. i. „sistem dajatvenih košaric“, temelji na kanadskem modelu, ki se uporablja od leta 2012 v zvezi z blagom, namenjenim za zasebno uporabo (blago med podjetji in potrošniki ali med potrošniki) z vrednostjo do 500 CAD (približno 340 EUR)¹⁹. V skladu s tem pristopom obstaja omejeno število „dajatvenih košaric“, pri čemer vsaka od njih vključuje jasno določene kategorije blaga s fiksno stopnjo dajatve. V okviru sistema košaric so lahko veljavne stopnje dajatve za posamezne izdelke nekoliko višje v primerjavi z veljavno stopnjo, ki temelji na polni oznaki blaga.

Predlog predvideva pet košaric z ustreznimi stopnjami dajatve *ad valorem* v višini 0 % (npr. za knjige, tiskane materiale, umetniške izdelke), 5 % (npr. za igrače, glasbila, kovinski jedilni pribor), 8 % (npr. za svilene in bombažne izdelke, keramične izdelke, proizvode za fotografske namene), 12 % (npr. za usnjene izdelke, torbe za potovanje) in 17 % (npr. za obutev, steklene izdelke) ter se nanaša na blago, ki je opredeljeno na podlagi poglavij harmoniziranega sistema. Kljub temu bodo morali gospodarski subjekti še vedno navesti šestmestno številčno oznako harmoniziranega sistema, ki se v zakonodajnem predlogu o reviziji carinskega zakonika Unije še vedno zahteva v predhodnih informacijah o tovoru. Blago, za katero trenutno velja 0-odstotna stopnja dajatve *erga omnes*, bo še naprej koristilo dajatve nič.

Blago, za katero veljajo harmonizirane trošarine, in blago, za katero veljajo protidampinški, protisubvencijski ali zaščitni ukrepi, je izključeno iz poenostavljenega pristopa pobiranja dajatev.

¹⁹ [Kanadska politika pošiljk male vrednosti v zvezi z uporabo carinskih dajatev](#). Delovna skupina STO o mikro, malih in srednjih podjetjih, september 2021.

Sistem košaric se sklicuje na obstoječe stopnje konvencionalne dajatve in ne upošteva statusa porekla blaga. Vendar če želi gospodarski subjekt uživati ugodnosti preferencialnih tarifnih stopenj, tako da dokaže status porekla blaga, lahko navedeni gospodarski subjekt to stori z uporabo standardnih postopkov. Podobno če želi gospodarski subjekt uživati ugodnosti konvencionalnih ali veljavnih nižjih stopenj avtonomne dajatve, lahko navedeni uvoznik to stori z uporabo standardnih postopkov. Oprostitev plačila dajatve za uvoz blaga s skupno vrednostjo do 150 EUR na pošiljko bo odpravljena 1. marca 2028. Od navedenega datuma se lahko uvozniki odločijo za uporabo poenostavljene tarifne obravnave za izračun dolgovane carinske dajatve za uvoz blaga v e-trgovanju, domnevni uvozniki pa bodo začeli EU vozlišču carinskih podatkov zagotavljati informacije o transakcijah, povezanih z blagom, prodanim potrošnikom v EU in odpremljenim s tretjega ozemlja ali iz tretje države.

Predlog

UREDBA SVETA

o spremembi Uredbe (EGS) št. 2658/87 v zvezi z uvedbo poenostavljene tarifne obravnave za prodajo blaga na daljavo in Uredbe (ES) št. 1186/2009 v zvezi z odpravo praga za oprostitvev plačila carinske dajatve

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 31 Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Naslov II, poglavje V, Uredbe Sveta (ES) št. 1186/2009¹ določa oprostitvev uvoznih dajatev na blago, ki se iz tretje države pošlje neposredno prejemniku v Uniji v pošiljkah, katerih skupna realna vrednost ne presega 150 EUR. Do 1. julija 2021 je bil plačila uvoznega DDV oproščen tudi uvoz blaga, katerega vrednost ni presegala 22 EUR. Povečanje obsega uvoza blaga male vrednosti zaradi silovite rasti e-trgovanja in s tem povezanih olajšav je carinskim organom otežilo izpolnjevanje davčnih in nefiskalnih zahtev. Zato je bila z Direktivo Sveta (EU) 2017/2455² odpravljena oprostitvev plačila DDV za uvoz tega blaga male vrednosti, da bi zaščitili prihodke od davkov držav članic, ustvarili enake konkurenčne pogoje za zadevna podjetja in čim bolj zmanjšali njihovo obremenitev.
- (2) Hkrati se je ohranila oprostitvev plačila carinske dajatve na blago v vrednosti do 150 EUR, kar je omogočilo sistematično zlorabo tega praga s prenizkim vrednotenjem in umetno delitvijo pošiljk.
- (3) V digitaliziranem carinskem okolju, v katerem so elektronski podatki na voljo za vse uvoženo blago ne glede na njegovo vrednost, ohranitev oprostitvev plačila dajatve, ki je bila uvedena za preprečitev nesorazmernega upravnega bremena za carinske organe, podjetja in fizične osebe, ni več upravičena. Hkrati je zaradi znatnega obsega uvoza blaga male vrednosti postalo nujno zaščititi finančne interese Unije in njenih držav članic.
- (4) Zato je treba iz naslova II, poglavje V, Uredbe (ES) št. 1186/2009 črtati prag, pod katerim je blago zanemarljive vrednosti, ki ne presega 150 EUR na pošiljko, oproščeno carinskih dajatev ob uvozu.
- (5) Vendar je izračun veljavne dajatve zapletena naloga, ki temelji na tarifni uvrstitvi, carinski vrednosti in poreklu blaga. Uporaba te metode v e-trgovanju bi pogosto povzročila nesorazmerno upravno breme tako za carino kot za podjetja. Da bi se temu

¹ Uredba Sveta (ES) št. 1186/2009 z dne 16. novembra 2009 o sistemu oprostitvev carin v Skupnosti (UL L 324, 10.12.2009, str. 23).

² Direktiva Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo (UL L 348, 29.12.2017, str. 7).

izognili, je treba posrednikom v e-trgovanju zagotoviti možnost uporabe poenostavljene tarifne obravnave na podlagi 5-stopenjskega sistema košaric, pri katerem je vsaka košarica povezana z drugačno stopnjo dajatve na blago, prodano končnemu potrošniku. Blago, za katero trenutno velja 0-odstotna stopnja dajatve *erga omnes*, bo še naprej koristilo dajatve nič.

- (6) Sistem košaric bi se moral sklicevati na obstoječe stopnje konvencionalne dajatve in ne bi smel upoštevati statusa porekla blaga. Če pa želijo uvozniki uporabiti konvencionalne ali veljavne nižje stopnje avtonomne dajatve ali izkoristiti preferencialne tarifne stopnje, tako da dokažejo status porekla blaga, lahko to storijo z uporabo standardnih postopkov, saj je uporaba poenostavljene tarifne obravnave neobvezna.
- (7) Blago, za katero veljajo harmonizirane trošarine, in blago, za katero veljajo protidampinški, protisubvencijski in zaščitni ukrepi, bi bilo treba izključiti iz poenostavljene tarifne obravnave za prodajo na daljavo blaga, uvoženega iz tretjih držav. Poleg tega je izključeno tudi blago iz poglavij 73, 98 in 99 kombinirane nomenklature, ker uvoz takega blaga (izdelkov iz železa in jekla, celovitih industrijskih obratov ter blaga, uvoženega ali izvoženega v posebnih okoliščinah) zaradi njegove narave ne bi smel biti upravičen do nobene poenostavitve.
- (8) V skladu z načelom sorazmernosti, kot je določen v členu 5 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), ta uredba ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb, zlasti nemotenega delovanja carinske unije in enotnega trga. Sorazmernost zagotavlja dejstvo, da ta pobuda odpravlja prag za oprostitev plačila dajatve za uvoz pošiljk male vrednosti v Evropsko unijo ter spodbuja učinkovitejši in enostavnejši pristop k pobiranju carinskih dajatev v zvezi z blagom, uvoženim v okviru prodaje na daljavo.
- (9) Zato bi bilo treba uredbi (EGS) št. 2658/87 in (ES) št. 1186/2009 ustrezno spremeniti

—
SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba Sveta (EGS) št. 2658/87 se spremeni:

(1) v členu 1 se dodata naslednja odstavka 4 in 5:

„4. Z odstopanjem od odstavka 3 se na zahtevo uvoznika carinska dajatev zaračuna za uvoz blaga, katerega dobava se šteje za prodajo na daljavo s tretjih ozemelj ali iz tretjih držav uvoženega blaga v smislu člena 14(4), točka 2, Direktive 2006/112/ES, v skladu s poenostavljeno tarifno obravnavo za prodajo na daljavo iz preglednice iz prvega dela, oddelek II, točka G, Priloge I.

5. Poenostavljena tarifna obravnava za prodajo na daljavo iz odstavka 4 se ne uporablja za:

(a) blago iz člena 1(1) Direktive Sveta (EU) 2020/262³;

(b) blago, za katero so bili uvedeni ukrepi v skladu z Uredbo (EU) 2016/1036⁴, Uredbo (EU) 2016/1037⁵, Uredbo (EU) 2015/478⁶ ali Uredbo (EU) 2015/755⁷, ne glede na njegovo poreklo; ter

³ Direktiva Sveta (EU) 2020/262 z dne 19. decembra 2019 o določitvi splošnega režima za trošarino (UL L 58, 27.2.2020, str. 4).

(c) vse blago iz poglavij 73, 98 in 99.

(2) Priloga I se spremeni v skladu s Prilogo k tej uredbi.

Člen 2

Naslov II, poglavje V, Uredbe Sveta (ES) št. 1186/2009 se črta.

Člen 3

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Uporablja se od 1. marca 2028.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*

⁴ Uredba (EU) 2016/1036 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL L 176, 30.6.2016, str. 21).

⁵ Uredba (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL L 176, 30.6.2016, str. 55).

⁶ Uredba (EU) 2015/478 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2015 o skupnih pravilih za uvoz (UL L 83, 27.3.2015, str. 16).

⁷ Uredba (EU) 2015/755 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 o skupnih pravilih za uvoz iz nekaterih tretjih držav (UL L 123, 19.5.2015, str. 33).