

7. Grænsehandel

7.1 Indledning

De danske husholdninger handler i andre lande – enten ved selv at tage varerne med hjem over grænsen (traditionel grænsehandel) eller ved at handle i udenlandske netbutikker (e-grænsehandel). Denne handel på tværs af grænser giver danskerne adgang til varer, som måske ikke er tilgængelige på det danske hjemmemarked, eller som kan købes billigere i udlandet. Det giver danskerne bedre forbrugsmuligheder, men påvirker også provenuet fra afgifter og moms i Danmark.

I 2020 faldt den traditionelle grænsehandel betydeligt. Faldet skal ses i lyset af coronapandemien, som har ført til grænselukninger og færre udenlandsrejser. For nydelsesmidler alene – herunder øl, tobak, chokolade og slik mv. – skønnes et fald på ca. 1 mia. kr. i 2020, *jf. afsnit 7.2*. Grænsehandlen i 2021 må ligeledes forventes at blive påvirket af pandemien.

Grænsehandlen med nydelsesmidler påvirker i særlig grad statens indtægter, fordi fx øl, vin, spiritus og tobak er belagt med afgifter for at begrænse forbruget ud fra helbredsmæssige hensyn. Grænsehandlen med nydelsesmidler har været aftagende set over en længere årrække og udgjorde knap 2½ mia. kr. i 2020, der dog var et særligt år på grund af coronapandemien. I 2019, der ikke var påvirket af pandemien, udgjorde grænsehandlen med nydelsesmidler knap 3½ mia. kr. Det svarer til et afgiftsprovenu på skønsmæssigt ca. ¾ mia. kr. (ekskl. moms), hvis varerne var købt i Danmark.

Coronapandemien har også påvirket danskernes handel i udenlandske netbutikker. Efter en årrække med stor vækst vendte udviklingen i 2020, hvor e-grænsehandlen faldt med ca. 5 mia. kr. til ca. 45 mia. kr. Det skyldes formentligt, at danskerne købte færre rejserelaterede ydelser som fx hotelophold i udlandet. E-handlen i danske netbutikker er derimod fortsat med at stige under pandemien, *jf. afsnit 7.3*.

Danskernes forbrugsmønstre på nettet har ændret sig væsentligt i 2020. Eksempelvis er andelen af danskere, der købte rejser på nettet næsten halveret, mens andelen, der købte dagligvarer på nettet, er steget med godt en tredjedel. Det skal ses i lyset af, at store dele af samfundet har været midlertidigt nedlukket.

Der er behov for en bred indsats for at sikre, at skatter og afgifter bliver afregnet korrekt, når der handles i udenlandske netbutikker. Fra 1. juli 2021 blev der indført en ny model for importmoms i EU, der moderniserer momsreglerne for e-grænsehandel, og som isoleret set indebærer et større momsprovenu til Danmark. Herudover indføres der fra og med 2024 EU-regler om at indsamle og udveksle betalingsoplysninger på tværs af lande med henblik på at reducere momssvig.

7.2 Traditionel grænsehandel

Den traditionelle grænsehandel er defineret som danske husholdningers indkøb foretaget i udlandet med henblik på at bringe varer fysisk med hjem til Danmark¹. I 2020 skønnes den samlede traditionelle grænsehandel at have udgjort ca. 4¾ mia. kr. (opgjort i 2021-niveau). Fra 2019 til 2020 vurderes den samlede værdi af grænsehandlen dermed at være faldet med ca. 3¼ mia. kr. (opgjort i 2021-niveau) svarende til et fald på godt 40 pct. Faldet i den traditionelle grænsehandel skal ses i sammenhæng med de midlertidige nedlukninger af grænserne og ændrede rejsemønstre som følge af coronapandemien. Danskernes traditionelle grænsehandel i 2021 må ligeledes forventes at blive påvirket af pandemien.

Godt halvdelen af danskernes traditionelle grænsehandel i 2020 var med *nydelsesmidler* (knap 2½ mia. kr.). Det er varer som øl, cigaretter, chokolade og slik, der typisk er pålagt punktafgifter i Danmark. De *andre varer* i grænsehandlen er fx tøj, madvarer og medicin (ca. 2¼ mia. kr.), jf. *appendiks 7A*. Set over en længere årrække har danskernes traditionelle grænsehandel udvist en faldende tendens. Det gælder både for nydelsesmidler og andre varer.

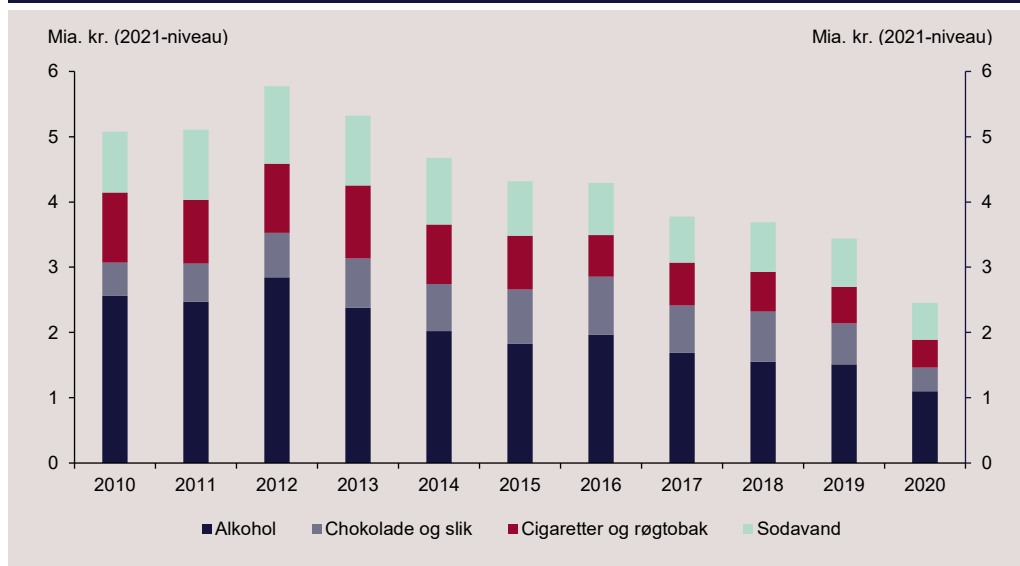
Grænsehandel med nydelsesmidler

Nydelsesmidler som fx cigaretter og alkohol er pålagt afgifter for at begrænse forbruget og dermed de negative helbredsvirkninger. Grænsehandlen med disse varer er særlig interessant, da grænsehandel flytter forbruget fra danske afgiftspligtige varer til udenlandske varer, hvorved Danmark mister et afgiftsprovenu.

Fra 2019 til 2020 skønnes grænsehandlen med nydelsesmidler at være faldet med ca. 1 mia. kr. (opgjort i 2021-niveau) svarende til et fald på knap 30 pct., jf. *figur 7.1*. Det afspejler formentlig særligt coronapandemien, idet grænserne har været midlertidigt nedlukkede. Det har begrænset danskernes mulighed for at køre til Tyskland for at handle i grænsehandelsbutikkerne. Desuden har færre rejst og holdt ferie i udlandet. Faldet i grænsehandlen i 2020 stemmer overens med en lavere vejtrafik ved de danske grænseovergange til Tyskland og et lavere antal passagerer i de danske lufthavne, jf. *boks 7.1 nedenfor*.

Langt de fleste grænsehandlede nydelsesmidler er afgiftsbelagte ved køb i Danmark. Det gælder dog ikke sodavand, hvor afgiften blev afskaffet i 2014. De afgiftsbelagte nydelsesmidler udgjorde i 2020 godt tre fjerdedel af den samlede grænsehandel med nydelsesmidler, svarende til en værdi på knap 2 mia. kr. (opgjort i 2021-niveau), mens grænsehandlen med sodavand, som er afgiftsfri, udgjorde den resterende fjerdedel.

¹ Det omfatter også køb foretaget på ferierejser, hvis det købt tages med hjem, men ikke forbrugt på selve rejsedestinationen (dvs. ikke turistudgifter). Køb af serviceydelser som fx tandlægebesøg og bilreparationer indregnes også i den samlede grænsehandel.

Figur 7.1. Grænsehandel med nydelsesmidler, 2010-2020

Anm.: Som følge af skift af dataleverandør fra Gallup til Epinion er tallene for 2016-2018 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år. Ligeledes er tallene fra og med 2019 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år som følge af skift af dataleverandør fra Epinion til Wilke fra 2. kvartal 2019. Skønnet over danskernes grænsehandel dækker som udgangspunkt alle lande. Grænsehandlen er opgjort i 2021-niveau med afsæt i udviklingen i BNP i løbende priser ifølge *Økonomisk Redegørelse*, december 2020.

Kilde: GfK, Gallup, Epinion, Wilke, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Boks 7.1. Lavere rejseaktivitet og grænsehandel i 2020

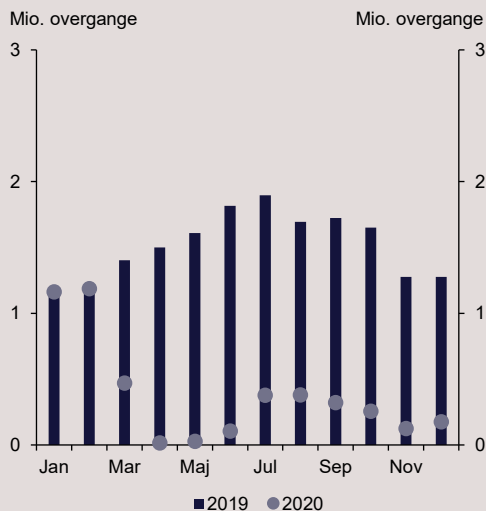
Coronapandemien har medført midlertidige nedlukninger af grænserne i Danmark siden den 14. marts 2020. Det har påvirket vejtrafikken ved den dansk-tyske grænse og passagertrafikken i de danske lufthavne.

Vejtrafikken mellem Danmark og Tyskland dækker blandt andet over danskere, der tager på indkøbsture til de tyske grænsehandelsbutikker. Ifølge Vejdirektoratet faldt vejtrafikken med ca. 35 pct. i 2020. Grænsehandlen med nydelsesmidler faldt til sammenligning ca. 29 pct. i 2020, *jf. tabel 7.1*. De to tal kan dog ikke sammenholdes fuldstændigt, da der ikke er kendskab til, hvor stor en andel af vejtrafikken, der skyldes grænsehandelsaktivitet. Særligt i april og maj 2020 faldt vejtrafikken markant til ca. en fjerdedel af niveauet i 2019, *jf. figur a på næste side*.

Passagertrafikken i de danske lufthavne faldt med ca. 75 pct. i 2020, *jf. figur b på næste side*. Det afspejler blandt andet, at færre danskere har været på flyrejser til udlandet med mulighed for at grænsehandle. Særligt i perioden april-september 2020 udgjorde passagertrafikken kun omtrent en tiendedel af niveauet i forhold til året før.

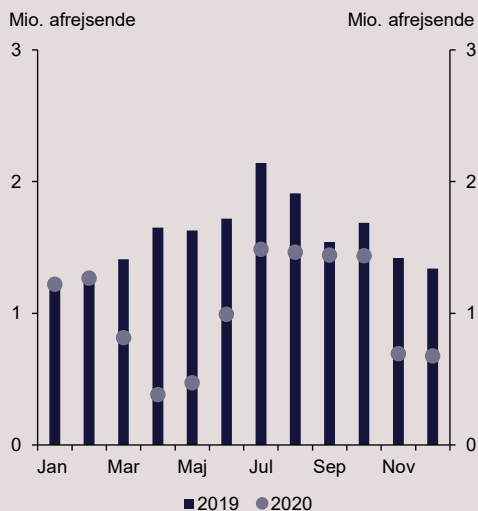
Boks 7.1. Lavere rejseaktivitet og grænsehandel i 2020 (fortsat)

Figur a. Vejtrafik ved dansk-tysk grænse



Anm.: Tallene er baseret på tællinger fra Vejdirektoratet ved syv sønderjyske grænseovergange. Tallene dækker over det samlede antal (motor)køretøjer, der har passeret grænsen ved ind- og udrejser af Danmark.
Kilde: Vejdirektoratet.

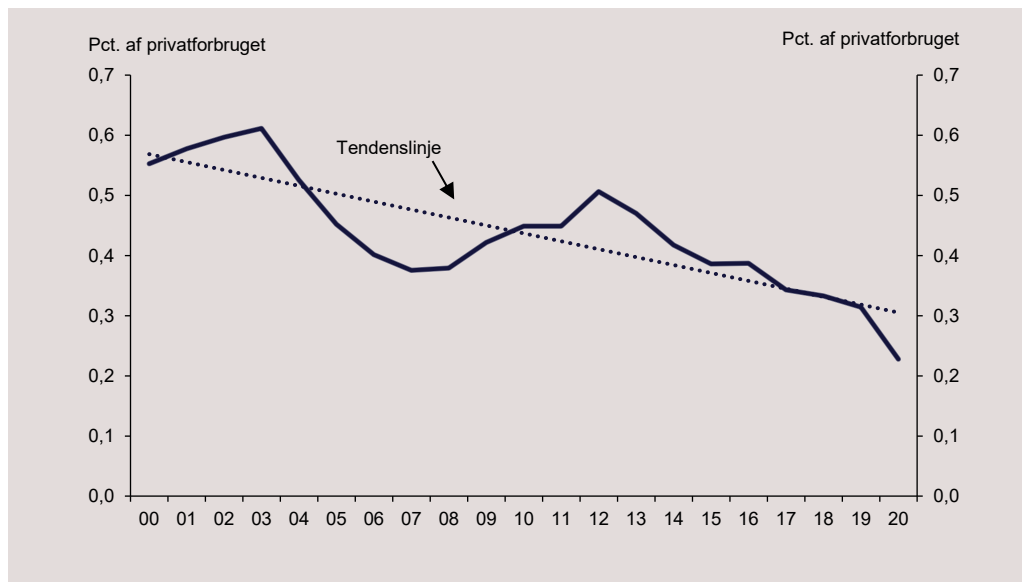
Figur b. Passagertrafik i danske lufthavne



Anm.: Tallene dækker over det samlede antal afrejsende fra større, offentlige, betjente danske lufthavne. Større lufthavne er rutepassagerer eller med mindst 50.000 flyoperationer årligt.
Kilde: Danmarks Statistik.

Grænsehandlen med nydelsesmidler har over en længere årrække udvist en faldende tendens, jf. figur 7.1. Opgjort som andel af privatforbruget er grænsehandlen med nydelsesmidler faldet fra ca. 0,6 pct. i starten af 00'erne til omkring 0,3 pct. i 2019 og godt 0,2 pct. i 2020, jf. figur 7.2.

Værdien af grænsehandlen på knap 2½ mia. kr. (opgjort i 2021-niveau) svarer til, at alle danskere i gennemsnit grænsehandlede nydelsesmidler for omkring 420 kr. i 2020. Det er et fald på ca. 500 kr. pr. person sammenlignet med 2010.

Figur 7.2. Danskernes grænsehandel med nydelsesmidler, 2000-2020


Anm.: Se anmærkning til figur 7.1.

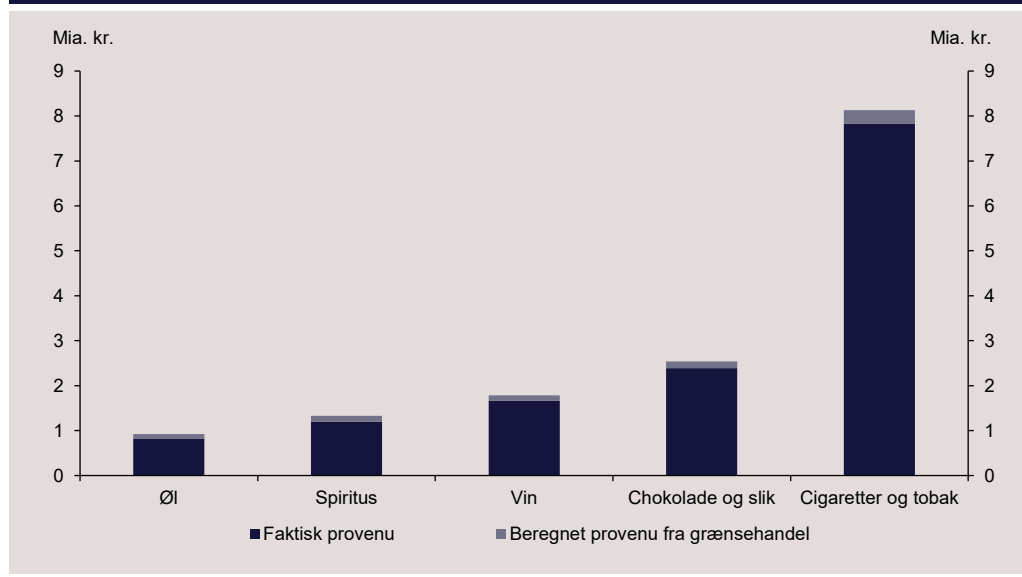
Kilde: GfK, Gallup, Epinion, Wilke, Danmark Statistik og egne beregninger.

Hvis danskernes grænsehandel med nydelsesmidler i 2019² rent hypotetisk i stedet var blevet brugt på de tilsvarende afgiftsbelagte varer i Danmark, ville afgiftsprovenuet herfra skønsmæssigt have udgjort ca. 800 mio. kr. I så fald ville det samlede afgiftsprovenu knyttet til nydelsesmidler have været på ca. 14³/₄ mia. kr. i 2019. Heril kommer, at momsprovenuet ville have været ca. 700 mio. kr. højere. De samlede statslige mindreindtægter udgjorde dermed rent hypotetisk ca. 1¹/₂ mia. kr.

Cigaretter og tobak står for godt en tredjedel af de samlede hypotetiske afgiftsindtægter på ca. 800 mio. kr. i 2019. Det afspejler, at tobaksafgifterne udgør en relativt stor andel af prisen på cigaretter og øvrige tobaksvarer. Derimod er der ikke tale om, at tobaksprodukter udgør en tilsvarende høj andel af grænsehandlen med de afgiftspligtige nydelsesmidler. De resterende hypotetiske afgiftsindtægter er nogenlunde ligeligt fordelt på de øvrige nydelsesmidler, jf. figur 7.3.

² Der er i beregningerne af de hypotetiske provenuer taget afsæt i 2019, som er det seneste år, der afspejler et "normalt" år.

Figur 7.3. Faktiske afgiftsindtægter og beregnede hypotetiske afgiftsindtægter fra grænsehandel, 2019



Anm.: Tallene er opgjort ekskl. moms. For vin er provenuet opgjort inkl. grænsehandlen med alkoholsodavand og cider.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Som led i *Aftale om finanslov for 2020* blev det aftalt at forhøje tobaksafgifterne i 2020 og 2022 med henblik på at begrænse rygning – særligt blandt børn og unge. Afgiftsforhøjelsen svarer til, at gennemsnitsprisen på cigaretter stiger med ca. 14 kr. pr. 20 stk. cigaretter pr. 1. april 2020 og med yderligere ca. 5 kr. pr. 1. januar 2022. Afgiftsforhøjelserne forventes at reducere danskernes samlede tobaksforbrug og dermed at have positive sundhedsmæssige konsekvenser. Grænsehandlen med tobaksprodukter forventes isoleret set at stige som følge af de højere afgifter. I 2020 var grænsehandlen dog helt generelt begrænset af coronapandemien – det gjaldt naturligvis også for cigaretter og øvrige tobaksvarer, hvor grænsehandlen faldt med henholdsvis 25 og 20 pct.

I forbindelse med finansloven for 2020 blev det ligeledes aftalt, at der skal indføres en afgift på væsker til e-cigaretter med virkning pr. 1. juli 2022. Den konkrete lovgivning blev vedtaget i juni 2021 og indebærer, at afgiften kommer til at bestå af to satser, som afhænger af nikotinkoncentrationen; en sats på 1,5 kr. pr. ml væske med en lav nikotinkoncentration (til og med 12 mg pr. ml) og en sats på 2,5 kr. pr. ml væske med en høj nikotinkoncentration (over 12 mg pr. ml). Derudover har regeringen foreslået en afgift på nikotinprodukter, fx nikotinpåser, som led i handleplanen *Skærpede krav og styrket kontrol med handel af tobak* (oktober 2020). Lovforslaget ventes fremsat i november 2021.

Grænsehandlen faldt for alle nydelsesmidler i 2020, men i absolutte tal var faldet størst for chokolade og slik (godt ¼ mia. kr.), jf. tabel 7.1. De relativt største fald var for spiritus (44 pct.) samt chokolade og slik (42 pct.). Samlet set faldt grænsehandlen med nydelsesmidler med ca. 1 mia. kr. i 2020 – svarende til ca. 29 pct.

Tabel 7.1. Grænsehandlen med nydelsesmidler fordelt på varekategorier, 2012-2020

Mio. kr. (2021-niveau)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ændring 2019-20
Øl	1.445	1.150	1.025	795	845	725	715	725	545	-180
Vin	760	620	510	600	570	480	460	430	350	-80
Spiritus	490	470	405	325	430	360	310	295	165	-130
Alkoholsodavand ¹⁾	150	140	85	110	125	130	60	55	35	-20
Cigaretter	820	870	620	510	405	420	380	335	250	-85
Røgtobak	240	245	295	315	235	235	230	220	175	-45
Sodavand	1.190	1.070	1.020	835	795	710	760	745	565	-180
Chokolade og slik	685	760	715	830	890	725	770	630	365	-265
Nydelsesmidler i alt	5.780	5.325	4.675	4.320	4.295	3.785	3.685	3.435	2.450	-985

Anm.: Se anmærkning til figur 7.1. Tal er afrundet til nærmeste 5 mio. kr.

1) Indeholder også tal for cider.

Kilde: GfK, Gallup, Epinion, Wilke, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Set over perioden 2012-2020 som helhed er værdien af grænsehandlen faldet for alle varekategorier³. Det gælder også, hvis der ses bort fra 2020, hvor pandemien som nævnt lagde en mærkbar dæmper på mulighederne for traditionel grænsehandel. I årene frem til 2016 steg grænsehandlen med chokolade og slik dog forholdsvis meget. Det skal formentlig ses i sammenhæng med de markante afgiftsforhøjelser i forbindelse med finansloven for 2012 og den efterfølgende indeksering af chokolade- og sukkervareafgiften⁴.

Tendensen til faldende grænsehandel med nydelsesmidler skal ses i lyset af flere forhold.

For det første er der gennemført afgiftsned sættelser på enkelte grænsehandelsfølsomme varer. Det gælder afskaffelsen af afgiften på sodavand pr. 1. januar 2014, afskaffelsen af tillægsafgiften på alkoholsodavand pr. 1. januar 2018, nedsættelsen af afgifterne på øl og vin pr. 1. april 2019⁵ samt afskaffelsen af emballageafgiften på

³ Denne overordnede tendens skal ses med forbehold for databrud i både 2016 og 2019, der dog umiddelbart ser ud til at have begrænset betydning for opgørelsen af grænsehandlen med nydelsesmidler.

⁴ Som en del af *Aftale om skattereform* (juni 2012) blev en række afgifter – heriblandt chokolade- og sukkervareafgiften – indekseret med den forventede årlige prisudvikling frem til 2020. Den årlige indeksering på 1,8 pct. blev aftalt implementeret ved en række diskretionære afgiftsforhøjelser i 2013, 2015 og 2018. Den planlagte afgiftsforhøjelse i 2018 blev efterfølgende annulleret som led i *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* (november 2017).

⁵ Ølafgiften blev pr. 1. april 2019 ændret fra 56,02 til 48,74 kr./l pr. liter 100 pct. ren alkohol, mens vinafgiften blev ændret fra 11,61 til 11,26 kr./l.

pantbelagte emballager til øl og sodavand pr. 1. juli 2019. Disse diskretionære afgiftsnedsettelse på grænsehandelsfølsomme varer i Danmark kan dog umiddelbart ikke alene forklare det samlede fald i grænsehandlen med nydelsesmidler i perioden.

For det andet er værdien af de afgifter, der er fastsat i kroner og øre – og ikke har været omfattet af indeksering – faldet realt i takt med prisudviklingen. Det har sammen med de diskretionære afgiftsnedsettelse gjort det relativt billigere at købe disse varer i Danmark., *jf. tabel 7.2.*

For det tredje kan priser, afgifter eller momssatser være steget i udlandet, så den økonomiske fordel for de danske forbrugere ved grænsehandel på den måde er blevet mindre.

Tabel 7.2. Nominelle afgiftssatser på nydelsesmidler, 2012-2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ændring 2012-20 (Pct.)
Øl, kr. pr. liter 100 pct. ren alkohol ¹⁾³⁾	63,6	65,9	56,0	56,0	56,0	56,0	56,0	48,7	48,7	-23,4
Emballageafgift for øl, kr. pr. liter (gns.) ²⁾	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32/-	-	-100,0
Vin, kr. pr. liter (6-15 pct. alkohol) ³⁾⁴⁾	10,6	11,0	11,0	11,6	11,6	11,6	11,6	11,3	11,3	6,6
Spiritus, kr. pr. liter 100 pct. ren alkohol ³⁾	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	0,0
Alkoholsodavand (cider), kr. pr. liter ⁵⁾	11,4	11,8	11,8	12,5	12,5	12,5	5,3	5,2	5,2	-54,4
Cigaretter, kr. pr. 20 stk. ⁶⁾	23,2	23,7	24,1	24,1	24,1	24,0	24,1	24,1	35,2	51,7
Tobak (finskåret), kr. pr. kg ⁷⁾	772,5	772,5	788,5	788,5	788,5	788,5	788,5	788,5	1.350,9	74,9
Sodavand, kr. pr. liter ¹⁾⁸⁾	1,6	0,8	-	-	-	-	-	-	-	-100,0
Chokolade og slik, kr. pr. kilo ³⁾	23,8	24,6	24,6	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	9,2
Nettoprisindeks (2012=100)	100,0	100,8	101,6	102,2	102,8	104,0	104,9	105,8	106,2	6,2

Anm.: Der er afrundet til én decimal.

1) Afgifterne på øl og sodavand blev forhøjet i januar 2013. Pr. 1. juli 2013 blev sodavandsafgiften halveret og ølafgiften nedsat med 15 pct. I tabellen fremgår de satser, som trådte i kraft 1. juli 2013. Sodavandsafgiften blev afskaffet pr. 1. januar 2014.

2) Der var frem til juli 2019 emballageafgift på øl. Afgiftssatsen afhang af volumen, men gennemsnitssatsen var 32 øre pr. liter.

3) Der er også emballageafgift på vin og spiritus. Afgiftssatsen afhænger af volumen, men gennemsnitssatsen er 107 øre pr. liter for glas, metal og plast mv. Denne sats har ikke været ændret siden 2011.

4) Afgifterne på øl og vin blev nedsat pr. 1. april 2019. I tabellen fremgår afgifterne, som trådte i kraft pr. 1. april 2019.

5) Afgiften på alkoholsodavand var frem til 1. januar 2018 sammensat af afgiften på henholdsvis øl, vin eller spiritus samt en tillægsafgift. Der er her taget udgangspunkt i den samlede afgift på vinbaseret alkoholsodavand (cider). Tillægsafgiften på alkoholsodavand blev afskaffet pr. 1. januar 2018.

6) Afgiften på cigaretter består både af en stykafgift og en værdiafgift i pct. af detailprisen. I tabellen fremgår den samlede cigaretafgift baseret på gennemsnitsprisen det pågældende år. Tallet for 2020 er baseret på 2019-priser og afgiften pr. 1. april 2020.

7) Afgifterne på cigaretter og tobak blev ændret i april 2012. I tabellen fremgår afgiften på finskåret røgtobak, som trådte i kraft pr. 1. april 2012. Tallet i 2020 er desuden baseret på afgiften pr. 1. april 2020 som følge af finanslovsaftalen for 2020.

8) Afgiften på chokolade og slik er differentierede, så der er en lavere sats for sukkerfri produkter. Der er her taget udgangspunkt i den høje sats for sukkerholdige produkter. Det samme gælder den tidligere afgift på sodavand.

Kilde: Skatteministeriet og Danmarks Statistik.

En række danske moms- og afgiftssatser fremgår af tabel 7.3, der også viser de tilsvarende satser for nydelsesmidler i vores nabolande. I Tyskland og Sverige anvendes fx nedsatte momssatser på fødevarer, hvilket også omfatter chokolade og slik. Det medfører – alt andet lige – lavere priser på chokolade og slik i Tyskland og Sverige sammenlignet med Danmark.

Tabel 7.3. Moms- og afgiftssatser på nydelsesmidler i nogle nabolande i 2020

DKK (inkl. moms)	Danmark	Tyskland	Sverige	Norge
<i>Varegrupper</i>		<i>DKK (inkl. moms)</i>		
Cigaretter (20 stk., afgift af gnst. detailpris)	46,0	30,6	33,6	63,0
Øl (33 cl, 4,6 pct. alkohol)	0,9	0,3	2,8	6,6
Vin (75 cl, 6-15 pct. alkohol) ¹⁾	10,9	0	18,2	40,5
Spiritus (70 cl, 40 pct. alkohol)	52,5	32,0	133,7	193,5
Chokolade og slik (100 g)	3,2	1,9
<i>Momssatser</i>		<i>Pct.</i>		
Normalsats	25	19/16 ²⁾	25	25
Nedsat sats ³⁾	-	7/5 ⁴⁾	12	15

Anm.: Der er afrundet til én decimal. Afgiftssatserne er opgjort inkl. moms.

1) Beregnet ved et alkoholinhold på 12 pct.

2) Midlertidig nedsættelse af satsen fra 19 til 16 pct. i andet halvår 2020.

3) Der anvendes fx nedsat momssats på fødevarer, herunder chokolade og slik.

4) Midlertidig nedsættelse af satsen fra 7 til 5 pct. i andet halvår 2020.

Kilde: EU-Kommissionen, Finansdepartementet i Norge og egne beregninger.

For alkoholiske drikkevarer – dvs. øl, vin og spiritus – er de danske afgifter (inkl. moms) højere end i Tyskland, men mærkbart lavere end i de øvrige skandinaviske lande. Den danske afgift på chokolade og slik er noget højere end i Norge, som er det eneste naboland med en specifik punktafgift på disse varer. For cigaretter er de danske afgifter (inkl. moms) højere end i Tyskland og Sverige – vel at mærke efter at de danske tobaksafgifter blev forhøjet pr. 1. april 2020 svarende til en forøgelse af gennemsnitsprisen på ca. 14 kr. pr. 20 stk. cigaretter. I 2019 var afgifterne (inkl. moms) i Danmark, Sverige og Tyskland på nogenlunde samme niveau. Norge har fortsat væsentligt højere tobaksafgifter end Danmark.

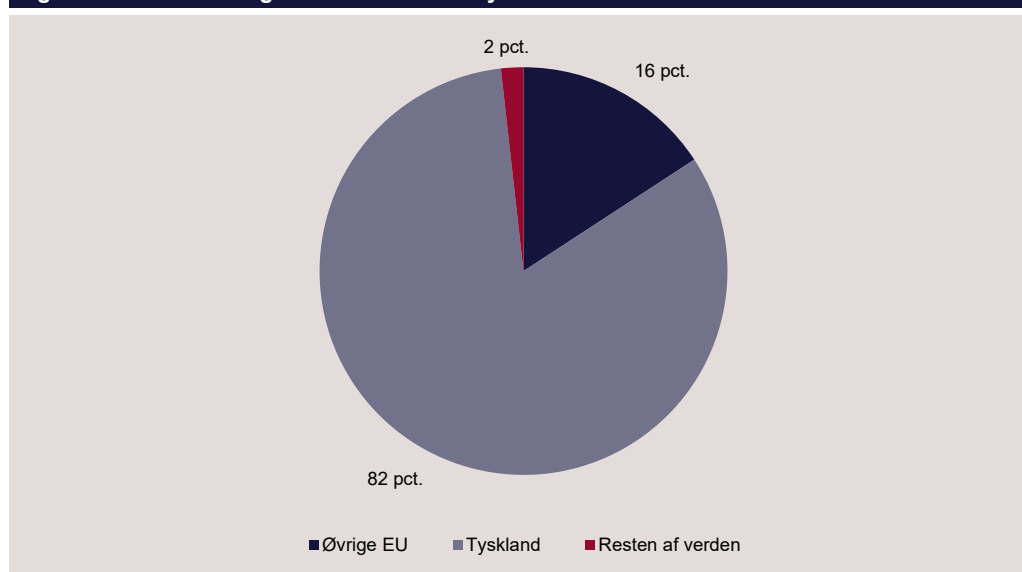
Som en del af den tyske genopretningspakke blev momsen midlertidigt nedsat i Tyskland i andet halvår 2020. Momsen på fødevarer blev midlertidigt nedsat fra 7 pct. til 5 pct., mens momsen på øvrige varer blev midlertidigt nedsat fra 19 pct. til 16 pct. Effekten på grænsehandlen vurderes at have været beskednen som følge af de midlertidige nedlukninger af grænserne under coronapandemien. Fra starten af 2021 er de to tyske momssatser tilbage på henholdsvis 7 og 19 pct.

Danskerne grænsehandler mest i Tyskland

Ifølge Wilke/Epinion sker langt størstedelen af danskernes grænsehandel med nydelsesmidler i Tyskland. En mindre del foretages i andre EU-lande og kun en meget beskedent del i lande uden for EU, jf. figur 7.4.

Den del af grænsehandlen med nydelsesmidler, som er købt i Tyskland, steg fra 69 pct. i 2019 til 82 pct. i 2020. Det afspejler formentlig den ændrede rejseaktivitet i 2020 som følge af coronapandemien, hvor nedgangen i flytrafikken har været større end nedgangen i vejtrafikken ved den dansk-tyske grænse, jf. boks 7.1. Det må forventes, at den ekstraordinært høje grænsehandelsandel i Tyskland også vil gøre sig gældende i 2021 på grund af rejserestriktionerne.

Figur 7.4. Danskernes grænsehandel med nydelsesmidler i 2020



Anm.: Kategorien "Resten af verden" indeholder også grænsehandlen fra de lande, hvor landet ikke er angivet eller ikke kendes mv.
Kilde: Wilke, Epinion og egne beregninger.

En stor andel af grænsehandlen med øl og sodavand finder sted i Tyskland ifølge Wilke/Epinion, jf. figur 7A.2 i appendiks 7A. Det skal ses i sammenhæng med, at der fortsat ikke betales pant på øl og sodavand i den tyske grænsehandel, og at der er tale om varer, som fylder og vejer en del. Omkostningerne ved at transportere øl og sodavand er således større fra lande, der ligger længere væk. Danskernes grænsehandel med vin, spiritus samt chokolade og slik sker også primært i Tyskland, mens cigaretter primært købes i andre lande.

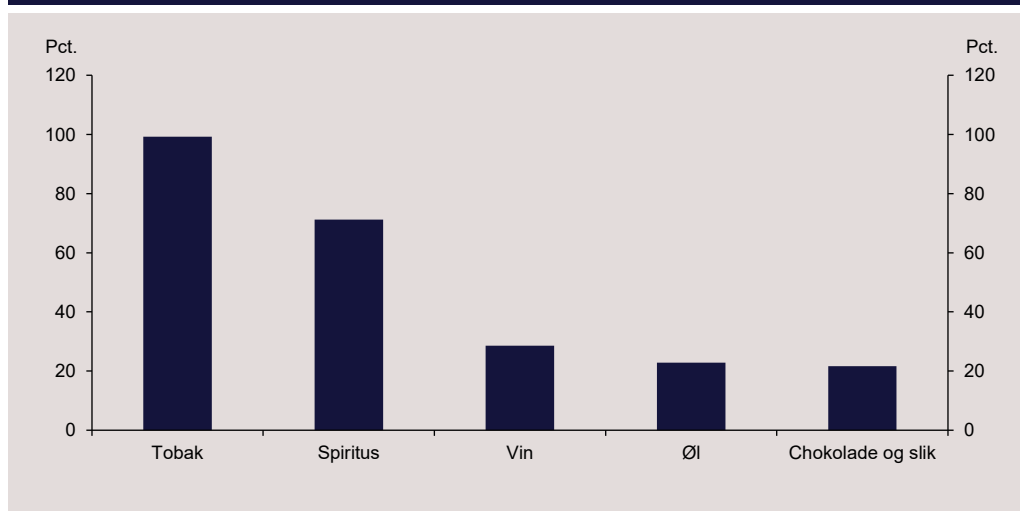
Selvfinansieringsgrader ved afgiftsændringer på grænsehandelsfølsomme varer

Selvfinansieringsgraden angiver, hvor stor en andel af en afgiftsnedsettelse, der "kommer tilbage" til statskassen som følge af ændret adfærd. Mere specifikt er selvfinansieringsgraden defineret ved den dynamiske provenuvirkning (som adfærdændringen giver anledning til) opgjort som andelen (i pct.) af den umiddelbare provenuvirkning efter automatisk tilbageløb af moms og afgifter, *jf. kapitel 4 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2021*. Selvfinansieringsgrader for hypotetiske afgiftsnedsettelser på grænsehandelsfølsomme varer, der alle indebærer et umiddelbart mindreprovenu på 100 mio. kr. (inkl. moms), fremgår af figur 7.5.

Udgangspunktet for de beregnede selvfinansieringsgrader er de gældende afgiftssatser samt afgiftspligtigt salg og skøn for grænsehandlen i 2019. Afgiftsgrundlaget for 2019 anvendes til at beregne selvfinansieringsgraderne, fordi den lavere grænsehandel i 2020 som følge af midlertidige grænselukninger ikke er retvisende for et "normalt" år med åbne grænser. For tobak er den skønnede selvfinansieringsgrad dog beregnet med udgangspunkt i satserne efter afgiftsforhøjelserne pr. 1. april 2020 og 1. januar 2022, dvs. der er taget højde for de skønnede virkninger på afgiftsgrundlaget af disse afgiftsforhøjelser.

Selvfinansieringsgraden er væsentlig højere for tobak (ca. 100 pct. med 2022-satsen) end for fx vin (29 pct.) og chokolade og slik (22 pct.).

Figur 7.5. Selvfinansieringsgrader ved hypotetiske afgiftsnedsettelser på 100 mio. kr.



Anm.: Hypotetiske afgiftsnedsettelser med et umiddelbart mindreprovenu på 80 mio. kr. før moms, dvs. $80 \cdot (1+0,25) = 100$ mio. kr. inkl. moms. For tobak er beregningsforudsætningerne opdateret med udgangspunkt i afgiftssatserne pr. 1. januar 2022. Det indebærer blandt andet, at der ved udgangspunktet for afgiftspligtigt salg og grænsehandel er indarbejdet skønnede virkninger af afgiftsforhøjelserne pr. 1. april 2020 og 1. januar 2022. Selvfinansieringsgraden vil alt andet lige stige ved afgiftsforhøjelser og aftage ved afgiftsnedsettelser, og herunder være højere ved afgiftsforhøjelser end ved afgiftsnedsettelser.

Kilde: Egne beregninger.

Selvfinansieringsgraden afhænger blandt andet af, hvor høj afgiften er i udgangspunktet, og hvordan det danske afgiftsniveau er sammenlignet med afgifterne i nabolande. Relativt høje afgiftssatser vil normalt være forbundet med relativt store forbrugs- og grænsehandelsforvridninger. Ændringer af høje satser vil dermed have større afledte adfærdsvirkninger – fx i form af mærkbart større eller mindre grænsehandel.

Desuden vil selvfinansieringsgraden også afhænge af størrelsen af afgiftsændringen, idet selvfinansieringsgraden typisk vil affage ved markante nedsættelser af en afgift, mens den typisk vil stige ved markante afgiftsforhøjelser.

De konkrete størrelser af de afledte adfærdsvirkninger er forbundet med betydelig usikkerhed. Det gælder især ved store afgiftsændringer, idet der blandt andet er en risiko for såkaldte *ketchup-effekter* i grænsehandlen. Ketchup-effekter indebærer, at der kan ske endog meget store og pludselige ændringer i grænsehandlen i forbindelse med store prisstigninger eller prisfald – fx udløst af større afgiftsændringer. Hvis der er mulighed for store besparelser ved grænsehandel, kan det indebære, at grænsehandlen – og særligt den illegale handel – sættes i system.

7.3 E-grænsehandel

Danske husholdninger køber i stigende grad varer og ydelser i netbutikker. Køb i udenlandske netbutikker benævnes e-grænsehandel og adskiller sig væsentligt fra den traditionelle, fysiske grænsehandel, hvor danskerne selv henter varer i udlandet. Forskellene gælder også de konkrete handlede varegrupper, hvor ydelser som fx hotelophold og billeje i udlandet, som er købt i udenlandske netbutikker, udgør størstedelen af e-grænsehandlen. Derimod udgør ydelser som fx tandlægebesøg og bilreparationer udført i udlandet kun en meget lille andel af den traditionelle grænsehandel⁶. E-grænsehandlen med afgiftsbelagte nydelsesmidler, som fx alkohol og slik, skønnes at være meget lidt udbredt. Det skyldes formentlig, at der skal betales danske punktafgifter af disse varer, hvis de leveres i Danmark.

Derudover adskiller e-grænsehandlen sig også fra den traditionelle grænsehandel ved, at danskerne formentlig ikke skelner særligt meget mellem at handle i en dansk eller en udenlandsk netbutik. Ved den traditionelle grænsehandel krydser den handlende aktivt en landegrænse. Ifølge Danske Erhverv har knap hver femte dansker ikke tænkt nærmere over netbutikkens nationalitet, og en del tror, at en række udenlandske netbutikker er danske.

⁶ Hotelophold og billeje købt i udenlandske netbutikker medregnes som e-grænsehandel, mens almindelige turistudgifter inkl. fx udgifter til restaurant og hotel i udlandet ikke medregnes i den traditionelle grænsehandel.

Ligesom den traditionelle grænsehandel giver e-grænsehandlen danskerne adgang til varer og ydelser, som måske ikke er tilgængelige på det danske hjemmemarked, eller som eventuelt kan købes billigere i udlandet. Ifølge Dansk Erhverv er danskernes primære årsag til at handle i en udenlandsk netbutik, at varen kun kan fås i en udenlandsk netbutik (24 pct.). Den næsthøjest årsag er en lavere pris (20 pct.). For den traditionelle grænsehandel med nydelsesmidler vurderes lavere priser at være mere afgørende end manglende tilgængelighed for bestemte produkter i Danmark. Udvalget i de tyske grænsehandelsbutikker er således overvejende produkter, som også kan købes i Danmark, hvorved prisen bliver en afgørende forskel.

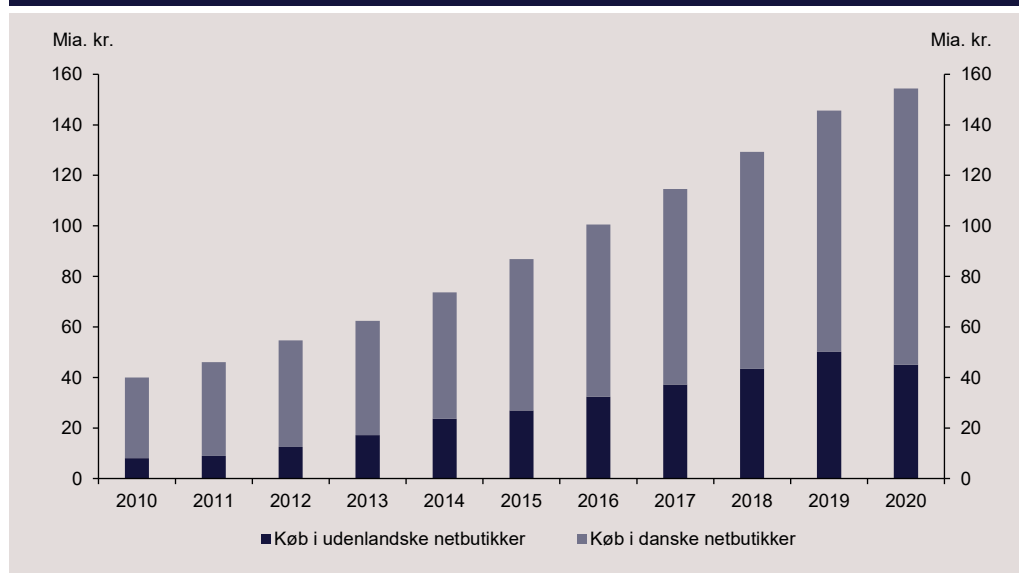
I takt med at e-grænsehandlen vokser i omfang, er det blevet endnu vigtigere at skabe robuste internationale regler for betaling af moms. I det lys vedtog EU i december 2017 et forslag, der moderniserer momsreglerne for grænseoverskridende e-handel mellem virksomheder og forbrugere. De overordnede formål er at lette de administrative byrder for virksomheder inden for EU, sikre lige konkurrencevilkår og mindske mulighederne for momssvig, *jf. særskilt afsnit nedenfor*. Med henblik på yderligere at reducere muligheden for momssvig på e-grænsehandelsområdet vedtog EU i februar 2020 en række nye forslag, som indfører regler for indsamling og udveksling af betalingsoplysninger om grænseoverskridende transaktioner. På den måde styrkes kontrolindsatsen gennem et øget samarbejde på tværs af medlemslandene. De nye EU-regler skal træde i kraft i år og de kommende år.

Det er vigtigt at supplere EU-reglerne på e-grænsehandelsområdet med en målrettet national kontrolindsats, som bidrager til en korrekt afregning af moms, told og afgifter i Danmark. Som en del af den samlede skatteforvaltnings fokusområder vedrørende nethandel har Toldstyrelsen blandt andet gennemført kontrolaktioner målrettet forsendelser fra udvalgte tredjelande, mens Skattestyrelsen har gennemført moms- og punktafgiftskontroller af udenlandske netbutikker. De overordnede resultater fra kontrolindsatserne har været positive. Erfaringerne fra Toldstyrelsens kontrolaktioner var således, at der generelt var få fejlangivelser i forsendelserne, mens erfaringerne fra Skattestyrelsens kontroller var, at der ikke er nogen klare indikationer på væsentlige udfordringer med regelefterlevelsen.

E-grænsehandlen faldt for første gang i 2020

Danskernes samlede e-handel fortsatte med at stige i 2020 ifølge tal fra Dansk Erhverv, *jf. figur 7.6*. Stigningen afspejler et markant større køb i danske netbutikker, mens købet i udenlandske netbutikker (e-grænsehandel) faldt for første gang. Ifølge Dansk Erhverv voksede danskernes samlede e-handel med ca. 9 mia. kr. til ca. 154 mia. kr. i 2020, men e-grænsehandlen faldt med ca. 5 mia. kr. til ca. 45 mia. kr., *jf. tabel 7.4 nedenfor*. Dansk Erhvervs opgørelse er baseret på spørgeskemaundersøgelser.

Figur 7.6. Danskernes e-handel i danske og udenlandske netbutikker (e-grænsehandel), 2010-2020



Kilde: Dansk Erhverv og Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH).

E-grænsehandlen – opgjort som danskernes køb i udenlandske netbutikker – er steget kraftigt og løbende det seneste årti. I det lys er faldet på ca. 5 mia. kr. i 2020 (svarende til ca. 10 pct.) usædvanligt. Nedgangen i e-grænsehandlen i 2020 skyldes formentlig, at der er købt færre ferierelaterede ydelser i udenlandske netbutikker som fx flybilletter, hotelophold og billeje. Forbruget af disse ydelser er blevet påvirket af de midlertidige grænselukninger og myndighedernes rejsevejledninger i forhold til udlandsophold. Det har blandt andet fået danskerne til at ændre deres ferieadfærd og i højere grad holde ferie i Danmark, jf. boks 7.2. Rejser, som normalt udgør den største kategori inden for e-handel, faldt fra at udgøre 27 pct. af det samlede onlineforbrug i 2019 til kun at udgøre 10 pct. i 2020 ifølge tal fra Dansk Erhverv. Det bemærkes, at sådanne ydelser købt i udenlandske netbutikker medregnes i opgørelsen af e-grænsehandlen, selvom hotelopholdet eller billejen finder sted i udlandet, og der på den måde ikke er tale om ydelser, der forbruges i Danmark⁷.

Samtidig med faldet i e-grænsehandlen i 2020 er forbruget i danske netbutikker steget med ca. 14 mia. kr. ifølge Dansk Erhverv. Det skyldes blandt andet situationen i detailhandlen, herunder den midlertidige nedlukning af butikker. Danskerne har derfor i et mærkbart større omfang end normalt fx fået leveret dagligvarer fra online-supermarkeder, hvilket kan skyldes et ønske om at undgå selv at handle i en fysisk butik, jf. boks 7.2.

⁷ Ydelser som fx hotelophold og billeje i udlandet kan også være købt via danske netbutikker og bliver dermed ikke medregnet i opgørelsen af e-grænsehandlen.

Boks 7.2. Ændring i danskernes forbrugsmønstre på nettet i 2020

Danskernes forbrugsmønstre ved e-handel har ændret sig væsentligt i 2020 ifølge tal fra Dansk Erhverv. Det skyldes formentlig i høj grad coronapandemien.

Store dele af samfundet har været midlertidigt nedlukket, hvilket blandt andet har medført, at danskerne opholdt sig mere hjemme end normalt i 2020. Det har formentlig betydet, at flere danskere har brugt tid og penge på deres bolig – fx købt nye møbler etc. – og at disse indkøb i højere grad er sket på nettet. Således er andelen af danskere, der brugte penge på nettet på bolig og have, steget med 20 pct. fra 2019 til 2020, *jf. figur a*.

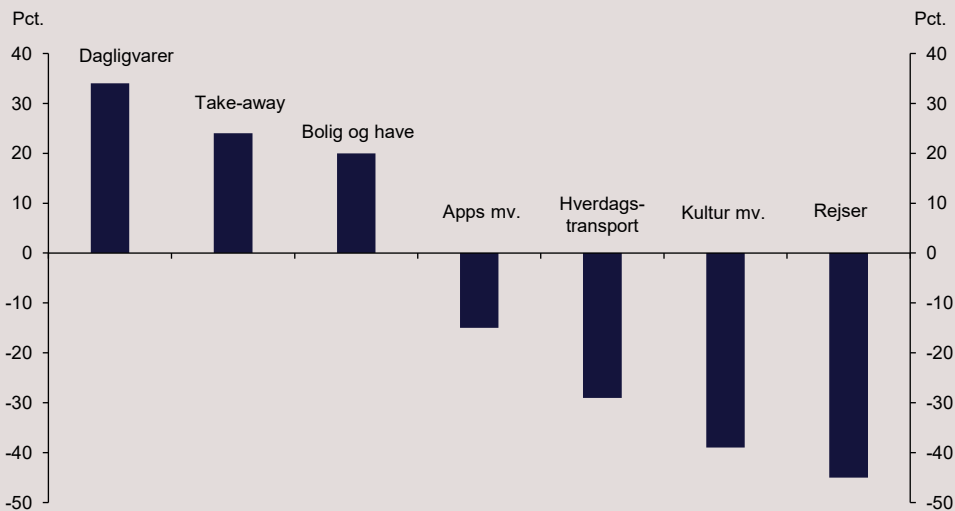
Derudover har de midlertidige nedlukninger af restaurationsbranchen og ønsket om at skærme sig fra smitterisiko i fysiske butikker blandt andet betydet, at andelen af danskere, der købte dagligvarer og take-away på nettet, steg med henholdsvis 34 og 24 pct. i 2020.

De midlertidige nedlukninger af kulturlivet og udbredelsen af hjemmearbejdspladser som følge af coronapandemien har desuden medført, at andelen af danskere, der købte kulturoplevelser mv. og hverdagstransport på nettet, faldt med henholdsvis 29 og 39 pct. i 2020.

Andelen af danskere, der købte rejser på nettet, faldt med 45 pct. i 2020, hvilket skal ses i lyset af de begrænsede muligheder for udlandsrejser som følge af pandemien.

Der foreligger ikke tal for, hvor stor en andel af varerne og ydelserne, der er købt i henholdsvis indenlandske og udenlandske netbutikker (e-grænsehandel). Dagligvarer, take-away og hverdagstransport handles formentlig kun indenlandsk, mens rejser både handles i inden- og udenlandske netbutikker og formentlig udgør en stor del af e-grænsehandlen.

Figur a. Udvikling i udvalgte forbrugskategorier på nettet fra 2019 til 2020



Anm.: Figuren viser den relative ændring i andelen, der har handlet på nettet for udvalgte forbrugskategorier.
Kilde: Dansk Erhverv.

Gennem 2010'erne er danskernes køb i både danske og udenlandske netbutikker kommet til at udgøre en stigende andel af det samlede privatforbrug, jf. tabel 7.4. Den samlede e-handel er vokset fra ca. 5 pct. af privatforbruget i 2010 til ca. 15 pct. i 2020. E-grænsehandlen alene er vokset fra ca. 1 pct. af privatforbruget til ca. 4 pct.

Tabel 7.4. Danskernes e-handel i danske og udenlandske netbutikker (e-grænsehandel), 2010-2020

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Omsætning</i>	<i>Mia. kr. (løbende priser)</i>										
E-handel	40,0	46,0	54,7	62,4	73,7	86,9	100,6	114,6	129,3	145,6	154,4
- Danske butikker	32,0	37,0	42,2	45,3	50,1	60,0	68,2	77,4	85,9	95,5	109,4
- Udenlandske butikker	8,0	9,0	12,5	17,1	23,6	26,9	32,4	37,2	43,4	50,1	45,0
<i>Andel af privatforbrug</i>	<i>Pct.</i>										
E-handel	4,6	5,2	6,0	6,8	7,9	9,1	10,2	11,3	12,3	13,5	14,8
- Danske butikker	3,7	4,2	4,6	4,9	5,4	6,3	6,9	7,6	8,2	8,9	10,5
- Udenlandske butikker	0,9	1,0	1,4	1,9	2,5	2,8	3,3	3,7	4,1	4,6	4,3

Kilde: Dansk Erhverv, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Danmarks Statistik (tal for privatforbrug) og egne beregninger.

Skattestyrelsen har fået adgang til aggregerede betalingskortoplysninger om danskernes køb i udenlandske netbutikker med henblik på kontrol af virksomhedernes momsafregning, jf. særskilt afsnit nedenfor. På baggrund af disse data kan e-grænsehandlen opgøres til ca. 43 mia. kr. i 2018, jf. tabel 7.5. Denne registerbaserede opgørelse svarer således til FDIH's opgørelse for 2018, jf. figur 7.6 ovenfor, som er baseret på spørgeskemaundersøgelser. FDIH's tal for 2016 og 2017 er omtrent 10 pct. højere end de tilsvarende tal fra Skattestyrelsen, hvilket blandt andet skyldes, at Skattestyrelsen ikke har modtaget det fulde datasæt for de to pågældende år, jf. også anmærkning til tabel 7.5. Derudover kan forskellen i de to opgørelser afspejle, at Skattestyrelsens data kun indeholder køb foretaget med betalingskort, og at der således ikke indgår e-grænsehandel baseret på fx bankoverførsler.

Tablet 7.5. Betalingskortoplysninger om danskernes e-grænsehandel, 2016-2018

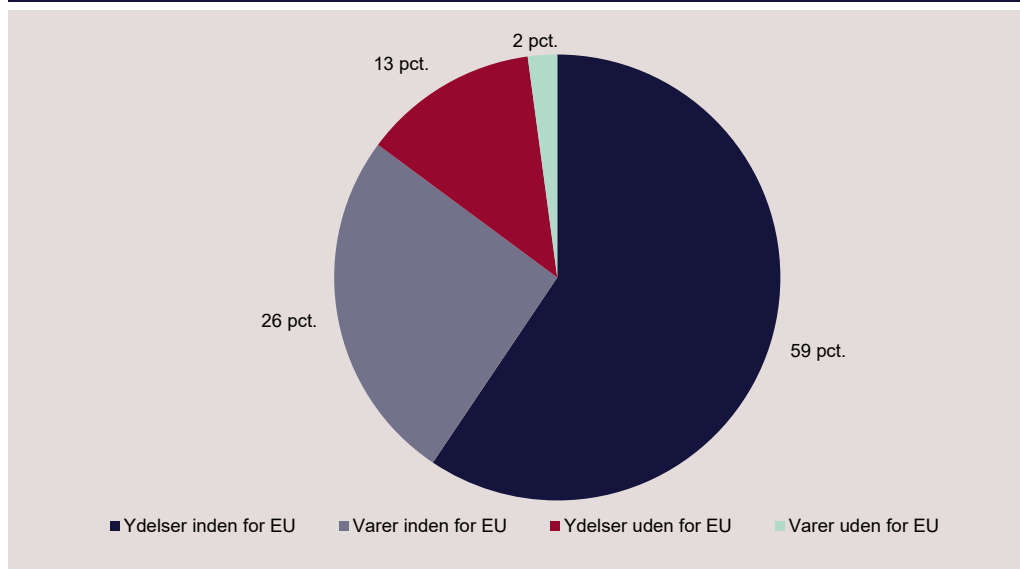
Mia. kr. (løbende priser)	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾	2018	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾	2018	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾	2018
	Varer			Ydelser			Varer og ydelser i alt		
Inden for EU	7,4	9,0	11,4	17,4	19,6	25,0	24,8	28,6	36,4
Uden for EU	0,8	0,8	1,0	3,4	4,4	5,4	4,2	5,2	6,4
Inden for og uden for EU	8,2	9,9	12,4	20,8	23,9	30,5	29,0	33,8	42,8

Anm.: Data indeholder kun transaktioner foretaget med betalingskort, der er udstedt til forbrugere. En betaling kan være udtryk for andet end et salg af en vare eller ydelse. Opdelingen på varer og ydelser er sket med udgangspunkt i den branchekode, der er tildelt af betalingstjenesteudbyderen. Opdelingen af e-grænsehandlen uden for og inden for EU er sket med udgangspunkt i den første betalingsmodtager i transaktionskæden.

1) Der er et databrud pr. 1. september 2017. Det skyldes, at betalingskortoplysningerne fra en dataleverandør for perioden 1. januar 2016-31. august 2017 ikke har været fuldstændige. De manglende data skønnes at udgøre 5-10 pct. af de samlede betalingskortoplysninger for perioden frem til den 31. august 2017.

Kilde: Skattestyrelsen.

Omtrent 70 pct. af danskernes e-grænsehandel er køb af ydelser, mens de resterende ca. 30 pct. er køb af varer ifølge betalingskortoplysninger for 2018, jf. figur 7.7. Fordelingen mellem ydelser og varer har været omtrent uændret i perioden 2016-2018. Danske forbrugeres køb af fx rejser (herunder flybilletter og hotelophold) via udenlandske netbutikker indgår som ydelser i e-grænsehandlen.

Figur 7.7. E-grænsehandel inden og uden for EU fordelt på varer og ydelser, 2018

Anm.: Se anmærkning til tabel 7.5.

Kilde: Skattestyrelsen.

På baggrund af betalingskortoplysningerne fremgår det desuden, at langt størstedelen (ca. 85 pct.) af danskernes e-grænsehandel i 2018 foregik i netbutikker i andre EU-lande, mens en mere beskedent del (ca. 15 pct.) kan henføres til netbutikker i lande uden for EU. Denne opgørelse er dog behæftet med en vis usikkerhed, hvorved tallene kun giver en indikation af fordelingen. Det skyldes blandt andet, at Skattestyrelsen kun har fået oplysninger om den første betalingsmodtager i udlandet, men at der kan være flere led i transaktionskæden – hvis forbrugeren fx betaler via PayPal. Netbutikker, som ikke modtager betalingen direkte fra forbrugeren, indgår derfor *ikke* nødvendigvis korrekt i opgørelsen, når det drejer sig om placering inden for eller uden for EU.

Moms af e-grænsehandel

I dag gælder der forskellige regler for afregning af moms i forbindelse med e-grænsehandel afhængigt af, om der fx er tale om en vare eller en ydelse, og om sælger er etableret i et EU-land eller i et land uden for EU. Desuden skelnes der også mellem forskellige former for ydelser.

En del af danskernes e-grænsehandlede ydelser forbruges i andre lande. Momsafregning af disse ydelser foretages som udgangspunkt i det land, hvor ydelsen faktisk forbruges (forbrugslandsbeskatning). Når en dansk forbruger fx køber et hotelophold i udlandet eller korttidslejer en bil i udlandet gennem en udenlandsk netbutik, betales der ikke moms i Danmark, men i forbrugslandet. Herudover pålægges flybilletter knyttet til internationale flyvninger ikke moms.

Det er således kun en del af danskernes e-grænsehandel, som er momspligtig i Danmark, og dermed vil indgå i opgørelsen af momsprovenuet. Udviklingen i momsprovenuet af e-grænsehandel er således ikke direkte sammenlignelig med opgørelsen af danskernes køb i udenlandske netbutikker (e-grænsehandel). Udviklingen i e-grænsehandlen i 2020 var påvirket af et fald i købet af rejserelaterede ydelser, som ikke afspejles i momsprovenuet af e-grænsehandel.

Det samlede danske momsprovenu, der kan henføres til danskernes køb i udenlandske netbutikker, skønnes at have udgjort ca. 3,8 mia. kr. i 2020, hvilket er ca. 0,7 mia. kr. højere end i 2019, *jf. tabel 7.6*⁸.

Momsprovenuet af e-grænsehandel er således steget i 2020, mens e-grænsehandlen er faldet, *jf. ovenfor*. Det skyldes formentlig, at der ikke er et dansk momsprovenu knyttet til de rejserelaterede ydelser, der forbruges i andre lande, og at faldet i e-grænsehandlen i 2020 formentlig i meget vidt omfang kan henføres til et fald i sådanne ydelser afledt af rejserestriktioner under pandemien, mens den øvrige e-grænsehandel formentlig er fortsat med at stige.

⁸ Det bemærkes, at Skattestyrelsen overgik til et nyt periodiseringsprincip for "ydelse fra andre EU-lande" i 2019. Det bogførte momsprovenu i 2019 er udtryk for en overgangsordning og indeholder 13 perioder efter det nye periodiseringsprincip. Det bogførte momsprovenu knyttet til "ydelse fra andre EU-lande" udgør 1.779 mio. kr. i 2019. Det er ikke sammenligneligt med 2018 eller 2020, da det indeholder provenu fra en ekstra periode. Provenuet i 2019 kan dog opgøres til 1.382 mio. kr. efter det gamle princip. Der skal derfor tages forbehold for stigningen i momsprovenuet på ca. 0,7 mia. fra 2019 til 2020, da provenuerne er opgjort efter forskellige periodiseringsprincipper – også selvom provenuerne for de to år omfatter det samme antal perioder.

Tabel 7.6. Skønnet momsprovenu fra e-grænsehandel, 2013-2020

Mio. kr. (løbende priser)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Varer fra andre EU-lande ¹⁾	592	703	823	928	1.122	1.385	1.615	1.999
Ydelser fra andre EU-lande ^{2,3)}	0	0	743	790	997	1.171	1.382	1.742
Ydelser fra lande uden for EU ⁴⁾	55	71	52	122	93	112	116	67
I alt⁵⁾	647	774	1.618	1.840	2.212	2.668	3.113	3.807
Antal registrerede fjernsalgsvirksomheder ⁶⁾	366	437	570	719	854	977	1.108	1.234

Anm.: Angivelsesdata er trukket for angivelsesperioder i det pågældende år, mens indbetalingsdata er betalinger modtaget i året.

1) Fjernsalg opdeles ikke på varer og ydelser. Tallene indeholder derfor eventuelt salg af ydelser knyttet til varesalg, hvilket formodes primært at være fragt. Omfanget af ydelser vurderes dog at være af begrænset. Ved opgørelsen af momsprovenuet fra virksomheder med branchekoder for "handel via internettet" indgår virksomheders købsmoms, som kan fradrages.

2) Før 2015 var hovedreglen, at moms på ydelser skulle betales i det land, hvor sælger er etableret. Derfor er der ikke angivet noget momsprovenu for 2013 og 2014. Der er således tale om et databrud fra 2014 til 2015, hvilket i tabellen er markeret med en lodret stiplede linje. Tallene angiver indbetalinger – og ikke momsprovenu – af køb af elektroniske ydelser i andre EU-lande via "One-stop shop"-momsordningen. Som følge af en overgangsordning beholder de øvrige EU-lande en andel af indbetalingerne. For 2015-2016 er denne andel på 30 pct., mens den for 2017-2018 er på 15 pct. Momsprovenuet for 2015 indeholder kun tre kvartaler (557 mio. kr.), og derfor er der mekanisk opregnet til fire kvartaler (dvs. som $557/3 \cdot 4 = 743$ mio. kr.) for at bedre at kunne sammenligne tallene over tid. Der er også overgangsgebyr tilbageholdt af andre lande i 2019 og 2020 – disse er dog ikke fratrukket i opgørelsen.

3) Skattestyrelsen har i 2019 anvendt et nyt periodiseringsprincip vedrørende § 38 årsregnskabet. Grundet tidspunktet for metodeskiftet er det bogførte provenu for 2019 fra "ydelser fra andre EU-lande" udtryk for en slags overgangsordning, og momsprovenuet kan derfor ikke sammenlignes med de tidligere år. Provenuet for 2019, som er bogført til 1.779 mio. kr. efter det nye periodiseringsprincip, kan dog opgøres til 1.382 mio. kr. efter det gamle princip. Det er kun tallene for 2019, der er påvirket af overgangsordningen.

4) Momsprovenuet for 2013 og 2014 er opgjort på baggrund af regnskabstal for "VAT on eServices"-ordningen". Momsprovenuet for perioden 2015-2020 er opgjort på baggrund af tal fra "One-stop shop"-momsordningen. Opgørelsen er baseret på året, hvor betalingen er modtaget, dvs. opgørelsen kan indeholde betalinger for perioder i tidligere år. Momsprovenuet for 2015 indeholder kun tre kvartaler (39 mio. kr.), og derfor er der mekanisk opregnet til fire kvartaler (dvs. som $39/3 \cdot 4 = 52$ mio. kr.) for bedre at kunne sammenligne tallene over tid.

5) For 2015 er der for ydelser mekanisk opregnet fra tre til fire kvartaler, jf. note 2 og 4.

6) Registrerede fjernsalgsvirksomheder omfatter virksomheder, hvor salget overstiger omsætningsgrænsen på 280.000 kr. årligt samt virksomheder med branchekoder for "handel via internettet".

Kilde: Skattestyrelsen og egne beregninger.

Opgørelsen indeholder ikke momsprovenu for varer fra lande uden for EU, idet disse indtægter indgår i det samlede momsprovenu og ikke kan udskilles fra anden momsbetaling i Danmark⁹. Opgørelsen er desuden behæftet med en vis usikkerhed, hvorved tallene kun giver en indikation af niveauet for det danske momsprovenu knyttet til e-grænsehandel. Det skyldes blandt andet, at momsprovenuet fra e-grænsehandel via netbutikker i EU, som har mulighed for at foretage momsafregningen via en almindelig dansk momsregistrering, ikke indgår i opgørelsen, idet disse afregninger ikke kan udskilles fra anden momsbetaling i Danmark. Fra og med 2015 indgår momsprovenuet fra køb af visse elektroniske ydelser, som er købt i netbutikker i andre EU-lande, idet reglerne tilsiger, at moms skal betales i det land, hvor disse elektroniske ydelser forbruges.

Indtil 30. juni 2021 blev der som hovedregel afregnet dansk moms af varer købt i udenlandske netbutikker, hvis den pågældende udenlandske netbutik *inden* for EU solgte for mere end 280.000 kr. årligt til danske forbrugere. Det gjaldt også, hvis værdien af varen fra en netbutik *uden* for EU oversteg 80 kr. For ydelser ville der

⁹ I dag opkræves moms af varer sendt fra tredjelands som udgangspunkt sammen med eventuel told af det post- eller kurerfirma, som står for transporten af forsendelsen til forbrugere i EU. Der er vedtaget nye EU-regler, som medfører, at moms fra 1. juli 2021 skal opkræves, angives og afregnes af tredjelandssælgeren gennem en forenklet ordning "One Stop Moms" (OSM). Det forventes, at ordningen fremadrettet blandt andet vil skabe et bedre grundlag for at opgøre og opkræve moms for varer købt fra tredjelands.

som hovedregel kun blive afregnet moms i Danmark ved køb af elektroniske ydelser som fx streaming og download af film og musik. Fra 1. juli 2021 er der trådt nye regler i kraft, som blandt andet ændrer grænserne for, hvornår der skal afregnes moms i Danmark, *jf. særskilt afsnit herom nedenfor*.

Den danske kontrolindsats på e-grænsehandelsområdet

I takt med at danskernes internethandel stiger, er det vigtigt med en bred og målrettet indsats, som bidrager til, at der afregnes korrekt moms, told og punktafgifter af den internetbaserede handel. I 2018, 2019 og 2020 har Toldstyrelsen i tillæg til den løbende toldkontrol gennemført kontrolaktioner målrettet privat indførte forsendelser fra Kina og andre tredjelande, mens Skattestyrelsen i 2020 har gennemført løbende moms- og punktafgifts kontrol af udenlandske internetvirksomheder, *jf. boks 7.3*.

Boks 7.3. Skatteforvaltningens fokusområder vedrørende internethandel

Fokusområde	Beskrivelse
<i>Kontrolaktioner rettet mod privat indførte forsendelser fra tredjelande</i>	Toldstyrelsen har i 2018, 2019 og 2020 gennemført kontrolaktioner i Internationalt Postcenter målrettet private forsendelser fra Kina (i 2018 og 2019) og tredjelande generelt (i 2020). Kontrolaktionerne har fokus på at afdække omfanget af udfordringer med korrekt afregning af moms, afgifter og told samt indførsel af illegale varer. Kontrolaktionerne gennemføres i tillæg til Toldstyrelsens løbende toldkontrol.
<i>Momskontrol af udenlandske internetvirksomheder</i>	Skattestyrelsen kontrollerer, om udenlandske internetvirksomheder, der sælger varer ved fjernsalg, <i>jf. momslovens § 14, stk. 1, nr. 3, og/eller elektroniske ydelser, jf. momslovens § 21c</i> , til danske forbrugere, angiver korrekt moms til Danmark og er korrekt registreret for moms til Danmark. Med udgangspunkt i betalingskortoplysninger kontrollerer Skattestyrelsen, om forpligtelsen er efterlevet. Skattestyrelsen vejleder desuden om registrering, angivelse og betaling i forbindelse med kontrol af de enkelte virksomheder. Betalingskortoplysningerne er indhentet efter tilladelse fra Skatterådet. Kontrollen fortsætter i 2021.
<i>Fjernsalg – punktafgiftskontrol af udenlandske internetvirksomheder inden for EU</i>	Skattestyrelsen foretager løbende målrettet kontrol af de internetvirksomheder, der sælger punktafgiftspligtige varer til danske forbrugere. Fokus har været på, om virksomhederne skulle registreres i Danmark og vurdering af behov for eventuel efteroprævning af de punktafgifter, som den udenlandske virksomhed skulle have afregnet i forbindelse med fjernsalg til Danmark. Kontrollen af punktafgiftspligtige varer fortsætter i 2021. Skattestyrelsen overvåger og kontrollerer løbende udenlandske hjemmesider, der driver internethandel med henblik på at opgøre afgiftskrav.

Formålet med Toldstyrelsens kontrolaktioner i 2018, 2019 og 2020 har været at opnå et bedre grundlag for at vurdere omfanget af udfordringer med korrekt afregning af moms, afgifter og told samt indførsel af illegale varer i private post- og pakkeforsendelser fra Kina og tredjelande mere generelt. Erfaringerne på baggrund af

kontrolaktionerne i Internationalt Postcenter er, at der generelt var få fejl i forsendelserne. Samtidig havde hovedparten af de forsendelser, som var fejlangivet med en for lav værdi eller som en gave, ikke provenumæssig betydning, idet indholdet i forsendelserne havde en værdi under bagatelgrænsen på 80 kr. for momsbetaling.

I 2020 gennemførte Toldstyrelsen seks kontrolaktioner målrettet forsendelser fra udvalgte tredjelande, hvor der i alt blev kontrolleret ca. 7.800 forsendelser. Resultaterne fra kontrolaktionerne viser, at ca. 5.100 af de kontrollerede forsendelser var angivet med en værdi under momsbagatelgrænsen på 80 kr., og af disse forsendelser blev ca. 91 pct. vurderet at være korrekt angivet. Derudover blev der registreret ulovligt indhold i 8 pct. af forsendelserne, hvor der hovedsageligt var tale om varemærkekrænkelser og lægemidler.

Skattestyrelsen har i 2017, 2019 og 2021 fået tilladelser fra Skatterådet til at indhente betalingskortoplysninger for perioden 2016-2020 til brug for moms kontrol af udenlandske internetvirksomheder, der sælger varer og/eller elektronisk leverede ydelser til danske forbrugere. Fokus i projektet blev i 2019 udvidet fra primært at være på fjernsalgsområdet for varer til også at omfatte elektronisk leverede ydelser, idet der blandt andet blev igangsat kontrol af to større online-pladformer i samarbejde med andre landes skattemyndigheder. I 2020 blev der påbegyndt en gennemgang af fjernsalgsvirksomheder, der er momsregistreret i Danmark, men hvor betalingskortoplysningerne indikerer en for lav momsangivelse.

Kontrollen sker ved, at virksomhedernes samlede salg til danske forbrugere (opgjort via betalingskortoplysninger) sammenholdes med, om de er momsregistreret eller ej. Ud fra en vurdering af risiko og væsentlighed udtager Skattestyrelsen virksomheder til kontrol, hvis de ikke er momsregistreret, eller der er indikation for fejl i momsangivelsen. Det kontrolleres ligeledes, om virksomhederne har pligt til at være registreret og afregne punktavgifter. De nuværende erfaringer viser, at betalingskortoplysningerne er et effektivt værktøj, som kan målrette kontrollen mod de virksomheder, der sælger varer og/eller elektronisk leverede ydelser til danske forbrugere uden at være registreret for momspligt i Danmark. Det sikrer en høj træfprocent, dvs. andelen af kontroller, der medfører regulering, er høj.

Resultaterne indikerer fortsat, at størstedelen af de udenlandske internetvirksomheder, som er momspligtige til Danmark, er momsregistreret korrekt. Erfaringen på baggrund af kontrollerne er desuden, at der ikke er nogen klare indikationer på væsentlige udfordringer med regelefterlevelsen. Fejlene skyldes i højere grad manglende viden og/eller evne til at angive korrekt moms frem for manglende vilje. De kontrollerede virksomheder har desuden som udgangspunkt været registreret i deres hjemland og afregnet moms hertil, så der har ikke været tale om uregistrerede virksomheder.

EU-regler på e-grænsehandelsområdet

EU har løbende vedtaget en række forslag med henblik på at modernisere momsreglerne og reducere momssvig på e-grænsehandelsområdet. De nye regler skal træde i kraft fra i år og i de kommende år.

EU vedtog i december 2017 et forslag om at modernisere momsreglerne for grænseoverskridende e-handel mellem virksomheder og forbrugere. De overordnede formål med den nye model for importmoms, som trådte i kraft den 1. juli 2021, er at lette de administrative byrder for virksomheder inden for EU, mindske mulighederne for momssvig og sikre lige konkurrencevilkår.

De nye regler indebærer blandt andet, at de nationale fjernsalgsgrænser for betaling af moms *inden* for EU er blevet erstattet med en fælles lavere grænse. For Danmarks vedkommende indebærer det, at fjernsalgsgrænsen for den enkelte netbutik/-virksomhed er reduceret fra ca. 280.000 kr. (40.000 euro) til ca. 75.000 kr. (10.000 euro). Desuden gælder den nye, lavere grænse for den pågældende virksomheds samlede netbase-rede salg direkte til forbrugere i alle EU-lande og ikke blot til forbrugere i Danmark. Det medfører, at flere butikker med grænseoverskridende salg skal momsregistreres og betale moms i forbrugslandet i stedet for hjemlandet. Derudover er bagatelgrænsen på 80 kr. for betaling af moms på småforsendelser fra lande *uden* for EU afskaffet. Begge ændringer indebærer, at der skal afregnes moms i Danmark i flere situationer end tidligere, hvilket forbedrer konkurrencesituationen for danske virksomheder.

De nye regler betyder også, at virksomhederne får mulighed for at angive og afregne moms på grænseoverskridende salg til forbrugere i EU via et centraliseret system – den såkaldte One Stop-Shop (OSS) – hvilket indebærer administrative lempelser for virksomhederne. Der indføres desuden skærpede regnskabsregler for salg via online-platforme, hvilket forbedrer kontrolmulighederne for EU-landenes skattemyndigheder. Disse vil samtidig forbedre det administrative samarbejde på tværs af landene, herunder gennem en højere grad af koordinering.

For en nærmere beskrivelse af moderniseringen af momsreglerne og de skønnede konsekvenser heraf henvises til kapitel 4 i *Skatteøkonomisk Redegørelse 2019*.

EU vedtog desuden i februar 2020 regler for indsamling og udveksling af betalingsoplysninger fra betalingstjenesteudbydere (tredjeparter som fx Nets). Det overordnede formål med reglerne, som skal træde i kraft i 2024, er at reducere momssvig på e-grænsehandelsområdet.

De nye regler indebærer, at betalingstjenesteudbydere forpligtes til at føre et tilstrækkeligt detaljeret register over visse betalingsoplysninger om grænseoverskridende transaktioner. Oplysningerne skal opbevares af betalingstjenesteudbydere i en periode på to år og skal stilles til rådighed for de nationale skattemyndigheder.

Oplysningerne vil blandt andet gøre det muligt for skattemyndighederne i de enkelte medlemslande at identificere betalingsmodtageren og kontrollere antallet af transaktioner, transaktionernes værdi og betalingernes oprindelse.

Derudover pålægges landene i EU at samle disse registre og udveksle betalingsoplysninger på tværs af lande via et nyt, centralt elektronisk system (CESOP). For hver enkel betalingsmodtager vil CESOP være i stand til at samle oplysninger om samtlige betalinger. Dermed skabes et fuldstændigt overblik over de betalinger, som betalingsmodtagerne har modtaget fra forbrugere, der foretager onlineindkøb i EU. Ud fra CESOP kan man udarbejde risikovurderinger af betalingsmodtagerne og sammenholde betalingsoplysninger med myndighedernes skatteoplysninger for derigennem at opdage eventuelle uoverensstemmelser. De nationale skattemyndigheder kan anvende denne viden til at identificere og reducere momssvig.

Appendiks 7A. Traditionel grænsehandel

Den traditionelle grænsehandel med *andre varer* (end nydelsesmidler) udgjorde ca. 4,5 mia. kr. i 2019 og knap 2,4 mia.kr. i 2020 (opgjort i 2021-niveau) og har (ligesom grænsehandlen med nydelsesmidler) udvist en faldende tendens set over en længere årrække, jf. figur 6A.1. Ligesom for nydelsesmidler må grænsehandlen med andre varer have været negativt påvirket af coronapandemien i 2020, hvilket også må forventes at være tilfældet i 2021.

Figur 7A.1. Danskernes grænsehandel med andre varer, 2000-2020



Anm.: Grænsehandlen er opgjort i 2021-niveau med afsæt i udviklingen i BNP i løbende priser ifølge Økonomisk Redegørelse, december 2020. Som følge af skift af dataleverandør fra Gallup til Epinion er tallene for 2016-2018 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år. Ligeledes er tallene fra og med 2019 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år som følge af skift af dataleverandør fra Epinion til Wilke fra og med 2. kvartal 2019.

Kilde: Gallup, Epinion, Wilke og egne beregninger.

Den skønnede årlige grænsehandel med andre varer udgjorde i gennemsnit 10½ mia. kr. i 00'erne, mens gennemsnittet for 2010'erne har været på knap 7 mia. kr. – og knap 4½ mia. kr. i årene umiddelbart før coronapandemien. Som følge af skift af dataleverandør fra Gallup til Epinion er tallene for 2016-2018 dog ikke direkte sammenlignelige med tidligere år. Ligeledes er tallene fra og med 2019 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år som følge af skift af dataleverandør fra Epinion til Wilke fra og med 2. kvartal 2019.

Værdien af grænsehandlen med andre varer har dog fluktueret meget over tid – herunder har udviklingen for de forskellige varekategorier været ret forskelligartet, jf. tabel 7A.1.

Tabel 7A.1. Grænsehandlen med andre varer fordelt på varekategorier, 2013-2020

Mio. kr. (2021-niveau)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Madvarer	525	420	670	1.155	965	805	780	425
Medicin, kosmetik og parfume	835	720	440	1.185	890	680	575	245
Elektronik	430	300	115	1.055	330	225	195	95
Tøj	2.215	2.010	700	4.675	2.970	2.160	1.840	650
Bil-, bolig- og fritidsudstyr	1.230	660	470	1.455	1.550	550	580	645
Brændsler ¹⁾	60	30	30	150	70	35	110	60
Serviceydelse ²⁾	770	780	175	500	415	245	200	235
Øvrige indkøb	890	360	3.790	355	90	150	375	-
Andre varer i alt	6.955	5.280	6.390	10.530	7.280	4.850	4.655	2.355

Anm.: Se anmærkning til figur 7A.1.

1) Ekskl. energikoks.

2) Serviceydelser omfatter fx tandlægebesøg eller bilreparationer indkøbt i udlandet.

Kilde: Gallup, Epinion, Wilke, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den markante stigning i grænsehandlen med andre varer fra 2015 til 2016 og det efterfølgende fald i værdien af næsten alle varekategorier skal ses i lyset af ovennævnte databrud i 2016. Det seneste skift af dataleverandør i 2019 forekommer dog ikke i samme grad at have påvirket opgørelsen af den samlede grænsehandel med andre varer.

Udviklingen i den skønnede grænsehandel med nydelsesmidler opgjort i mængder og fordelt på varekategorier fremgår af tabel 7A.2.

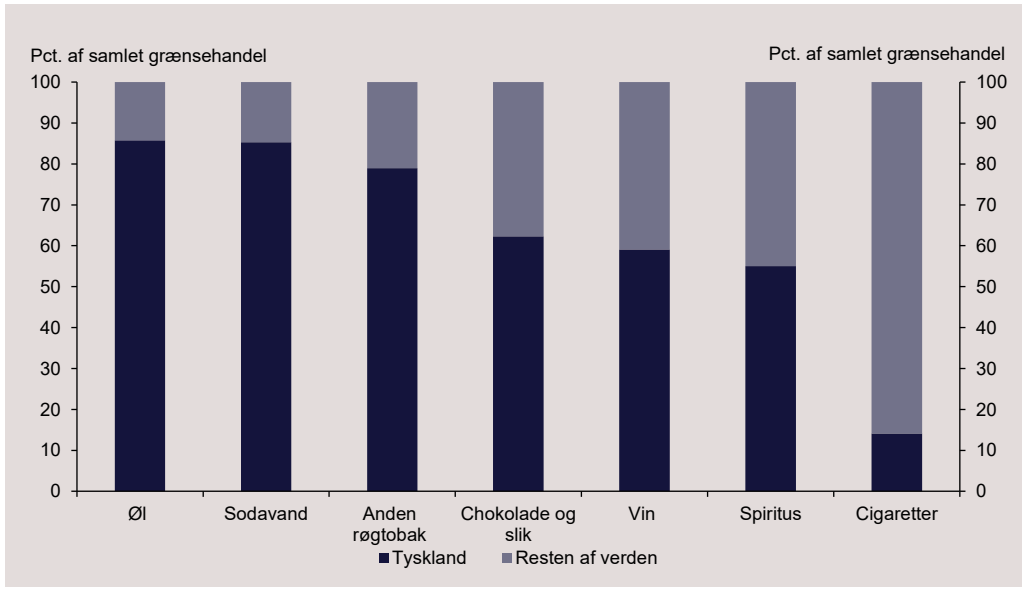
Tabel 7A.2. Grænsehandel med nydelsesmidler fordelt på varekategori, 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
				<i>Mio. liter</i>				
Øl	130	120	115	115	100	90	95	70
Vin	20	20	20	22	20	20	18	14
Spiritus	3	3	3	4	3	3	2	2
Alkoholsodavand og cider	9	8	8	9	8	5	6	4
Sodavand	150	140	125	125	110	120	120	90
				<i>Mio. stk.</i>				
Cigaretter	600	425	350	275	300	275	250	175
				<i>Mio. gram</i>				
Røgtobak	225	250	250	225	200	200	200	150
				<i>Mio. kilo</i>				
Chokolade	12,0	11,5	13,0	14,5	12,0	13,5	11,5	7,0

Kilde: Gallup, Epinion, Wilke og egne beregninger.

Danskerne grænsehandler primært nydelsesmidler i Tyskland, herunder særligt øl og sodavand, jf. figur 7A.2.

Figur 7A.2 Grænsehandel med nydelsesmidler fra Tyskland og resten af verden i 2019



Anm.: Kategorien "Resten af verden" indeholder også grænsehandlen fra de lande, hvor landet ikke er angivet mv.
Kilde: Wilke, Epinion og egne beregninger.

