



## Notat

28. juni 2018  
J.nr. 2018 - 2189

Kontor:  
Moms, afgifter og told

# Grund- og nærhedsnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om omarbejdning af reguleringen vedrørende edb-mæssig registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser (EMCS)

KOM(2018) 341

## 1. Resumé

*EU-Kommissionen har den 25. maj 2018 fremsat forslag til omarbejdning af afgørelsen vedrørende digital registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser. Forslaget er ved oversendelse til Folketingets Europaudvalg ikke oversendt til Rådet i dansk sprogversion.*

*Formålet med forslaget er at udvide IT-systemet EMCS, der bruges til registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelse inden for EU, så der sker en øget elektronisk registrering og overvågning af varers bevægelse mellem medlemslande, når varen er frigivet til forbrug (dvs. der er betalt afgift af varen). Forslaget skal forenkle proceduren og muliggøre en korrekt overvågning af bevægelser af sådanne varer. Endelig skal forslaget danne grundlag for styringen af yderligere automatisering af processer defineret i EU-punktafgiftslovgivning, hvor sådan automatisering anses for gavnlig.*

*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 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.*

*Forslaget vedrørende omarbejdning af cirkulationsdirektivet (KOM(2018) 346) danner grundlag for nærværende forslag samt forslag om ændring af indhold af de nationale registrer for afgiftspligtige virksomheder (KOM(2018) 349).*

*Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes at reducere de administrative byrder for erhverv og myndigheder.*

*Regeringen ser positivt på forslaget om, at der sker en øget automatisk registrering af bevægelser af punktafgiftspligtige varer inden for EU, når varer er frigivet til forbrug, herunder af hensyn til myndighedernes mulighed for kontrol samt erhvervslivets og myndighedernes administrative byrder.*

## 2. Baggrund

Kommissionen har den 25. maj 2018 fremsat nærværende forslag om at udvide registreringen af punktafgiftspligtige varers bevægelse inden for EU, så bevægelsen af varer, der er frigivet til forbrug, registreres i IT-systemet EMCS, når de transporteres fra en medlemsstat til en anden.

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 indenfor EU, styrke bekæmpelsen af svig og mindske den administrative byrde for de erhvervsdrivende og skattemyndighederne. Punktafgiftspakken udspringer af en større evaluering af cirkulationsdirektivet, hvor det blev påpeget, at visse regler kan forbedres.

Forslaget vedrørende omarbejdning af cirkulationsdirektivet (KOM(2018) 346) danner grundlag for nærværende forslag samt forslag om ændring af indhold af de nationale registre for afgiftspligtige virksomheder (KOM(2018) 349).

Registrering af punktafgiftspligtige varers bevægelser blev første gang indført med direktiv 92/12/EØF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt kontrol hermed. Direktivet indførte krav om, at varer, der omsættes under en ordning med suspension af punktafgifter mellem de enkelte medlemsstater, skal være ledsaget af et følgedokument (Simplified Administrative Accompanying Document, herefter SAAD) udarbejdet af afsenderen.

Beslutning 1152/2003/EF indførte IT-system Excise Movement and Control System (EMCS) til elektronisk registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser. EMCS gav medlemsstaterne mulighed for løbende at følge disse varebevægelser i realtid og udføre den påkrævede kontrol, herunder under transporten. EMCS gør det endvidere muligt at forenkle den videre omsætning inden for EU af varer under ordningen med suspension af punktafgifter.

EMCS dækker aktuelt kun bevægelser af punktafgiftspligtige varer under punktafgiftssuspension. Der sker således ikke en registrering i EMCS af bevægelsen af punktafgiftspligtige varer, der er blevet frigivet til forbrug i en medlemsstats område og derefter transporteres til en anden medlemsstats område for at blive leveret til kommerciel brug i den anden medlemsstat. Disse varer skal i stedet ledsages af et SAAD.

Ifølge Kommissionens evaluering er der følgende problemstillinger ved den nuværende praksis for brug af SAAD af bevægelser mellem medlemsstater med punktafgiftspligtige varer, der er frigivet til forbrug:

- SAAD vanskeliggør indsamling og aggregering af data for bevægelser af varer mellem medlemslande, når varen er frigivet til forbrug.

- SAAD medfører manglende mulighed for monitorering og mulighed for at følge bevægelser af varer i realtid. Hermed begrænses også muligheden for at gennemføre kontroller samt risikoanalyser til brug for at minimere svindel med afgiftsbetalinger.
- De økonomiske aktører er i tvivl om, hvordan SAAD skal udfyldes. Der er hertil mangel på gennemskuelig af den kommercielle behandling af nogle varer samt mangel på information om hvilken procedurer, der skal følges.
- De økonomiske aktører anser de høje administrative omkostninger ved overholdelse af regler og procedurer som en af de største hindringer for samhandel inden for EU med punktafgiftspligtige varer, hvor der er betalt afgift.
- De nationale skattemyndigheder betragter papirarbejdet i forbindelse med de nuværende procedurer som belastende, da der er mange administrative opgaver, der skal udføres manuelt, hvilket øger den tid, der kræves for at behandle ansøgningerne.
- Proceduren for bevægelsen af varer under afgiftssuspension (via EMCS) anses generelt for at være mindre byrdefuld end proceduren for bevægelsen af varer, der er frigivet til forbrug (via SAAD).

Nærværende forslag er således en konsekvens af de identificerede problemstillinger.

### 3. Formål og indhold

Formålet med dette initiativ er at ændre Rådets afgørelse 1152/2003/EF om edb-mæssig registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser, således at bevægelsen mellem medlemsstater af punktafgiftspligtige varer, der er frigivet til forbrug, inkluderes i afgørelsen.

Forslaget skal forenkle proceduren og muliggøre en korrekt overvågning af sådanne bevægelser af varer. Endeligt skal forslaget danne grundlag for styringen af yderligere automatisering af processer defineret i EU-punktafgiftslovgivning, hvor sådan automatisering anses for gavnlig.

Nærværende forslag har til formål at muliggøre:

- Forbedret dataindsamling og risikoanalyse, da der sker en øget automatisk registrering af varernes bevægelser.
- Forbedret kontrol, der kan reducere svindel med afgiftsbetalingen, da bevægelsen af varer kan spores i realtid.
- Reduktion af administrative omkostninger for erhvervslivet og myndigheder i forhold til brug af SAAD, da registreringen sker elektronisk i EMCS
- Potentiel øget handel inden for EU med punktafgiftspligtige varer, der er frigivet til forbrug, da de administrative omkostninger ved sådan handel reduceres.

De primære indholdsmæssige ændringer i nærværende forslag omfatter:

- En tilføjelse af at der skal ske en registrering i EMCS af bevægelsen mellem medlemsstater for punktafgiftspligtige varer, der er frigivet til forbrug.
- En generel opdatering af teksten, så den bringes i overensstemmelse med aktuel sprogbrug og betegnelser.

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

Kommissionens forslag har hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 114, hvorved Europa-Parlamentet træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet, at nærhedsprincippet finder anvendelse, idet forslaget ikke falder ind under den Europæiske Unions enekompetence. Forslagets mål kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan bedre nås på EU-plan.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

#### **6. Gældende dansk ret**

Afgørelse 1152/2003/EF om edb-mæssig registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser samt cirkulationsdirektivet (2008/118/EF) blev indført i dansk ret med lov nr. 1385 af 21. december 2009. Ved loven gennemføres en obligatorisk elektronisk procedure for udfærdigelse af ledsagedokument i forbindelse med bevægelsen af punktafgiftspligtige varer, som forsendes under afgiftssuspensionsordningen.

Den 28. januar 2011 indførte Danmark den obligatoriske elektroniske procedure ved forsendelser af harmoniserede punktafgiftspligtige varer (mineralolieprodukter, spiritus, tobak, øl og vin) under afgiftssuspension inden for EU ved brug af EMCS.

Bevægelsen af varer under afgiftssuspensionsordningen inden for EU er aktuelt reguleret i spiritusafgiftsloven, tobaksafgiftsloven, øl- og vinafgiftsloven og mineralolieafgiftsloven.

#### **7. Konsekvenser**

##### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Registrering af punktafgiftspligtige varer under afgiftssuspension er aktuelt reguleret i en række bekendtgørelser. En vedtagelse af nærværende forslag vurderes således umiddelbart at kræve ændringer i disse bekendtgørelser. En nærmere vurdering af de lovgivningsmæssige konsekvenser vil blive indarbejdet i et revideret notat.

##### *Administrative konsekvenser*

Forslaget vurderes umiddelbart at kunne reducere de administrative omkostninger for SKAT, idet registreringen af bevægelsen af punktafgiftspligtige varer mellem medlemsstater, når varen er frigivet til forbrug, vil kunne registreres automatisk i EMCS frem for

gennem brug af SAAD. SKAT anvender allerede EMCS til registrering af bevægelsen af varer under afgiftssuspension.

En nærmere vurdering af de administrative konsekvenser vil blive indarbejdet i et revideret notat.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes umiddelbart at kunne reducere de administrative byrder for erhvervslivet under ét, idet registreringen i højere grad kan automatiseres ved brug af EMCS frem for den eksisterende brug af SAAD.

En nærmere vurdering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser vil blive indarbejdet i et revideret notat.

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan dog føre til reduktion af svindel med afgiftsbetaling, idet registreringen i EMCS giver bedre mulighed for monitorering og kontrol.

### **8. Høring**

Forslaget vil blive sendt i høring hos interessenter og erhvervslivet, når forslaget foreligger i en dansk sprogversion.

Høringssvar vil blive beskrevet i et revideret notat.

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

Der er p.t. ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

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

Regeringen ser generelt positivt på Kommissionens forslag, da en øget automatisering af registreringen af afgiftspligtige varer, der er frigivet til forbrug, kan reducere de administrative byrder for erhvervslivet og myndigheder. Ligeledes øges mulighederne for kontrol, hvilket kan være medvirkende til at reducere svindel med afgiftsbetalingen.

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

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.