



Departementet

18. november 2004

2004-221-35

SG.1.doc.dot

GRUNDNOTAT

om

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING OM GENSIDIG ADMINISTRATIV BISTAND MED HENBLIK PÅ BESKYTTELSE AF FÆLLESSKABETS FINANSIELLE INTERESSER MOD SVIG OG ENHVER ANDEN ULOVLIG AKTIVITET

(KOM (2004) 509)

RESUMÉ:

Det mest udbyggede og intensive administrative samarbejde mellem EU-medlemsstaterne og Kommissionen om bekæmpelse af svig findes i dag på told- og landbrugsområderne. Der er her mulighed for relativt hurtig iværksættelse af administrativt samarbejde omkring efterforskning. Endvidere deltager Kommissionen aktivt ved at koordinere og støtte medlemsstaternes samarbejde.

Forslaget tager sigte på at udvide samarbejdsmodellen fra told- og landbrugsområdet til alle andre områder, der angår Fællesskabets indtægter og udgifter. Kommissionen anfører, at det f.eks. kan dreje sig om, at udbytte af EF-svig og svig med strukturfondene søges hvidvasket ved at udføre grænseoverskridende momssvig.

Der er i dag i EU regler om administrativt samarbejde på f.eks. momsområdet. Disse regler tildeler imidlertid ikke Kommissionen nogen aktiv rolle i den udførende del af samarbejdet, ligesom de heller ikke i samme omfang som det foreliggende forslag sigter mod samarbejde om særlig overvågning i tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at der er begået uregelmæssigheder.

1. BAGGRUND

Som baggrund for forslaget angiver Kommissionen, at Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser, som ifølge Kommissionen er snævert forbundet med medlemsstaternes finansielle interesser, er udsat for forskellige former for svig og anden ulovlig virksomhed til skade for Fællesskabets indtægter og udgifter.

EF-svig tager ifølge Kommissionen ofte udgangspunkt i organiserede og grænseoverskridende strukturer, som behændigt benytter sig af det finansielle system til at hvidvaske og skjule udbyttet af EF-svig. Kommissionen anfører, at dette især gør sig gældende med hensyn til grænseoverskridende momssvig, hvor udbytte af EF-svig og svig med strukturfondene hvidvaskes.

Med hensyn til sådanne komplekse måder at drive svig på, der omfatter to eller flere medlemsstater, er det ifølge Kommissionen af afgørende betydning at få iværksat administrativt samarbejde *hurtigt* omkring enhver nødvendig efterforskning.

Yderligere afhænger effektiviteten af samarbejdet i høj grad af *koordinering* og *støtte*. Der vil, skriver Kommissionen, være en klar merværdi ved at give Kommissionen en støttende og koordinerende rolle, fordi Kommissionen er bedst rustet til at skabe sig et generelt overblik over EF-svig samtidig med, at den vil behandle alle medlemsstaternes interesser med samme grad af omhu og opmærksomhed. Samtidig vil medlemsstaterne få mulighed for at yde en mere målrettet og strømlinet indsats.

Det eksisterende juridiske grundlag for administrativt samarbejde er ifølge Kommissionen utilstrækkeligt med hensyn til at give Kommissionen en aktiv rolle som nævnt ovenfor. Det gælder særligt med hensyn til det ovenfor nævnte vedrørende moms- og hvidvaskning af penge.

2. FORSLAGETS INDHOLD

Ifølge forslaget artikel 1 fastsætter forordningen regler om gensidigt administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder for at sikre ækvivalent og effektiv beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser mod svig og enhver anden form for ulovlig aktivitet i medlemsstaterne. Det fremgår desuden af forslaget artikel 2, stk. 5, at forordningen ikke påvirker anvendelsen af national strafferet eller af regler om gensidig bistand i straffesager eller det nationale retsvæsen.

Forslaget bygger på eksisterende lovgivning – f.eks. om administrativt samarbejde mellem Kommissionen og medlemslandene om bekæmpelse af svig vedrørende told, landbrugsimportafgifter og udbetalinger på landbrugsområdet (f.eks. restitutioner) – som overføres til nye områder, f.eks. moms.

Forslaget tilsigter at gøre det muligt for Kommissionen at tilbyde medlemsstaterne forbedrede, pålidelige efterretninger, herunder detaljerede rapporter, og især et klarere billede af nye tendenser inden for svig og af sårbare sektorer. Kommissionen vil også kunne bidrage til at sammenkæde de foreliggende oplysninger med de personer, der står bag organiseret svig.

De hovedområder, hvortil samarbejdssystemet på told- og landbrugsområderne foreslås overført, er:

- Lovgivning mod hvidvaskning af penge og beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser;
- Gensidig bistand og administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne om sager om svig med moms, og
- Svig i forbindelse med andre udbetalinger fra Fællesskabets kasse end inden for landbrugsområdet, f.eks. strukturfondsmidler.

Det foreslås, at forordningen finder anvendelse i sager om svig eller enhver anden ulovlig aktivitet, som skader Fællesskabets finansielle interesser, og som er af særlig relevans på Fællesskabsplan. Det præciseres, at ved 'ulovlig aktivitet' forstås også hvidvaskning af penge og moms- og hvidvaskning af penge. 'Den særlige relevans på Fællesskabsplan' udmøntes ved nogle beløbsgrænser for de sager, som forordningen gælder (for moms afgiftsunddragelse på over 500.000 EURO og for andre områder unddragelse af beløb over 100.000 EURO).

Det nærmere indhold af forslaget er i øvrigt regler om *gensidig administrativ bistand* (mulighed for landene for at anmode om bistand og forpligtelse for landene til at efterkomme bistandsanmodninger).

Endvidere foreslås regler om gennemførelse af *administrative undersøgelser* i et EU-land efter anmodning fra et andet EU-land, hvorunder embedsmænd fra det bistandsøgende land kan deltage.

Det foreslås også, at *Kommissionen får adgang til medlemslandenes transaktionsfortegnelser i VIES* (system for udveksling af momsoplysninger om varehandelen mellem EU-landene), og at landene skal give Kommissionen oplysninger indsamlet efter regler i cirkulationsdirektivet om punktafgifter, hvis de sidstnævnte oplysninger kan bruges som bevismateriale vedrørende uregelmæssigheder.

Bistandsanmodninger vil også kunne angå *særlig overvågning* af personer, steder for opbevaring af varer, varebevægelser, transportmidler samt finansielle transaktioner, hvor der er grund til at antage, at der er uregelmæssigheder.

Der foreslås videre regler om *frister* for ydelse af bistand og meddelelse af oplysninger og regler om *uanmodet bistand*. Det sidste gælder bl.a. indberetning af formodede uregelmæssigheder til Kommissionen, der lader disse informationer indgå i en fælles pulje og i øvrigt analyserer informationerne for at kunne yde medlemsstaterne øget *efterretningsstøtte* og *koordinering*. Reglerne om uanmodet bistand gælder også for medlemsstaternes meddelelse af generelle oplysninger til Kommissionen for at skabe en fællesskabslovgivning, der *lukker alle huller, som giver mulighed for svig*, og for at gøre det muligt at gennemføre en *generel svigbekæmpelsespolitik på fællesskabsplan*.

Der foreslås også et sæt regler om *anvendelsen af oplysninger*, herunder at:

- medlemsstaterne, så snart uregelmæssigheder har været genstand for gensidig administrativ bistand, skal holde Kommissionen orienteret om opfølgningen heraf;
- udvekslingen af oplysninger skal tilrettelægges i overensstemmelse med fortrolighedsreglerne og er omfattet af tavshedspligt, og at
- Kommissionen skal have mulighed for at gøre brug af sin egen risikoanalysekapacitet for at kunne stille rapporter og risikorelaterede oplysninger til rådighed for medlemsstaterne for at øge deres effektivitet med hensyn til bekæmpelse af svig.

Endelig foreslås det, at Kommissionen bistås af et forskriftudvalg med henblik på vedtagelse af gennemførelsesforanstaltningerne.

3. RETSGRUNDLAG

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 280, stk. 4, ifølge hvilken Rådet efter fremgangsmåden i artikel 251 om fælles beslutningstagen kan vedtage de nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig, der skader Fællesskabets finansielle interesser, med henblik på at yde en effektiv og ensartet beskyttelse i medlemsstaterne. Det fremgår endvidere, at der ikke med hjemmel i artikel 280, stk. 4, kan vedtages foranstaltninger, der berører anvendelsen af medlemsstaternes strafferet eller retsplejeregler.

4. HØRING

Forslaget vil ikke blive sendt i høring.

5. SAMFUNDSØKONOMISKE, STATSFINANSIELLE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

De samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser skønnes at blive begrænsede.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at have signifikant virkning for det danske EU-bidrag.

Med hensyn til de administrative konsekvenser vil forslaget medføre, at Told- og Skattestyrelsen skal afsætte øgede ressourcer til administrativt samarbejde om svigbekæmpelse med Kommissionen og andre medlemslande på momsområdet. På øvrige områder skønnes de administrative konsekvenser at blive begrænsede. De med forslaget forbundne merudgifter forventes afholdt inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER FOR ERHVERVSLIVET

Forslaget får ikke administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

7. NÆRHEDS- OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, fordi bekæmpelse af svig m.v., der skader Fællesskabets finansielle interesser, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne på grund af omfanget og virkningerne af de foranstaltninger, det er nødvendigt at sætte ind med. Det kan derfor bedre gennemføres på fællesskabsplan.

Kommissionen konstaterer også, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet de foreslåede regler ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målene med forslaget.

Forebyggelse og bekæmpelse af svig er et element i Kommissionens generelle indsats vedrørende sund finansforvaltning af EU's budget og kan kun behandles på fællesskabsplan. Regeringen skønner således, at sagen er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

8. LOVGIVNINGSMÆSSIGE KONSEKVENSER

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

9. TIDLIGERE FORELÆGGELSE FOR FOLKETINGETS EUROPAUD- VALG

Folketingets Europaudvalg er orienteret ved aktuelt notat forud for Kommissionens præsentation af forslaget på ECOFIN-mødet 21. oktober 2004.