



15.4153

**Motion Ettlin Erich.****Ungerechtfertigte Kostenüberwälzung  
auf den Kunden im Zollwesen****Motion Ettlin Erich.****Clients injustement pénalisés  
par le régime douanier**

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.03.16

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.09.16

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.02.17

*Antrag der Kommission*

Annahme der modifizierten Motion

*Proposition de la commission*

Adopter la motion modifiée

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 12 zu 11 Stimmen die Annahme der Motion gemäss ihrem Änderungsantrag in Ziffer 4 des Berichtes. Der Bundesrat schliesst sich diesem Antrag an.

**Birrer-Heimo** Prisca (S, LU), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat an der Sitzung vom 16. August 2016 die von Ständerat Erich Ettlin am 17. Dezember 2015 eingereichte Motion vorberaten. Der Ständerat hat die Motion am 3. März 2016 mit 20 zu 14 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen. Die Motion beauftragt den Bundesrat, das Zollgesetz dahingehend zu ändern, dass die Kosten für stichprobenartige Kontrollen von Paketen am Zoll nicht dem einzelnen, zufällig ausgewählten Endverbraucher verrechnet werden dürfen. Bei der Beschau von Waren, welche die vereinfachte Zollanmeldung durchlaufen, soll die anmeldepflichtige Person für ihre diesbezüglichen Auslagen einen Pauschalbetrag vom Bund zurückfordern können.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 11 Stimmen die Annahme der Motion gemäss ihrem Änderungsvorschlag – die Kommission hat einen Änderungsvorschlag eingebracht. Ich verweise dazu auf Ziffer 4 des Berichtes und werde das auch kurz ausführen.

Die Kommission hat sich an ihrer Sitzung mit der heutigen Praxis auseinandergesetzt. Bei Paketsendungen, die über die Schweizer Post oder über ein Kurierunternehmen in der Schweiz eintreffen, werden die Waren stichprobenartig respektive aufgrund einer Risikoanalyse durch Post oder Kurierunternehmen geöffnet und durch den Zoll kontrolliert. Kontrolliert wird dabei einerseits die richtige Deklaration. Andererseits werden die Pakete auf Verletzung beispielsweise von Immaterialgüterrechten – da geht es etwa um Produktfälschungen –, auf Drogen, Waffen, illegale Medikamente oder Gegenstände bzw. Produkte, die mit Tier- oder Pflanzen-seuchen belastet sein können, kontrolliert.

Offenbar gibt es aber einen entscheidenden Unterschied bei der Art des Versenders: Wenn es sich um ein Kurierunternehmen wie Fedex, DHL oder andere handelt, entstehen für den Empfänger der Sendung, die geöffnet wurde, also für die Konsumentinnen und Konsumenten, keine Kosten, denn diese sind von den Unternehmen bereits in die Tarife eingerechnet worden. Anders ist der Fall bei der Post: Sie stellt den konkret von einer Kontrolle betroffenen Kunden 13 Franken in Rechnung. Diese 13 Franken sind jedoch nicht vom Zoll festgelegt worden: Dieser Betrag liegt einzig und allein in der Kompetenz der Post und wird auf die von einer Kontrolle betroffenen Konsumentinnen und Konsumenten überwält. Besonders ärgerlich ist dabei, dass mit den 13 Franken, die zum Warenpreis dazukommen, die Freigrenze bezüglich der Mehrwertbesteuerung oft



überschritten wird und so die Kosten für ein Paket plötzlich sehr viel höher sind.

AB 2016 N 1565 / BO 2016 N 1565

Das Problem ist auch dem Preisüberwacher seit Jahren bekannt. Er hat sich in der Ämterkonsultation dahingehend geäußert, dass der Staat für die Kosten der Revision bzw. Beschau aufzukommen habe, da diese eine der Allgemeinheit dienende Aufgabe sei. Die Zollabfertigung und insbesondere die Kosten für die Beschau seien gerade bei Kleinsendungen ein gewichtiges Handelshemmnis.

Eine generelle Übertragung der Kosten auf den Bund, wie vom Preisüberwacher gefordert, wird von der Kommission jedoch nicht unterstützt. Die Kommission hat Verständnis für das Anliegen des Motionärs und möchte das aktuelle System der Kostenüberwälzung der Post ändern, da sie es für die betroffenen Kunden als unfair erachtet. Die stichprobenweise Belastung der zufällig ausgewählten Kunden und die nichtüberprüfbare Kostenäquivalenz sind Gründe dafür. Wie der Bundesrat bevorzugt auch die Kommission das System anderer Zollanmelder, welche die Beschaukosten mit den allgemeinen Transport- und Verzollungskosten erfassen und damit letztendlich auf alle Kunden überwälzen.

Der ursprüngliche Motionstext will den Bund für die Beschaukosten aufkommen lassen. Das erachtet die Kommission jedoch als problematisch, da alle Zollanwender eine Rückerstattung der Kosten fordern könnten. Die Kommission beantragt Ihnen daher, den Motionstext zu ändern, sodass auch die Post die Kosten an alle Kundinnen und Kunden verteilt.

Einige Mitglieder der Kommission wollten das gleiche Resultat mit einer Kommissionsmotion erreichen, da sie sich noch nicht im Klaren sind, wie das Problem gelöst werden soll. Eine solche liegt aber zurzeit nicht vor. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, bei Ziffer 4 von Artikel 36 des Zollgesetzes den zweiten Satz zu ersetzen. Der erste Satz lautet: "Die anmeldepflichtige Person muss in der von der Zollstelle verlangten Weise mitwirken." Anstelle des zweiten Satzes heisst es neu: "Für die Beschau von Waren trägt die anmeldepflichtige Person die Kosten. Sie kann für diese Beschaukosten einen Pauschalbetrag auf die übrigen Speditionskosten aufrechnen". Es folgt der letzte Satz: "Der Bundesrat regelt die Einzelheiten."

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen und die Motion Ettlin mit den Änderungen der WAK-NR anzunehmen.

**de Buman** Dominique (C, FR), pour la commission: Monsieur le conseiller aux Etats Erich Ettlin a mis en lumière une de ces petites choses qui agacent les citoyens, en l'occurrence les contribuables de notre pays. De quoi s'agit-il? Lorsque vous commandez quelque chose à l'étranger, que vous recevez votre commande par la poste, certains contrôles sont effectués – de manière non pas systématique, mais aléatoire – à la douane.

L'Administration fédérale des douanes donne certains mandats pour l'exécution de ces contrôles, notamment à la Poste suisse. Or, il se trouve que les personnes qui sont assujetties aux contrôles se voient imputer un montant forfaitaire de 13 francs pour le contrôle des paquets. Le hasard de la législation veut que le contrôle, qui n'implique aucunement une faute de la personne contrôlée, s'ajoute à la valeur du paquet qui passe la douane suisse, ce qui peut avoir comme effet que la valeur assujettie à la TVA dépasse la valeur de franchise de la TVA et que, par conséquent, il y ait une sorte d'impôt sur un émolument.

Certes, sur le plan purement juridique, il ne s'agit pas d'une taxe ou d'un impôt, dans la mesure où la Poste agit sur mandat et non pas directement en tant que détentrice de la puissance publique. Vous l'aurez compris: on joue un peu sur les mots, et le Conseil fédéral, dans sa réponse à la motion Ettlin Erich, admet qu'il y a un certain caractère arbitraire à ce mode de procéder; il admet aussi qu'il puisse y avoir un mécontentement.

La différence entre la vision du Conseil fédéral et celle de l'auteur de la motion, c'est que ce dernier souhaiterait que la Confédération puisse, en quelque sorte, dédommager les personnes qui sont assujetties aux contrôles, en l'occurrence celles qui reçoivent le paquet à domicile, en permettant, comme c'est le cas de la part de certaines chaînes de distribution de paquets, de répartir l'ensemble des frais sur toutes les personnes qui font entrer un paquet en Suisse et non pas uniquement sur les personnes qui ont été concrètement assujetties au contrôle.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion Ettlin Erich. Il estime d'une part qu'il y a un risque d'inégalité de traitement entre les petits emballages et les grands. D'autre part, il indique que, dans d'autres domaines où il y a des contrôles étatiques, ces contrôles ne sont pas à la charge de la Confédération, mais à celle des personnes contrôlées. C'est donc pour des raisons d'orthodoxie financière et fiscale, sans parler des aspects juridiques, que le Conseil fédéral propose le rejet de la motion Ettlin Erich, tout en préconisant la répartition des frais sur tous les destinataires des paquets.

Le Conseil des Etats a passé outre cette argumentation du Conseil fédéral et a accepté la motion par 20 voix contre 14 et 5 abstentions.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a étudié les délibérations de la com-



mission soeur et a quand même pris en compte les besoins et les insatisfactions dénoncées par Monsieur Erich Ettlin. Par contre, elle partage l'avis que l'on ne peut pas s'écarter de la systémique fiscale, financière et juridique. Par conséquent, elle propose de modifier l'article 36 chiffre 4 de la loi sur les douanes en créant la base légale autorisant les entreprises d'expédition à répartir précisément les frais de contrôles douaniers sur mandat sur l'ensemble des frais qu'a une entreprise, notamment d'achats en ligne. Ces frais pourront être mis à la charge des clients, comme cela se fait usuellement.

Au sein de la commission, et vous l'avez vu dans le rapport écrit que vous avez reçu, il y a une étroite majorité de 12 voix contre 11. Ce n'est pas parce qu'une minorité de membres n'est pas d'accord avec la majorité d'entre eux, car je crois pouvoir dire que nous sommes unanimes à dénoncer le caractère aléatoire et le désagrément que ressent le destinataire d'un paquet. Par contre, certains se sont demandé s'il ne fallait pas purement et simplement recommander de rejeter la motion, comme le fait le Conseil fédéral, et en même temps déposer une motion de commission qui aurait chargé le Conseil fédéral d'éliminer les aspects désagréables et aléatoires de la législation actuelle sur les douanes.

Pour des raisons pratiques, de pragmatisme pur, et vu que la loi sur le Parlement nous permet de modifier une motion, la commission a décidé de proposer la modification ad hoc, topique, de la loi sur les douanes, pour qu'on ne perde pas de temps. C'est de cette manière qu'elle désire atteindre le but recherché, qui ne consiste pas en des pertes pour la Confédération, mais qui vise plutôt une certaine solidarité entre les personnes assujetties à ces contrôles douaniers. La commission souhaite ainsi que ce problème puisse être résolu dans les meilleurs délais.

C'est avec ces considérations, et je dirai de manière unanime sur le fond, que la commission vous propose d'adopter la motion Ettlin Erich, mais dans sa version modifiée en ce qui concerne l'article 36 alinéa 4 de la loi sur les douanes.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Wie Ihre Kommissionssprecher ausgeführt haben, hat der Bundesrat die Motion abgelehnt. Er hat gesagt, sie sei weder gerechtfertigt noch sachlich begründbar. Sie würde zudem zu weiteren Ungleichbehandlungen unter den anmeldepflichtigen Personen, zu zusätzlicher Bürokratie und zu Mehrkosten für den Bund führen. Der Bundesrat hatte aber durchaus Verständnis für das Grundanliegen dieser Motion, wonach die Kosten des Zollanmelders für diese Zollbeschau, wie es zolldeutsch heisst, bei einer Kleinsendung nicht vom zufällig betroffenen Kunden getragen werden sollten. Der Bundesrat hat in seiner Antwort begrüsst, dass einige Paketdienstleister keine separaten Beschauskosten überwälzen, sondern diese Kosten in den allgemeinen Transport- und Verzollungskosten bereits eingerechnet haben.

Der Ständerat hat dann die Motion gegen den Willen des Bundesrates angenommen. Ihre Kommission hat nun, wie

#### AB 2016 N 1566 / BO 2016 N 1566

es ausgeführt wurde, einem Änderungsantrag zugestimmt und die Motion im Wortlaut abgeändert. Die vorgeschlagene Regelung hält wie im geltenden Recht fest, dass die anmeldepflichtige Person die Kosten einer Beschau selber trägt, sieht aber neu vor, dass der Zollanmelder für die ihm entstehenden Kosten einen Pauschalbetrag auf die allgemeinen Versand- und Verzollungskosten anrechnen kann.

Wir haben diesen geänderten Text noch einmal geprüft und stellen fest, dass mit der Änderung der Motion der Post die Einzelfallverrechnung untersagt werden soll. Stattdessen haben die betroffenen Zollanmelder die Beschauskosten in die Gesamtkalkulation ihrer Versand- und Verzollungskosten einzubeziehen. Dadurch werden möglicherweise die allgemeinen Verzollungskosten leicht ansteigen. Beim Beispiel der hauptsächlich betroffenen Post würde der Wegfall der separaten Beschauskosten zu einer Erhöhung der allgemeinen Verzollungskosten von hochgerechnet etwa 45 Rappen pro Paket führen. Diese 45 Rappen scheinen uns als Durchschnitt vertretbar zu sein. Die Post ihrerseits hat der Zollverwaltung bereits signalisiert, dass sie ein grundsätzliches Interesse an einer solchen Lösung hätte.

Wir sind der Meinung, dass der geänderte Motionstext eigentlich durchaus noch das Anliegen des Motionärs erfüllt, indem keine separate Rechnung gestellt wird. Wir stellen fest, dass die Lösung, die Sie mit der abgeänderten Motion anstreben, auch beim Bund nicht zu zusätzlichem administrativem und bürokratischem Aufwand führt. Ich denke, mit dem so geänderten Text der Motion sollten wir die Kurve kriegen und eine entsprechende Lösung finden.

Ich denke also, dass die Anliegen mit dem geänderten Text der Motion erfüllt sind. Wir könnten mit einem solchen Text leben und unterstützen den Änderungsantrag. Ich danke Ihrer Kommission bei dieser Gelegenheit für die Arbeit, die sie diesbezüglich geleistet hat.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2016 • Zehnte Sitzung • 22.09.16 • 08h00 • 15.4153  
Conseil national • Session d'automne 2016 • Dixième séance • 22.09.16 • 08h00 • 15.4153



---

*Angenommen – Adopté*

