

- 1 -

Skatteministeriet
SKAT

J. nr. 07-005716

6. februar 2007

Grundnotat
om

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets Forordning (EF) nr. 515/97 KOM(2006)866 endelig.

0. Resumé

Kommissionen har den 22. december 2006 fremsat forslag til en ændring af Forordning (EF) nr. 515/97. Hensigten med forslaget er at give medlemslandene nye og bedre instrumenter til at bekæmpe de svigmetoder Fællesskabet står over for i bekæmpelsen af de stadig mere sofistikerede og ændrede svigmønstre, der er opstået i takt med udvidelsen af EU.

1. Baggrund

Forslaget er modtaget i Rådssekretariatet den 5. januar 2007 i dansk sprogversion.

Kommissionens årsberetning fra 2004 indeholder en evaluering af medlemslandenes og Kommissionens gennemførelse af foranstaltninger til gensidig bistand. Konklusionerne er anvendt i forbindelse med forslaget.

Forslaget skal ses som et vigtigt instrument til at gøre den nuværende Forordning mere nutid og anvendelig med henblik på at imødegå de udfordringer Fællesskabet står over for i relation til bl.a. udvidelsen af EU og de dermed ændrede grænser og svigmønstre.

2. Indhold

Ændringsforslaget til Forordning 515/97 fremsættes for at give medlemslandene nye og bedre instrumenter til at bekæmpe svig. I takt med udvidelsen af EU står Fællesskabet over for at bekæmpe mere sofistikerede og ændrede svigmetoder. Der har vist sig et behov for at styrke

og intensivere samarbejdet mellem medlemslandene.

Ændringsforslaget kan inddeles i to hovedpunkter: behovet for et bedre praktisk samarbejde og behovet for en juridisk tilpasning i overensstemmelse hermed.

Da den oprindelige Forordning 515/97 blev implementeret, var der ingen artikel i Traktaten, der gav hjemmel til toldsamarbejde inden for Fællesskabet. Med artikel 135 og artikel 280 i Traktaten er dette ændret, således at Fællesskabet har fået visse beføjelser i relation til toldsamarbejde.

Forslaget indeholder en række konkrete ændringer af Forordningen.

Artikel 2 – definitioner

Det foreslås, at definitioner på ”toldbestemmelserne” tilpasses således, at definitionerne i artikel 2, stk. 1, første led svarer til definitionerne i Konventionen om gensidig bistand og samarbejde mellem toldmyndighederne (Napoli II Konventionen), og således at Fællesskabsinstrumenter under Kapitel VI i Unionstraktaten gøres mere ensartede i relation til overtrædelser af toldbestemmelserne.

Andet led i artiklen foreslås tilrettet således, at toldmyndighederne ved hjælp af momsregistreringsnummeret vil være i stand til hurtigt at kontrollere hos et andet medlemsland, om en virksomhed, der er etableret i det pågældende medlemsland, findes og stadigvæk driver virksomhed.

Til brug for Toldinformationssystemet (CIS) indsættes i slutningen af artikel 2, stk. 1 to nye definitioner på henholdsvis ”operationel analyse” og ”strategisk analyse”.

Operationel analyse bestående af flere faser: indhentning af oplysninger, herunder personoplysninger, evaluering af oplysningernes pålidelighed, efterforskning, metodisk fremstilling og fortolkning af forbindelser, udformning af konstateringer, som myndighederne kan anvende til at afsløre transaktioner, der er i strid med told- og landbrugsbestemmelserne.

Strategisk analyse defineres som undersøgelse og fremlæggelse af de generelle tendenser til svig og uregelmæssigheder på told- og landbrugsområdet. Her kan man målrette aktioner til forebyggelse og afsløring af svig. Dette mål nås ved hjælp af anonymiserede oplysninger.

Artikel 15 – automatisk udveksling af data

Der foreslås indsat et nyt stk. 2, der indebærer, at den nuværende måde til udveksling af spontane oplysninger fra sag til sag suppleres med en automatisk og/eller struktureret informationsudveksling, som ikke kræver en forhåndsaccept fra det modtagende medlemsland. Denne mulighed for at udveksle oplysninger svarer til Rådsforordning

1798/2003 af 7. oktober 2003 om administrativt samarbejde vedrørende merværdiafgift og Rådsforordning 2073/2004 af 16. november 2004 om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet.

Artikel 18

Artikel 18, stk. 1 foreslås udvidet med ”tredjelande”. Dette betyder, at medlemslandene ikke kun skal informere hinanden gensidigt, men også tredjelande, når de konstaterer transaktioner, der er i strid med told- og landbrugsbestemmelserne.

Der indsættes et stk. 7, der angiver, at uanset EF-toldkodeksens bestemmelser vedrørende etablering af en fælles ramme for risiko-styring kan de oplysninger, der udveksles på grundlag af artikel 17 og 18 benyttes til strategiske og operationelle analyser. Såfremt der er tale om personoplysninger, gælder de særlige foranstaltninger i henhold til afsnit VI i nærværende Forordning.

Artikel 18a – europæisk datanetværk

I det foreliggende udkast foreslås indsat en artikel, der medfører etablering af et datanetværk, hvor Kommissionen (OLAF) tildeles en adgang til visse offentlige og private databaser med henblik på at bistå de kompetente myndigheder med at afsløre vareforsendelser, som kunne være genstand for transaktioner, der er i strid med told- og landbrugsbestemmelserne, samt de transportmidler, herunder containere, som anvendes til formålet.

Tanken om at give Kommissionen (OLAF) en koordinerende rolle i denne sammenhæng er at sikre en smidigere og mere hensigtsmæssig måde at udveksle oplysninger på mellem toldmyndighederne og /eller de økonomiske operatører.

Der fastlægges detaljerede regler for, hvilke oplysninger Kommissionen (OLAF) kan lagre i artikel 18a, stk. 3. De i artiklen omhandlede oplysninger vedrører navnlig containernes og/eller transportmidlernes bevægelser samt varer og personer, der er berørt af disse bevægelser. Dette omfatter følgende oplysninger:

a) vedrørende containeres bevægelser:

- containernummer
- containerlastens status
- dato for bevægelserne
- type bevægelse (lastet, losset, omladet, indgang, udgang, osv.)
- fartøjets navn eller transportmidlets indregistreringsnummer
- rejsens nummer
- sted
- fragtbrev eller andet transportdokument

b) vedrørende transportmidlers bevægelser:

fartøjets navn eller transportmidlets indregistreringsnummer
fragtbrev eller andet transportdokument
containernummer
lastens vægt
varebeskrivelse og/eller varenomenklatur
reservationsnummer
seglnummer
første lastningssted
endeligt losningssted
omladningssteder
datoen for forventet ankomst til det endelige losningssted

c) vedrørende de fysiske eller juridiske personer, som er involveret i de under a) og b) nævnte bevægelser, er de i denne artikel omhandlede personoplysninger strengt begrænset til kun at omfatte nærmere definerede informationer.

I artikel 18a stk. 4 tilføjes, at kun analytikere, som er udpeget inden for Kommissionens tjenestegrene, har beføjelser til at behandle de omhandlede personoplysninger. Personoplysninger, som ikke er nødvendige for at nå det tilsigtede mål, slettes straks eller anonymiseres. Personoplysningerne opbevares højst et år.

Artikel 18b – struktureret koordination af det operationelle samarbejde

Denne artikel er indsat for at fremme ideen om, at Kommissionen stiller en serviceplatform til rådighed for medlemslandene. Dette skal ses som et tilbud fra Kommissionens side. Herved gives der mulighed for en bedre koordinering af det operationelle samarbejde mellem medlemslandene og mellem disse og Kommissionen.

Artikel 19

Den nuværende procedure foreslås suppleret, således at Kommissionen eller et medlemsland kan videregive informationer til et tredjeland i henhold til en aftale om gensidig bistand, som den har modtaget fra en anden medlemsland, dog under den forudsætning, at der er givet en forhåndsaccept fra det pågældende medlemsland.

Artikel 20 (2) (d)

Bestemmelserne i artikel 20, stk. 2, litra d vedrørende betaling af udgifterne i forbindelse med Fællesskabsmissioner til tredjelands udgår og er indføjet i en ny artikel 42a (se nedenfor), som handler om finansiering.

Artiklerne 23 til 37 - ajourføring af bestemmelserne i Forordningen om kontrol af personoplysninger i Toldinformationssystemet (CIS)

Alle bestemmelserne i Forordning (EF) 515/97 vedrørende spørgsmål om beskyttelse af personoplysninger er blevet tilpasset de nye retlige rammer, der er blevet indført siden den oprindelige Forordning trådte i kraft i 1997. Navnlige regler for beskyttelse af data, som gælder for fællesskabsinstitutionerne i medfør af Traktatens artikel 286 og Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne, samt de regler, der gælder for medlemslandene på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995.

Artikel 23

Ændringen er rent sproglig.

Artikel 24

Det foreslås at tilføje litra g) og litra h) om bevaring, beslaglæggelse eller konfiskering af varer og likvide midler.

Artikel 25

Der indsættes to nye kategorier i Toldinformationssystemet (CIS):

e) identitetskortnummer, sted og dato for udstedelsen

f) adresse.

Kategori e) må under ingen omstændigheder indeholde personoplysninger.

Artikel 27 - anvendelse af Toldinformationssystemet (CIS) til analyseformål

Såfremt Toldinformationssystemet (CIS) skal anvendes i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af transaktioner, der er i strid med told- og landbrugsbestemmelserne, kræver det en ændring af Forordning 515/97. Det foreslås derfor at ændre artikel 27, således at både operationelle og strategiske analyser indgår som et nyt formål med systemet.

Artikel 34

Artiklens stk. 3 præciserer, at personoplysningerne i Toldinformationssystemet (CIS) er underlagt de nationale bestemmelser til gennemførelse af Direktiv 95/46/EF og bestemmelserne i Forordning (EF) nr. 45/2001/EF.

Artikel 35

Det præciseres i denne artikel, at parterne i Toldinformationssystemet (CIS) ikke må anvende personoplysninger fra Toldinformationssystemet (CIS) til andre formål end det i artikel 23, stk. 2 nævnte, jfr. dog artikel 30, stk. 1.

Oplysningerne må endvidere kun kopieres til tekniske formål, hvis dette er nødvendigt for, at de i artikel 29 nævnte myndigheder kan foretage informationssøgning.

Der foreslås indsat et stykke 3 i artikel 35, der præciserer, at personoplysninger, der er registreret i Toldinformationssystemet (CIS) af et andet medlemsland eller Kommissionen, ikke må kopieres til andre edb-systemer, som medlemslandene eller Kommissionen er ansvarlige for. Undtaget herfra er imidlertid systemer til risikostyring, som skal styre toldkontrollen på nationalt niveau, og systemer til operationel analyse, som giver mulighed for at styre koordinationsaktioner på fællesskabsniveau.

Således har de analytikere, der er omtalt i artikel 18a, stk. 4 beføjelse til at behandle personoplysninger fra Toldinformationssystemet (CIS) i forbindelse med henholdsvis systemer til risikostyring eller systemer til operationel og/eller strategisk analyse.

Hvert medlemsland skal sende en liste til Kommissionen over de analytikere, som har beføjelse til at udtage og behandle personoplysninger, som er registreret i Toldinformationssystemet (CIS). Denne liste skal offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

Personoplysninger fra Toldinformationssystemet (CIS) kan højst lagres ét år. Personoplysninger, som ikke er nødvendige for at fortsætte analysen, slettes eller anonymiseres omgående.

Artikel 36

Ordlyden i artiklens stk. 2, sidste led, præciserer, at personer, ikke kan få adgang til deres egne personoplysninger, i den periode, hvor der gennemføres aktioner med henblik på observation og optagelse af rapport eller diskret overvågning, og i den periode, hvor den operationelle analyse af oplysningerne eller undersøgelsen er i gang.

Artikel 37

Det foreslås i denne artikels stk. 2, at enhver person, alt efter om oplysningerne er indført i Toldinformationssystemet (CIS) af et medlemsland eller Kommissionen kan anmode en hvilken som helst national tilsynsmyndighed, om at få adgang til personoplysninger, der vedrører den pågældende selv, for at kontrollere, om oplysningerne er nøjagtige, og hvordan de er blevet eller vil blive brugt.

Artikel 38

Denne artikel fastlægger de tekniske såvel som de organisatoriske forholdsregler i relation til sikkerheden med Toldinformationssystemet (CIS).

Som noget nyt præciseres det, at Kommissionen bærer ansvaret for så

vidt angår fællesskabselementer i det fælles kommunikationsnetværk.

Afsnit Va – artiklerne 41a til 41d – oprettelse af et sagsregister – FIDE

Med henblik på at effektivisere samarbejdsprocedurene foreslås oprettet et elektronisk sagsregister på toldområdet (kaldet FIDE). Der er tale om en ”pendant” til det allerede oprettede FIDE-register på 3. søjle, som Danmark har ratificeret den 8. maj 2003.

Således vil de myndigheder, der foretager kontrol og efterforsker i forbindelse med overtrædelse af nationale love være i stand til at finde frem til de myndigheder i andre lande, der er ved at foretage eller har foretaget efterforskning vedrørende de samme personer eller virksomheder. FIDE vil gøre det muligt at udveksle informationer om svig. Databasen skal ikke indeholde efterretninger eller informationer fra sagerne, kun referencer til disse. FIDE vil være et supplement til Toldinformationssystemet (CIS).

Det overordnede mål med FIDE er at gøre det muligt at udveksle gensidige informationer om undersøgelser vedrørende svig på toldområdet, men kan ikke anvendes som en database til udveksling af efterretninger eller oplysninger fra sagerne.

Kapitel VI: artikel 42 - databeskyttelse

Det foreslås, at der indsættes en reference til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) 45/2001 af 18. december 2000 (om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne- og organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger og Europa-Parlamentets) og Rådets Direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 (om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger), hvad angår automatisk eller ikke-automatisk udveksling og behandling af oplysningerne, som omhandlet i afsnit I til IV i Forordning (EF) 515/97.

Kapitel Via: artikel 42a - finansiering

For at imødekomme de krav, der er fastsat i Finansforordningen foreslås indsat en artikel, der nævner, at Forordning 515 er basisakten for finansiering af følgende aktiviteter: alle omkostninger i forbindelse med oprettelse af OCU (Operational Customs Unit), tjenesterejser såvel som missionsrejser samt udgifter i forbindelse med IT-infrastruktur (hardware), software og nettilslutninger.

Kapitel VII: artikel 43 - komitologi

Artikel 43 foreslås tilpasset i forhold til de ændringer, der er foreslået i de tidligere artikler.

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, som skal overvåge Fællesskabets institutioner og organisationer hvad angår beskyttelsen af

det enkelte individ, har erstattet den europæiske ombudsmand, som var udpeget af Rådet i henhold til artikel 286 i Traktaten.

Ikrafttræden

Forslaget træder i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

3. Forholdet til Europa-Parlamentet

Forslaget forventes behandlet i Europa-Parlamentet i løbet af foråret/sommeren.

4. Retsgrundlag

TEF, artikel 135 og artikel 280 samt efter proceduren i artikel 251 (fælles beslutningstagen). Forslaget skal således vedtages med kvalificeret flertal.

5. Høring

Forslaget har været sendt til høring hos SKAT's Toldudvalg, hvor der sidder repræsentanter fra erhvervsorganisationerne.

Danmarks Skibsmæglerforening har udtrykt bekymring for, at forslaget vil bevirke et øget ressourceforbrug samt at informationerne, der skal videregives ikke umiddelbart er tilgængelige.

Dansk Erhverv mener, det bør præciseres, hvorledes et fælleseuropæisk register skal opbygges, og hvordan indhentningen af oplysningerne fra speditører, transportører skal foregå i praksis. Særligt findes det relevant at undersøge, i hvilket omfang der kan skabes interoperabilitet til allerede eksisterende elektroniske systemer i erhvervet.

Endvidere bør forslaget ifølge Dansk Erhverv indeholde nærmere definition af sanktioner for (uforvarende eller forsætlig) afgivelse af urigtige oplysninger. Endelig foreslås det at indføre en ordning vedrørende en lempeligere håndtering af brugere, som er godkendt af myndighederne, eller som opfylder visse nærmere betingelser.

6. Foreløbig dansk holdning

Danmark er som udgangspunkt positiv over for forslaget, men har endnu ikke fastlagt konkret holdning til de enkelte punkter.

7. Andre medlemslandes kendte holdninger

Forhandlingerne om forslaget er endnu ikke påbegyndt, hvorfor det

endnu ikke er muligt at angive de andre medlemslandes holdninger.

8. Nærhedsprincippet

De nationale administrationer kan ikke særskilt etablere en teknisk infrastruktur på fællesskabsplan og sikre fuldstændig integreret europæisk koordination af den gensidige administration på told- og landbrugsområdet. Det er derfor nødvendigt at skabe en serviceplatform, som kan forbedre det praktiske samarbejde mellem administrationerne. Bortset fra fællesskabstjenesterejser til tredjelande, påhviler den praktiske gennemførelse af administrative undersøgelser udelukkende medlemslandene.

Forslaget vurderes også fra regeringens side at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

9. Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til bekæmpelse af svig vurderes at have en positiv samfundsøkonomisk og statsfinansiell effekt for Danmark.

SKAT skønner, at gennemførelse af Forordningen ikke vil kræve yderligere ressourcer.

Imidlertid vurderer Datatilsynet, at gennemførelse af Forordningen vil betyde et forøget ressourceforbrug.

10. Administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Det kan ikke udelukkes, at forslaget får administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

11. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

12. Tidligere forelæggelser

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Europaudvalget.