


Skatteministeriet

Notat

26. februar 2016
J.nr. 15-2917515

Moms, Afgifter og Told
HMH

Notat

Forslag til Kommissionens gennemførelsesforordning om etablering af et arbejdsprogram til udvikling og ibrugtagning af de elektroniske systemer i EU-toldkodeksen (intet KOM nummer)

1. Resumé

I medfør af EU-toldkodeksens artikel 280 skal der, i form af en gennemførelsesforordning, vedtages et arbejdsprogram vedrørende udvikling og indførelse af de elektroniske systemer, der er omhandlet i EU-toldkodeksens artikel 16, stk. 1. Kommissionen har således fremlagt forslag til arbejdsprogram for gennemførelse af it-understøttelse af 17 konkrete områder/elementer, hvor EU-toldkodeksen fastlægger, at der skal ske it-understøttelse inden udgangen af 2020. I forhold til det nuværende arbejdsprogram flyttes enkelte projekter til senere i perioden, ligesom flere projekter skal gennemføres indenfor et tidsinterval og ikke som hidtil på et bestemt tidspunkt.

Gennemførelsesforordningen behandles i toldkodeksudvalget (komitologiudvalg med kvalificeret flertal), hvor der forventes generel opbakning til den. Overvejelser om beskyttelsesniveauet skønnes ikke relevant.

Regeringen agter at tilslutte sig forslaget, når den forventede afstemning foregår den 8. marts 2016. Regeringen agter samtidig at afgive en erklæring til mødeprotokollen om, at toldkodeksens fordyrende elementer skal holdes på et så lavt niveau som muligt.

Overvejelser om beskyttelsesniveauet skønnes ikke relevant.

2. Baggrund

I forbindelse med vedtagelsen af EU-toldkodeksen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013) blev EU-Kommissionen pålagt at udarbejde et arbejdsprogram for de it-mæssige aktiviteter i forbindelse med EU-toldkodeksen, der angiver den tidsmæssige planlægning for overgangen til de enkelte it-løsninger. Arbejdsprogrammet skal justeres jævnligt (jf. EU-toldkodeks artikel 208, stk. 3). Det aktuelle forslag til arbejdsprogram er således udtryk for en justering af det tidligere arbejdsprogram fra maj 2014, således at den indeholdte tidsplan afspejler den viden og de ønsker, der er nu. Det er forventningen, at der frem mod 2020 vil ske mindst en årlig justering af det.

Forslaget til arbejdsprogram indeholder således ikke i sig selv forpligtelser eller krav ud over de, der allerede fremgår af EU-toldkodeksen og de tidligere vedtagne delegerede og implementerende forordninger.

3. Formål og indhold

Formålet med arbejdsprogrammet er, efter ønske fra medlemsstaterne, at sikre synlighed omkring den planlægning, der finder sted om indførelsen af it-løsningerne, og at der er tale om en gradvis indførelse af de nye løsninger.

Artikel 1 indeholder, ud over en henvisning til EU-toldkodeksen, en henvisning til selve arbejdsprogrammet, der er opført som et bilag til forordningen.

Bilaget indeholder den meget overordnede tidsplan for de 17 konkrete områder/elementer, der i henhold til EU-toldkodeksen – og på foranledning af EU-Kommissionen – skal være understøttet af it inden udgangen af 2020. For nogle af de planlagte projekter udskydes tidspunktet for deres færdiggørelse i forhold til den nuværende tidsplan, mens der for en række projekter fastsættes start- og sluttidspunkter (intervaller) for indførelsen af it-ændringerne, således at der gives større fleksibilitet for idriftsættelse af disse.

Artikel 2 slår fast, at de regler, der fremgår af den delegerede forordning om overgangsregler, der blev vedtaget i december 2015, gælder indtil de systemændringer, der er omfattet af arbejdsprogrammet, kan anvendes. Artiklen understreger sammenhængen mellem arbejdsprogrammet og den Multi-Annual Strategic Plan (MASP), som EU-Kommissionen og medlemsstaterne bruger som detaljeret planlægningsredskab. Endelig skal EU-Kommissionen stræbe efter fælles holdning og enighed med medlemsstaterne om omfanget af de projekter, der nedsættes, og om fastsættelsen af it-løsningernes design, krav og arkitektur. Dertil kommer, at EU-Kommissionen, når det er relevant, skal inddrage de økonomiske operatører og deres holdninger.

Artikel 3 fastlægger, at arbejdsprogrammet skal opdateres mindst en gang om året for at tage højde for den løbende implementering af EU-toldkodeksen, samt for at det kan tilpasses de faktiske fremskridt vedrørende it-løsningerne, herunder udarbejdelsen af specifikationer mv.

Artikel 4 pålægger medlemsstaterne og EU-Kommissionen at dele information om planlægningen og gennemførelsen af arbejdsprogrammet. Medlemsstaterne skal således senest 6 måneder før ibrugtagning af en given it-løsning meddele EU-kommissionen deres nationale projektplaner mv. Medlemsstaterne skal fx give information om, hvornår de tekniske specifikationer er offentliggjort, hvornår løsninger skal testes, hvornår erhvervslivet (hvis det er relevant) kan overgå til anvendelse af løsninger osv. Kommissionen offentliggør de nationale planer på sin hjemmeside. Artiklen pålægger desuden, at medlemsstaterne skal stille de tekniske specifikationer til rådighed for erhvervslivet ”i ordentlig tid”.

Artikel 5 ophæver den forrige udgave af arbejdsprogrammet fra 2014.

Hjemmelsgrundlag

Retsgrundlaget for gennemførelsesforordningen er EU-toldkodeksens artikel 280.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres om gennemførelsesforordningen.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget hører under EU's enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Gennemførelsesforordningen har ikke i sig selv konsekvenser for toldloven, men overgangen til anvendelsen af de enkelte it-løsninger vil blive afspejlet i kommende ændringer af toldbehandlingsbekendtgørelsen.

7. Konsekvenser

Det følger direkte af EU-toldkodeksen, der fastlægger nye toldprocesser, at der skal etableres digitale it-løsninger, der understøtter disse.

Der foreligger på nuværende tidspunkt kun meget foreløbige skøn over udgifterne til ændringer af SKATs it-løsninger, som følge af EU-toldkodeks, på i størrelsesordenen 1 - 1,5 mia. kr. Der er således sket en betragtelig opjustering af de økonomiske konsekvenser, siden Folketinget sidste gang fik forelagt et samlet skøn.

Det første usikre skøn, som folketetinget fik forelagt på 165 mio. kr. i 2007 (justeret til ca. 270 mio. kr. inkl. årsværksforbrug hos SKAT i udviklingsperioden), baserede sig på de meget begrænsede beskrivelser af it-elementerne, der eksisterede i 2007. Sidst sagen blev behandlet i Folketingets Europaudvalg var i 2012. Der blev ikke på dette tidspunkt udarbejdet fornyede skøn. Der er siden – især på EU-plan – arbejdet med kortlægning af processer, beskrivelser af de elektroniske løsninger mv., således at grundlaget for at skønne i dag vurderes at være væsentligt forbedret.

Skatteministeriet har igangsat en tilbundsående analyse af toldområdet, der skal skabe et solidt grundlag for at implementere EU-toldkodekspakken (dvs. såvel EU-toldkodeks som supplerende retsakter), og herunder komme med kvalificerede skøn over udgifterne hertil.

Det er endnu ikke muligt at skønne over de erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet disse ligeledes blandet andet vil afhænge af valget af digitale løsninger. Det forventes, at den øgede digitalisering og strømligningen af toldprocesserne generelt vil være byrde-reducerende for erhvervslivet. Der vil dog også være elementer, der på baggrund af krav om øget sikkerhed i forsyningskæden, vil have modsat effekt.

Overvejelser om beskyttelsesniveauet skønnes ikke relevant.

8. Høring

EU-Kommissionen har løbende haft kontakt med de europæiske erhvervsorganisationer, der dels har haft teksterne og de forskellige forarbejder i høring, ligesom erhvervsorganisationerne har deltaget i møder, hvor teksterne har været drøftet. Arbejdsprogrammet afspejler i vidt omfang de ønsker, som europæisk erhvervsliv har rejst.

SKAT har orienteret om EU-toldkodeks – herunder om arbejdet med arbejdsprogrammet – på SKATs Erhvervskontaktudvalg på toldområdet ved flere lejligheder. Der har fra erhvervslivets side blandt andet været lagt vægt på, at it-understøttelsen indføres i tæt samarbejde med brugerne (erhvervslivet), og at projekterne planlægges, så de kan tilgodese erhvervslivets tidsmæssige behov i forhold til fx udvikling og test af de dele, de skal udvikle.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der er generel opbakning til EU-Kommissionens forslag til arbejdsprogram, der dog af flere medlemsstater bl.a. anses for tidsmæssigt stramt og ambitiøst.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for forslaget, der understøtter alle aktørers behov for at kende den overordnede tidsplan for den it-mæssige understøttelse af EU-toldkodeks.

Regeringen finder, at udkastet til gennemførelsesforordning holder sig inden for de beføjelser, som er tillagt EU-Kommissionen i medfør af EU-toldkodeks.

Regeringen agter at tilslutte sig forslaget, når den forventede afstemning foregår den 8. marts 2016.

Regeringen vil som hidtil benytte enhver passende lejlighed til at understrege over for såvel EU-Kommissionen som de andre medlemsstater, at det er en stor, dyr og omfattende opgave at omlægge it-systemer og toldprocesser, og at der til stadighed skal arbejdes på, at implikationerne for medlemsstaternes – og EU's – budgetter holdes på et så lavt niveau som muligt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget til arbejdsprogram har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

I forhold til den samlede ”pakke”, har EU-toldkodeks senest været forelagt Europaudvalget i forbindelse med Konkurrenceevne-rådsmødet i december 2012 (del af samlenotat forelagt Europaudvalget i december 2012). Der er oversendt grund- og nærhedsnotat om EU-toldkodeksen i marts 2012 (Europaudvalget 2011, KOM(2012)0064 bilag 2).

Den supplerende delegerede retsakt blev forelagt Europaudvalget forud for møde i Coreper den 7. oktober 2015 (Europaudvalget 2015, alm. del bilag 4). Kommissionens gennemførelsesforordning blev forelagt Europaudvalget forud for afstemningen i komitologivalget den 6. november (efterfølgende udsat til den 12. november) 2015 (Europaudvalget 2015, alm. del bilag 60). Den delegerede retsakt om overgangsregler blev forelagt Europaudvalget forud for møde i Coreper den 10. februar 2016 (Europaudvalget 2016, alm. del bilag 315).