

Skatteministeriet J.nr. 6.2001-240-53

Den

Til

Folketingets Skatteudvalg

Til Skatteudvalgets orientering fremsendes hermed aktuelt notat om edb-registrering af punktafgiftspligtige varer (EMCS).

Svend Erik Hovmand

/John Fuhrmann

Spørgsmål:

Svar:

Aktuelt notat

om

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om edb-registrering af punktafgiftspligtige varers bevægelser og kontrollen hermed – COM (2001) 466 endelig.

Dagsordenspunkt

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om edb-registrering af punktafgiftspligtige varers bevægelser og kontrollen hermed – COM (2001) 466 endelig.

1. Baggrunden for forslaget

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om edb-registrering af punktafgiftspligtige varers bevægelser og kontrollen hermed har udgangspunkt i konstateringen af, at den nuværende ordning fra 1992 med anvendelse af et

administrativt ledsagedokument ved forsendelse af punktafgiftspligtige varer rundt i Europa ikke har kunnet dæmme tilstrækkeligt op for omfanget af svig.

På den baggrund blev der i 1997 nedsat en højniveaugruppe, som fik til opgave at udarbejde en rapport, som identificerede problemerne med svindel og fremsatte løsningsforslag.

Rapporten, som kom i april 1998, anbefalede højniveaugruppen Kommissionen og medlemsstaterne at udarbejde og indføre et edb-system til kontrol med varebevægelser mellem medlemsstaterne.

ECOFIN vedtog den 19. maj 1998 højniveaugruppens rapport. Rådet understregede betydningen af, at målsætningen på lang sigt bliver oprettelsen af et edb-baseret kontrolsystem, dog afhængig af udfaldet af Kommissionens gennemførlighedsundersøgelse. Gennemførlighedsundersøgelsen, som lå færdig den 12. oktober 1999, viste at et sådant system teknisk set var gennemførligt.

På den baggrund har Kommissionen den 19. november 2001 udarbejdet et udkast til en beslutning fra Europa-Parlamentet og Rådet om edb-registrering i form af systemet, kaldet EMCS - *Excise Movement and Control System*.

2. Formål og indhold

Beslutningen opretter et fælles edb-system, som har til formål at muliggøre elektronisk fremsendelse af det administrative ledsagedokument og forbedre kontrollen hermed. Det administrative ledsagedokument er et papirdokument, som ledsager punktafgiftspligtige varer, der cirkulerer mellem medlemsstaterne under suspensionsordningen – dvs. hvor afgifterne ikke er betalt.

Desuden skal systemet bidrage til svigsbekæmpelsen, idet medlemsstaterne får mulighed for elektronisk overvågning af de oplysninger, som udveksles mellem vareafsender og varemottager og derved straks bliver informeret om igangværende transporter af punktafgiftspligtige varer. Medlemsstaterne kan på den baggrund vurdere, hvilke kontrolforanstaltninger der vil være mest hensigtsmæssige – om der enten før, under eller efter den pågældende transport er afsluttet, skal foretages en kontrol. Både afsenderstaten og mottagerstaten kan hurtigt gribe ind, hvis det elektroniske ledsagedokument ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger og dermed sikre sig mod svindel/provenutab.

Endvidere har systemet til formål at forenkle omsætningen af punktafgiftspligtige varer under suspensionsordningen inden for Fællesskabet. I de fleste medlemsstater stilles der garanti pr. forsendelse for afgifternes betaling, medens sikkerheden i Danmark stilles i forbindelse med en vurdering af virksomhedens aktiviteter ved registrering som oplagshaver, og dermed ikke gjort afhængig af den enkelte vareforsendelse. Med edb-systemet vil afsenderen med det samme fra mottageren af varen modtage en meddelelse om, at denne er ankommet, hvilket sikrer en hurtigere og lettere frigivelse af både varerne og garantien.

a. Generelt om den foreslåede ordning

Af beslutningsforslaget fremgår, at edb-systemet vil omfatte en fællesskabsmæssig flade samt visse fællesskabsmæssige elementer. Derudover vil systemet indeholde ikke-fællesskabsmæssige elementer, som udarbejdes nationalt.

Fællesskabsmæssige elementerne vil bestå af fælles specifikationer, tekniske produkter, netværkstjenesterne CCN/CSI (Common Communication Network / Common Systems Interface) og koordineringsydelser, der er fælles for alle medlemsstaterne.

Ikke-fællesskabsmæssige elementerne består af de afvigelser og individualiseringer af fællesskabsmæssige elementerne, som har til formål at opfylde nationale behov. Desuden består ikke-fællesskabsmæssige elementerne af nationale specifikationer, de nationale databaser, der indgår i systemet, nettets forbindelser mellem fællesskabsmæssige elementerne samt den software og hardware, som de enkelte medlemsstater finder hensigtsmæssig at anvende med henblik på en maksimal udnyttelse af systemet overalt i den nationale administration.

Udgifterne til systemet fordeles mellem Fællesskabet og medlemsstaterne på den måde, at Fællesskabet afholder udgifterne til udformning, køb, installering og vedligeholdelse af systemets fællesskabsmæssige elementer samt de løbende driftsudgifter til de fællesskabsmæssige elementer, der er installeret i Kommissionens eller en udpeget underleverandørs lokaler. Der er afsat en budgetramme på 35 mill. EUR hertil.

Derudover afholder medlemsstaterne udgifterne i forbindelse med oprettelse og drift af edb-systemets ikke-fællesskabsmæssige elementer samt de løbende driftsudgifter til de fællesskabsmæssige elementer, der er installeret i medlemsstaternes eller en udpeget underleverandørs lokaler.

Den samlede budgetramme inklusiv medlemsstaternes udgifter er tidligere anslået til at ligge mellem 1,5 og 2 mia. kr. En revision og opdatering af det tekniske bilag til beslutningsforslaget, som forventes at foreligge til september 2002, vil sandsynligvis udvise et reduceret skøn for medlemsstaternes udgifter til systemet.

Beslutningen fastsætter dernæst en række mere specifikke forpligtelser i forbindelse med etablering og drift af edb-systemet. Forpligtelserne retter sig dels mod medlemsstaterne og dels mod Kommissionen.

Kommissionen bistås i forbindelse med virkeliggørelsen af edb-systemet af Punktafgiftsudvalget i overensstemmelse med forvaltningsproceduren i beslutning 1999/468/EF. Tidsrammen for projektet er seks år.

b. Kompromisforslagene til Kommissionens forslag

Det spanske formandskab har siden Kommissionens forslag udarbejdet et kompromisforslag, endvidere har både Kommissionen og Rådets Juridiske Tjeneste efterfølgende forelagt reviderede tekster. Forslagene har medført følgende væsentlige ændringer i forhold til det oprindelige forslag fra Kommissionen:

1. Tidsrammen er forlænget fra fem til seks år.
2. Punktafgiftsudvalget er tildelt den assisterende rolle i forhold til Kommissionen, og Det Stående Udvalg for Administrativt Samarbejde inden for Området Indirekte Skatter (SCAC-udvalget) er helt udgået af teksten.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der er ikke i udkastet til beslutningen taget stilling til nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Det nævnes dog i bilaget til beslutningsudkastet at udarbejdelsen af et fuldstændigt harmoniseret og homogent edb-system må fordrer et behov for fællesskabsmæssig budgetallokering – budgetrammen på 35 mill. EUR er del af denne budgetallokering – navnlig under hensyntagen til nærhedsprincippet.

Den internationale svindel, som finder sted, fortrinsvis med spiritus og cigaretter, og som navnlig retter sig mod lande med høje afgifter som for eksempel Danmark, kan kun vanskeligt imødegås uden ensartede regler for kontrol og formaliteter ved forsendelser af punktafgiftspligtige varer.

Forslaget vurderes derfor at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget blev behandlet på det Økonomiske og Monetære Udvalgs møde den 3. juni 2002.

I udkast til betænkning af 14. marts 2002 fra Europa-Parlamentet og i dagsordensmaterialet – dateret den 8. maj 2002 – til udvalgets møde den 3. juni, blev følgende betragtninger og ændringsforslag foreslået:

1. At edb-systemet bør være kompatibel med og i det omfang, det er teknisk muligt, integreres i NCTS-systemet for at styrke kampen mod svig og lette procedurerne for forvaltningerne og erhvervslivet,
2. at medlemsstaterne bør udvikle en standardapplikation for forbindelse til systemet, som bør stilles til rådighed uden modydelse,
3. at Kommissionen bør gennemføre nogle nødvendige kortsigtede foranstaltninger til forbedring af det nuværende papirbaserede systems funktionsmåde – indtil edb-systemet bliver operationelt i 2007,
4. at det bør indføres, at der skal ske udvikling af den højeste sikkerhedsstandard for at hindre uautoriseret adgang til data samt for at garantere systemets integritet,
5. at det bør indføres, at medlemsstaterne efter indførelse af edb-registreringen kan nedsætte oplagshavernes sikkerhedsstillelse til 30 pct. af den normale garanti, og
6. at det bør indføres, at Kommissionen "informerer" kandidatlandene – frem for det tidligere anvendte udtryk "kan informere" – og at kandidatlandene "opfordres til at deltage" i tests – frem for "kan deltage".

M.h.t. det første forslag er forudsætningen for EMCS, at NCTS-systemet genbruges i videst mulige omfang, hvilket vil sige, at der allerede nu er taget højde for dette forslag fra Europa-Parlamentet. Endvidere skal det nævnes m.h.t. det andet forslag, at medlemsstaterne allerede har pligt til at stille standardapplikationer til rådighed, således at der kun kræves netopkobling, hvilket har været en del af Kommissionens forslag fra starten af.

Sidstnævnte forslag om, at omformulere til "informerer" er allerede medtaget i det spanske formandskabs kompromisforslag. M.h.t. anden del af forslaget skal det indføjes, at kandidatlande ikke kan forpligtes så længe de ikke er optaget i Fællesskabet.

Europa-Parlamentet må overvejende anses for at se positivt på beslutningsforslaget om edb-registrering af punktafgiftspligtige varer – og ser gerne beslutningen vedtaget så hurtigt som muligt, således at etableringsarbejdet kan begynde snarest muligt.

Forslaget er sat på udvalgets møde den 10. juli 2002, hvor det forventes, at forslaget vil blive sendt til afstemning. Alternativt finder næste møde i udvalget sted den 26. august 2002.

Forslaget er foreløbigt sat på dagsordenen for plenarsamlingen den 2. - 5. september samt den 23. – 26. september 2002.

5. Gældende dansk ret

Afgiftslovgivningen for harmoniserede punktafgifter (mineralolier, øl, vin, spiritus og tobak) bestemmer, at der skal anvendes et administrativt ledsagedokument ved overførsel af disse varer mellem medlemsstaterne. Reglerne herom er i overensstemmelse med de gældende regler i EU-lovgivningen (dir. 92/12/EØF – cirkulationsdirektivet).

6. Lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller andre konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det er umiddelbart vurderingen, at de fornødne hjemler til at kræve, at virksomhederne benytter edb-systemet i forbindelse med punktafgiftspligtige varers bevægelser er til stede. Der er tale om bemyndigelsesbestemmelser, som kan udnyttes gennem udstedelse af bekendtgørelser.

Statsfinansielle konsekvenser

Told- og Skattestyrelsen skønnede oprindeligt omkostningerne til udvikling af systemet til ca. 29 mill. kr. og de årlige driftsomkostninger til ca. 4 – 5 mill. kr.

Det seneste udgiftsskøn fra den 27. januar 2002 fra Told- og Skattestyrelsen estimerer udviklingsomkostningerne til ca. 6 mill. kr. og de årlige driftsomkostninger til ca. ½ mill. kr.

Udgifterne til udvikling og drift af edb-systemet vil blive afholdt inden for Skatteministeriets rammer.

Endelig skal det nævnes, at en samlet opgørelse over de skønnede omkostninger for medlemsstaterne og Kommissionen ved implementeringen af systemet tidligere er anslået til at ligge mellem 1,5 og 2 mia. kr. En revision og opdatering af det tekniske bilag til beslutningsforslaget, som forventes at foreligge til september 2002, vil sandsynligvis udvise et reduceret skøn for medlemsstaternes udgifter til systemet.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det skønnes, at forslaget i en vis udstrækning vil have positive konsekvenser i form af en øget opklaringsprocent ved international afgiftsunddragelse.

Det skal dog også nævnes, at Kommissionen skønner, at virksomhederne maksimalt vil have udgifter til edb-udvikling og løbende drift på ca. 1 mill. kr. Estimatet vedrører udelukkende de store virksomheder, der selv vælger at udvikle applikationer. Med andre ord kan virksomhedernes omkostninger begrænses til en PC'er med netopkobling samt omkostninger til uddannelse og løbende anvendelse af de standardapplikationer, som medlemsne er forpligtede til at stille til rådighed.

7. Høring

Udkastet er sendt til høring hos de berørte brancheorganisationer.

Oliebranchens Fællesrepræsentation byder den overordnede ide om et edb-system velkommen. Man erklærer sin støtte til foranstaltninger, som giver en effektiv styring og kontrol med punktafgifterne, og som samtidig byder på administrative lettelser for virksomhederne. Man forudsætter dog, at et sådant system gennemføres uden yderligere omkostninger for virksomhederne. Oliebranchens Fællesrepræsentation forbeholder sig derudover retten til på et senere tidspunkt at vende tilbage med yderligere bemærkninger til forslagets enkelte dele.

Tobaksindustrien har anført, at man generelt støtter tiltag, der har til formål at hindre smugling og andre ulovlige forhold. Ligeledes støtter man forslaget om at udskifte det papirbaserede ledsagedokument med en edb-baseret løsning. Man er imidlertid betænkelig, såfremt forslaget medfører, at "store virksomheder" er henvist til at foretage væsentlige anlægsinvesteringer og afholde større løbende udg ifter som en konsekvens af systemet. Det er derfor Tobaksindustriens opfattelse, at man bør udarbejde et system, der uanset virksomhedens størrelse kan fungere, blot såfremt virksomheden har en PC/internetadgang. Tobaksindustrien afholder sig i første omgang fra derudover at vurdere de eventuelle administrative fordele eller ulemper, som et edb-registreringssystem vil medføre.

Vin- og Spiritusorganisationen i Danmark støtter helhjertet formålet med indførelsen af edb-systemet: svingbekæmpelsen, men har dog udtrykt visse bekymringer m.h.t. omkostningerne.

Bryggeriforeningen har ikke afgivet høringssvar.

8. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Der er fremsendt grundnotat om forslaget den 9. januar 2002.

Supplerende grundnotat er fremsendt den 13. februar 2002.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.