



## Skatteministeriet

### Notat

9. januar 2019  
J.nr. 2018 - 3966

Kontor:  
Moms, afgifter og told [MAT]

Initialer:  
JJJ

# Revideret grund- og nærhedsnotat om forslag til Rådets forordning om ændring i forordning (EU) nr. 389/2012 om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet for så vidt angår indholdet i de nationale elektroniske registre

KOM(2018) 349

## 1. Resumé

*Kommissionen har ved KOM(2018) 349 af 25. maj 2018 fremsat forslag om ændring af Rådets forordning (EU) nr. 389/2012 om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet for så vidt angår indholdet i de nationale elektroniske registre. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Forslaget er den 29. juni 2018 fremsat i dansk sprogversion.*

*Nærværende forslag er en del af en punktafgiftspakke bestående af tre forslag – et direktivforslag, et forordningsforslag og et afgørelsesforslag – som skal forbedre overvågningen af punktafgiftspligtige varers bevægelse inden for EU, styrke bekæmpelsen af svig og mindske den administrative byrde for de erhvervsdrivende og skattemyndighederne. Punktafgiftspakken udspringer af en større evaluering af Rådets direktiv 2008/118/EF om den generelle ordning for punktafgifter (cirkulationsdirektivet). Kommissionen og Rådet har på baggrund af evalueringen konkluderet, at der er en generel tilfredshed med reglerne. Det blev dog påpeget, at visse regler kan forbedres.*

*Forslag om ændring af cirkulationsdirektivet (KOM(2018) 346) danner grundlag for de to øvrige forslag (KOM(2018) 349 og KOM(2018) 341) i afgiftspakken. Disse forslag er således afledt af forslaget om revidering af cirkulationsdirektivet. Nærværende notat omhandler forordningsforslaget (KOM(2018) 349).*

*Forordningsforslaget udvider anvendelsesområdet for de nationale elektroniske registre til at omfatte to nye kategorier af erhvervsdrivende.*

*Forordningsforslaget indebærer desuden, at registrerede afsendere efter de nationale myndigheders tilladelse kan udelade oplysninger om modtageren i de nationale registre på afsendelsestidspunktet, når energiprodukter under en afgiftssuspensionsordning flyttes ad søvejen eller indre vandveje. Dette er en konsekvensændring af forslaget om ændring af cirkulationsdirektivet, hvorefter en godkendt oplagshaver og en registreret afsender kan udelade oplysninger om modtageren i et elektronisk administrativt dokument.*

*Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens forslag om at udvide de nationale registres anvendelsesområde til at omfatte to nye kategorier af erhvervsdrivende. Regeringen er endvidere positiv over for, at registrerede afsendere – på lige fod med godkendte oplagshavere – kan udelade oplysninger om modtageren i de nationale registre.*

## 2. Baggrund

I cirkulationsdirektivet fastlægges de fælles regler for oplægning og bevægelse af punktafgiftspligtige varer på EU's område.

I cirkulationsdirektivets artikel 45, stk. 2, fremgår følgende: "Senest den 1. april 2015 skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om gennemførelsen af dette direktiv."

Kommissionen bestilte på den baggrund to eksterne evalueringsundersøgelser for at indsamle dokumentation til en rapport. Den første evalueringsundersøgelse om direktivets kapitel V (regler om punktafgiftspligtige varers bevægelser, hvor punktafgiften allerede er blevet betalt) blev offentliggjort i 2015. Den anden undersøgelse om direktivets kapitel III og IV (bestemmelser om afgiftsoplagssystemer og elektroniske kontrolsystemer) blev offentliggjort i 2016.

Kommissionen og Rådet har på baggrund af evalueringerne konkluderet, at der er en generel tilfredshed med punktafgiftsbevægelsens og kontrolsystemets funktion (EMCS). Det blev dog påpeget, at visse regler kan forbedres.

Kommissionen foreslår af klarhedshensyn, at cirkulationsdirektivet revideres, idet direktivet tidligere er blevet ændret væsentligt adskillige gange, ligesom direktivet indeholder flere henvisninger til forældet lovgivning, som bør opdateres. Kommissionens forslag er fremlagt som et "recast", dvs. som en revidering af direktivet. Udover tilpasninger af eksisterende bestemmelser indeholder forslaget også en række nye bestemmelser.

Forslag om ændring af cirkulationsdirektivet danner grundlag for en samlet punktafgiftspakke bestående af tre forslag. De to øvrige forslag – et forordningsforslag (KOM(2018) 349) og et afgørelsesforslag (KOM(2018) 341) – skal således ses som en konsekvens af forslaget om revidering af cirkulationsdirektivet.

Forordningsforslaget (KOM(2018) 349) har til formål at udvide anvendelsesområdet for *administrativt samarbejde* på punktafgiftsområdet, og afgørelsesforslaget (KOM(2018) 341) har til formål at udvide anvendelsesområdet for *registrering og kontrol* på punktafgiftsområdet. Nærmere bestemt har forslagene til formål at udvide det digitaliserede system, der i dag anvendes til registrering, kontrol og tilsyn med punktafgiftspligtige varers bevægelser under afgiftssuspension (dvs. at der ikke er betalt afgift), så det fremover også anvendes til registrering og tilsyn med punktafgiftspligtige varer, der er overgået til forbrug (dvs. at der er betalt afgift) i én medlemsstat og derefter flyttes til en anden medlemsstat med henblik på levering til erhvervmæssige formål.

## 3. Formål og indhold

I henhold til Rådets forordning (EU) nr. 389/2012 om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet, er medlemsstaterne forpligtet til at vedligeholde nationale elektroniske registre over registrerede erhvervsdrivende og godkendte oplagshavere, der flytter punktaf-

giftspligtige varer mellem medlemsstater under en afgiftssuspensionsordning. Oplysningerne i de respektive nationale registre udveksles automatisk via et centralt register, der forvaltes af Kommissionen.

Forslag om ændring af cirkulationsdirektivet udvider brugen af det IT-system, som i dag anvendes til at føre tilsyn med bevægelser af punktafgiftspligtige varer under afgiftssuspension, til også at omfatte tilsyn med punktafgiftspligtige varer, der overgår til forbrug i én medlemsstat og derefter flyttes til en anden medlemsstat med henblik på levering til erhvervmæssige formål.

Ifølge Kommissionen nødvendiggør denne udvidelse af tilsynet, at de nationale registre udvides til at omfatte to nye kategorier af erhvervsdrivende:

- autoriserede afsendere, der er registrerede afsendere af punktafgiftspligtige varer, der allerede er overgået til forbrug, og
- autoriserede modtagere, der er registrerede modtagere af punktafgiftspligtige varer, der allerede er overgået til forbrug.

Godkendte oplagshavere og registrerede afsendere vil således kunne fungere som registrerede afsendere, ligesom godkendte oplagshavere og registrerede modtagere vil kunne fungere som autoriserede modtagere.

Forordningsforslaget skal sikre lagring af fuldstændige, ajourførte og nøjagtige data som følge af direktivforslaget om udvidelse af tilsynet.

Endvidere lægger forslaget om ændring cirkulationsdirektivet op til, at de kompetente myndigheder i afsendelsesmedlemsstaten kan tillade, at en registreret afsender udelader oplysninger om modtageren i et elektronisk administrativt dokument på afsendelsestidspunktet, når energiprodukter under en afgiftssuspensionsordning flyttes ad søvejen eller indre vandveje. I henhold til den gældende forordning kan alene en godkendt oplagshaver udelade sådanne oplysninger. Som følge af forslaget om ændring af cirkulationsdirektivet lægger forordningsforslaget derfor op til, at også en registreret afsender – på lige fod med godkendte oplagshavere – skal have mulighed for at udelade sådanne oplysninger i de nationale registre.

Det foreslås, at forordningsforslaget træder i kraft den 14. februar 2022.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Kommissionens forslag har hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 113, der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af EU-landene.

Den 3. oktober 2018 har Europa-Parlamentet udtalt, at forslaget godkendes, som det ligger nu. Såfremt der foretages ændringer i udkastet, ønsker Europa-Parlamentet at blive notificeret herom af Rådet.

## 5. Nærhedsprincippet

Ifølge Kommissionen finder nærhedsprincippet anvendelse i det omfang, at forslaget ikke falder under Den Europæiske Unions enekompetence. Endvidere fremfører Kommissionen, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men bedre kan opfyldes på EU-plan. Eksisterende nationale registreringsprocedurer varierer meget og er ikke egnede som grundlag for automatisering af disse procedurer.

Desuden anser Kommissionen ikke, at forslaget går ud over, hvad der er nødvendigt for at løse de aktuelle problemstillinger og på den måde nå traktatens mål om et korrekt og effektivt fungerende indre marked.

Den danske regering er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt, da det kræver lovgivning på EU-niveau at forbedre de fælles regler for oplægning og bevægelse af punktafgiftspligtige varer på EU's område.

## 6. Gældende dansk ret

Forordninger er direkte anvendelige i dansk ret. Den forordning, som der stilles ændringsforslag til, er således gældende i Danmark.

## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Idet forordninger er umiddelbart anvendelige, bør der ikke være behov for ændringer i den nationale lovgivning. Det kan dog ikke udelukkes, at der skal ske tilpasning af regler.

### Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) bemærker indledningsvist, at forslaget har til formål at indføre en registreringspligt for erhvervsdrivende, der er involveret i varebevægelser af punktafgiftspligtige varer, som er overgået til forbrug på en medlemsstats område og flyttes til en anden medlemsstats område med henblik på at blive leveret til et erhvervmæssigt formål. Forslaget medfører, at anvendelsesområdet udvides til også at omfatte autoriserede afsendere og autoriserede modtagere, som begge er hhv. registrerede afsendere og modtagere af punktafgiftspligtige varer, der allerede er overgået til forbrug.

TER anfører, at de i forhold til i dag vurderer, at forslaget isoleret set medfører byrder for dansk erhvervsliv, om end disse skal ses i sammenhæng med lettelserne som følge af Kommissionens forslag til direktiv om den generelle ordning for punktafgifter (KOM (2018) 346).

TER anfører endvidere, at de administrative konsekvenser ikke kan vurderes nærmere, da det endnu ikke vides, hvordan registreringen af disse virksomheder – hhv. autoriserede afsendere og autoriserede modtagere – i praksis forventes at komme til at foregå, herunder hvordan og hvilke oplysninger virksomhederne evt. skal stille til rådighed for myndighederne.

### Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionen vurderer, at de tre forslag i punktafgiftspakken kan medføre administrative besparelser for medlemsstaterne i EU på samlet 14.55 mio. EUR årligt. Besparelserne opnås hovedsageligt via automatisering og harmonisering af procedurer.

Skatteforvaltningen har foretaget en foreløbig samlet vurdering af de administrative konsekvenser for de tre forslag i punktafgiftspakken. På det foreliggende grundlag vurderes forslagene at medføre engangsomkostninger til systemtilpasning på ca. 10-15 mio. kr. og driftsomkostninger til vejlednings- og kontrolopgaver på ca. 2-5 mio. kr. Der pågår en konsolidering heraf.

### **8. Høring**

Forslaget blev 6. juli 2018 sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Borger- og retssikkerhedschefen i SKAT (nu Skattestyrelsen), Bryggeriforeningen, Cevea, CEPOS, Dansk Erhverv, Dansk Byggeri, Danske Advokater, De Samvirkende Købmænd, Dansk Industri, Erhvervsstyrelsen – Team Effektiv Regulering, Foreningen Danske Revisorer, FSR – danske revisorer, Finans Danmark, Justitia, Kraka, SRF Skattefaglig Forening, Skattestyrelsen, Udviklings- og Forenklingsstyrelsen.

Der blev anmodet om bemærkninger senest den 24. august 2018.

Høringsparterne har ingen bemærkninger til forslaget.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Ved drøftelser af forslaget i rådsgruppen er der lagt op til i første omgang at fokusere på drøftelserne om forslaget vedrørende omarbejdning af cirkulationsdirektivet (KOM 2018 346), der danner grundlag for nærværende forslag samt forslag om digitalisering af registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser (KOM (2018) 341). De to afledte forslag er derfor kun blevet drøftet i begrænset omfang. Medlemslandene er dog umiddelbart positivt indstillet over for forslaget.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens forslag om at udvide de nationale elektroniske registre til at omfatte to nye kategorier af erhvervsdrivende. Regeringen er også positiv over for Kommissionens forslag om, at registrerede afsendere – på lige fod med godkendte oplagshavere – kan udelade oplysninger om modtageren i de nationale registre på afsendelsestidspunktet, når energiprodukter under en afgiftssuspensionsordning flyttes ad søvejen eller indre vandveje.

### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Den 28. juni 2018 blev grund- og nærhedsnotatet oversendt til Folketingets Europaudvalg.