

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget (2. samling)
(Alm. del - bilag 368)
økonomi- og finansministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

| Bilag | Journalnummer | Kontor | |
|-------|---------------|----------|------------------|
| 1 | 400.C.2-0 | EU-sekr. | 21. februar 2002 |

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Skatteministeriets notat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om edb-registrering af punktafgiftspligtige varers bevægelser og kontrollen hermed, KOM(2001)466 endelig.

Grundnotat

om

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

0. Resumé

Det foreslås, at der oprettes et fælleseuropæisk edb-system, kaldet EMCS, til forenkling af omsætningen med punktafgiftspligtige varer under suspensionsordningen og til forbedret forebyggelse af svig i forbindelse med leverancer af punktafgiftspligtige varer mellem medlemsstaterne.

Forslaget indeholder en opdeling af edb-systemet i fællesskabelementer og elementer, som skal varetages af de enkelte medlemsstater.

1. Baggrunden for forslaget

Forslaget til Europaparlamentets 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 højtstående gruppe, som fik til opgave at identificere problemerne med svindel og fremsætte løsningsforslag.

I sin rapport fra april 1998, der er godkendt af forsamlingen af medlemsstaternes generaldirektører inden for punktafgiftsområdet, anbefalede gruppen Kommissionen og medlemsstaterne at udarbejde og indføre et edb-system til kontrol med varebevægelser mellem medlemsstaterne (punkt 3.4.4 i rapporten).

Kommissionen udarbejdede herefter en meddelelse til Rådet, om hvilke foranstaltninger, der kunne komme på tale med henblik på bekæmpelse af sviget inden for punktafgiftsområdet. Det blev her bebudet, at Kommissionen ville udarbejde et feasibility-studium for at forbedre kontrollen med varebevægelser ad informationsteknologisk vej.

Økofin vedtog på dette grundlag den 19. maj 1998 den højtstående gruppes rapport. Rådet understregede betydningen af, at målsætningen på lang sigt bliver oprettelsen af et edb-baseret kontrolsystem, dog afhængig af udfaldet af Kommissionens feasibility-studium. Rapporten blev fremsendt til Europa-Parlamentet den 21. september 1998.

På baggrund af den omtalte undersøgelse, der viste, at et edb-system reelt kan medvirke til forbedring af kampen mod svindel med punktafgiftspligtige varer over landegrænserne, har Kommissionen udarbejdet et udkast til en beslutning fra Europaparlamentet og Rådet om edb-registrering i form af systemet, kaldet EMCS.

2. Formål og indhold

Beslutningen opretter et fælles edb-system, som har til formål at muliggøre elektronisk fremsendelse af det administrative ledsagelsesdokument og forbedre kontrollen. Desuden skal systemet bidrage til svigsbekæmpelsen, idet medlemsstaterne får mulighed for at udføre en øjeblikkelig kontrol af de punktafgiftspligtige varer og om nødvendigt foretage en supplerende kontrol. Endvidere har systemet til formål at forenkle omsætningen af varer under ordningen med suspension af afgifter inden for Fællesskabet, således at varerne hurtigere og lettere kan frigives til forbrug.

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-fællesskabelementer, som udarbejdes nationalt.

Fællesskabsselementerne 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-fællesskabsselementerne består af de afvigelser og individualiseringer af fællesskabsselementerne, som har til formål at opfylde nationale behov. Desuden består ikke-fællesskabsselementerne af nationale specifikationer, de nationale databaser, der indgår i systemet, nettets forbindelser mellem fællesskabsselementerne 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 fællesskabsselementer samt de løbende driftsudgifter til de fællesskabsselementer, der er installeret i Kommissionens eller en udpeget underleverandørs lokaler. Der er afsat en budgetramme på 35 mio. EUR. hertil.

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

Den samlede budgettralle inklusiv medlemsstaternes udgifter anslås til at ligge mellem 1,5 og 2 mia.kr.

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

Den enkelte medlemsstat skal etablere sin del af edb-systemet senest 5 år efter beslutningens ikrafttræden. Desuden skal medlemsstaten stille de nødvendige menneskelige, budgetmæssige og tekniske ressourcer til rådighed med henblik på at igangsætte edb-systemet og gøre det operationelt.

Derudover skal medlemsstaterne sørge for at udføre de opgaver, der er pålagt dem både i opstartsfasen og efter at systemet er taget i brug. Dette skal gøres inden for de frister, der er fastlagt i de forvaltningsplaner, som udarbejdes i samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen med henblik på konkret at beskrive medlemsstaternes og Kommissionens ansvar for opgaver i forbindelse med opstart af systemet og efter dets ibrugtagning. I forbindelse med udførelsen af opgaverne skal medlemsstaterne løbende aflægge rapport til Kommissionen om fremdriften i opgavevaretagelsen.

Dernæst forpligtes medlemsstaterne til ikke at træffe foranstaltninger i forbindelse med etableringen og anvendelsen af systemet, som kan kolliderer med systemets mulighed for at kobles eller fungere samlet, eller som kan kolliderer med systemets samlede drift. Såfremt en national foranstaltning udgør en sådan risiko, skal medlemsstaten underrette Kommissionen, der dernæst godkender eller forkaster foranstaltningen.

Endelig skal medlemsstaterne selv vurdere, hvilke budgetmæssige og menneskelige ressourcer, der er nødvendige for at opfylde de ovennævnte forpligtelser, og stille disse ressourcer til rådighed.

c. Kommissionens forpligtelser

Kommissionen skal på linje med medlemsstaterne stille de nødvendige menneskelige, budgetmæssige og tekniske ressourcer til rådighed for systemet.

Derudover har Kommissionen den koordinerende rolle i forhold til implementeringen og driften af systemets fællesskabs- og ikke-fællesskabsmæssige elementer. Dette gælder for så vidt angår infrastrukturen og de værktøjer, der skal sikre, at systemets dele kan tilsluttes hinanden og fungere i sammenhæng, og for så vidt angår informationsanvendelsen forstået således, at Kommissionen forestår udviklingen af de nødvendige risikoanalyser på fællesskabsniveau.

Dernæst har Kommissionen ansvaret for indgåelse af de nødvendige kontrakter til gennemførelse af Kommissionens forpligtelser, og ansvaret for i samarbejde med medlemsstaterne at udarbejde mere detaljerede forvaltningsplaner, som nærmere beskriver ansvarsfordelingen mellem de enkelte medlemsstater og Kommissionen i forhold til opstartsfasen og den løbende anvendelse af systemet.

Beslutningsudkastet giver endvidere Kommission kompetence til at vedtage de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger. Disse vedtagelser vil dog ikke kunne berøre fælleskabsreglerne for kontrol, opkrævning samt det gensidige samarbejde eller den gensidige bistand hvad angår indirekte beskatning. Vedtagelserne skal endelig ske efter en procedure, hvor Det Stående Udvalg for Administrativt Samarbejde inden for Området Direkte Skatter, som er oprettet ved forordning 218/92/EØF om administrativt samarbejde inden for området indirekte skatter, bistår Kommissionen.

Derudover skal Kommissionen træffe de nødvendige foranstaltninger til brug for kontrollen med, at tiltagene, der finansieres over fællesskabsbudgettet udføres i overensstemmelse med beslutningen. Kommissionen gives tillige kompetence til – i samarbejde med medlemsstaterne – at udføre den nødvendige kontrol af, om retningslinjerne og målsætningerne for systemet er overholdt.

Kommissionen skal endvidere løbende rapportere til Det Stående Udvalg og ved udgangen af de første fem år rapportere til Europa-Parlamentet og Rådet.

d. Bilaget til beslutningen

Beslutningsudkastet indeholder et bilag, som beskriver en række specifikationer for systemet, herunder fordelingen af en række konkrete opgaver mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

3. Gældende dansk ret

Afgiftslovgivningen for harmoniserede punktafgifter 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).

4. Retsgrundlaget

I udkastet til beslutningen henvises til Traktatens artikel 95 og 251 (Tilnærmelse af lovgivningerne), men ikke til bestemmelserne i Traktatens artikel 93 (Fiskale bestemmelser).

Dette medfører, at forslaget skal vedtages efter den såkaldte ko-decisionsprocedure. (Fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet)

5. 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 udgifter 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.

Bryggeri-, vin- og spiritusbranchen har endnu ikke afgivet høringssvar.

6. Nærhed og proportionalitet

Der er ikke i udkastet til beslutningen taget stilling til nærheds- og proportionalitetsprincippet. Det nævnes dog i bilaget til beslutningsudkastet, at udarbejdelsen af et fuldstændig harmoniseret og homogent edb-system må fordre et behov for fællesskabsmæssig budgetallokation, navnlig under hensyntagen til nærhedsprincippet.

Det må fra dansk side endvidere konstateres, at 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, kun vanskeligt kan imødegås uden ensartede regler for kontrol og formaliteter ved forsendelser af punktafgiftspligtige varer.

Det er derfor Regeringens opfattelse, at forslaget ikke strider mod nærheds- og proportionalitetsprincippet.

7. Samfundsøkonomiske og statsfinansielle 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. mio. kr. Det skal bemærkes, at der på dette punkt er uoverensstemmelse mellem den danske og den engelske sprogversion af beslutningsforslaget. Den danske sprogversion nævner, at estimatet ikke vedrører de store virksomheder, der selv udvikler applikationer til systemet, medens den engelske spr ogversion (korrekt) nævner, at estimatet udelukkende vedrører de store virksomheder, der selv udvikler 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 medlemsstaterne er forpligtede til at stille til rådighed.

Omkostningerne for den danske stat ved implementeringen af systemet er tidligere skønnet at udgøre 29 mio. kr. til udvikling. Desuden skønnes de årlige driftsomkostninger at udgøre 4 – 5 mio. kr. Told- og Skattestyrelsen foretager i øjeblikket en revurdering af de skønnede omkostninger for Danmark; ligeledes foretager Told- og Skattestyrelsen en revurdering af de krav, som må stilles til et system af den pågældende art er muligt, at denne revurdering vil mindske de skønnede beløb.

Endelig skal det nævnes, at en samlet opgørelse over de skønnede omkostninger for medlemsstaterne og Kommissionen ved implementeringen af systemet ligger mellem 1,5 og 2 mia. kr.

8. 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. Det skal dog undersøges, om der er politisk ønske om en egentlig præcisering af kravet i en lovtekst.

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Forslaget er nyt og har ikke tidligere været forelagt Europaudvalget.