


Skatteministeriet

Notat

5. oktober 2015
J.nr. 15-2917515

Moms, Afgifter og Told
HMH

Til Folketingets Europaudvalg – til orientering

Notat

EU-Kommissionens delegerede forordning (EU) .../... af 28. juli 2015 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 til præcisering af visse bestemmelser i EU-Toldkodeksen (C(2015)5195-final),

1. Resumé

Med henblik på at gennemføre og supplere EU-Toldkodeksen, der blev vedtaget i 2013, har EU-Kommissionen udarbejdet en delegeret retsakt. Den delegerede retsakt indeholder (sammen med en forventet implementerende retsakt) de regler, der udfylder og supplerer rammen i EU-Toldkodeks, som finder gradvis anvendelse fra 1. maj 2016. Forslaget indeholder en række regler, der er nødvendige for, at den allerede vedtagne EU-Toldkodeks vil kunne fungere i praksis.

Det forventes, at hverken Rådet eller Europa-Parlamentet vil gøre indsigelse mod retsakten inden fristens udløb den 21. oktober 2015, eller at der vil blive anmodet om yderligere tid til Rådets/Europa-Parlamentets behandling.

Regeringen agter ikke at modsætte sig, at Rådet ikke gør indsigelse eller anmoder om udsættelse af fristen.

Den delegerede retsakt er sat på dagsorden for Coreper den 7. oktober, som reelt er den sidste frist for medlemsstaternes stillingtagen til, hvornår rådet skal gøre indsigelse eller ej mod retsakten.

2. Baggrund

Der har gennem de seneste ca. 10 år været arbejdet med en modernisering af EU's toldregler, således at de afspejler den udvikling, der har været i varehandlen og omfanget heraf.

Ikke mindst har der været et behov for at tilpasse reglerne til en elektronisk håndtering af toldprocesserne. I takt med EU's udvidelse i antallet af medlemsstater og den øgede globalisering, er der opstået krav fra erhvervslivet om hurtigere og mere ensartet ageren fra toldmyndighedernes side på tværs af EU-landene. Større ensartethed og modernisering – herunder ikke mindst digitalisering – af EU's toldregler har således været nødvendig for,



at import og eksport kan forløbe hurtigt og gnidningsfrit, at virksomhederne i EU opererer med et ensartet regelsæt, og at virksomheder i EU har lige konkurrence.

EU-toldkodeks blev på denne baggrund vedtaget af Rådet i efteråret 2013 og fastlægger de overordnede rammer for toldprocesserne, og er således direkte gældende i alle 28 medlemsstater. EU-Toldkodeks er på rigtig mange områder identisk med ”den moderniserede toldkodeks”, der blev vedtaget i 2008, men, som på grund af især forsinkelser i it-løsningerne og indførelse af Lissabon-traktaten, ikke nåede at træde i kraft som planlagt i juni 2013.

Efter vedtagelsen af EU-Toldkodeks i oktober 2013, er der efterfølgende i EU-regi arbejdet med de supplerende EU-bestemmelser, som mere detaljeret beskriver de dataelementer, formater, tidsfrister, processer og arbejdsgange mv., der skal til for at udfylde og supplere EU-toldkodeks.

Nogle få elementer er beskrevet udtømmende i selve EU-Toldkodeksen, mens der for de fleste toldprocedurer mv., er tillagt EU-Kommissionen beføjelser til at fastsætte enten delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter afhængig af, hvad Lissabontraktaten giver mulighed for.

EU-Kommissionen har den 28. juli 2015 (oversendt til Rådet den 21. august 2015) udstedt en delegeret retsakt, og fremlagt udkast til en kommende gennemførelsesretsakt, der tilsammen fastlægger en lang række detaljerede regler om de processer, der skal følges, når varer, der kommer til eller forlader EU, skal håndteres af toldmyndighederne.

Disse bestemmelser ligger/skal ligge inden for de rammer, der er udstukket i EU-Toldkodeks og politisk vedtaget af Ministerrådet og Europa-Parlamentet i 2013.

For at sikre at der kan ske den planlagte gradvise anvendelse af Toldkodeksens regler, vil EU-Kommissionen senere på året udstede yderligere en delegeret retsakt, der fastlægger, hvilke dele af EU-Toldkodeksen, der henover perioden 2016-2020, finder anvendelse hvornår.

3. Formål og indhold

Formålet med den delegerede retsakt er, ud fra de beføjelser, der er fastlagt i EU-Toldkodeksen, at supplere og udfylde de rammer, der allerede er fastlagt i EU-Toldkodeksen, og dermed give denne et indhold, der gør det muligt at anvende den i praksis. Reglerne i den udstedte delegerede retsakt er struktureret, så den følger EU-Toldkodeksens opbygning.

Afsnit 1 indeholder således de ”Almindelige bestemmelser”, der især omfatter supplerende bestemmelser om toldlovgivningens anvendelsesområde, toldmyndighedernes opgaver, definitioner, rettigheder og forpligtelser i henhold til toldlovgivningen, toldrepræsentation og afgørelser, herunder høring. Dertil kommer regler om autoriserede økonomiske

operatører (de såkaldte AEO'ere – Authorised Economic Operators), herunder om de fordele, der gives disse, hvordan der ansøges om og bevilliges tilladelse til status som AEO mv.

Afsnit 2 indeholder blandt andet supplerende bestemmelser om varers oprindelse (dvs. hvilket land varerne anses at stamme fra), herunder de detaljerede kriterier for hvordan varer opnår oprindelse – såvel almindelig oprindelse som såkaldt præferentiel oprindelse (der gælder i forbindelse med fx varer omfattet af de handelsaftaler, som EU har indgået med andre lande) samt GSP-oprindelse (de regler for oprindelse, der gælder i forbindelse med den aftale EU har med en lang række ulande mv.), samt en række definitioner og regler for udstedelse af oprindelsesdokumentation. Dertil kommer regler om fastlæggelse af varers toldværdi (hvilken værdi, tolden beregnes af).

Afsnit 3 indeholder supplerende regler om toldskyld (det toldbeløb, der skal betales) og sikkerhedsstillelse, dvs. de detaljerede regler for hvor og hvornår toldskylden opstår, når der indføres eller udføres varer til/fra EU, samt reglerne om hvordan der skal stilles sikkerhed for den toldskyld, der enten er opstået eller forventes at opstå. Disse regler fastlægger fx de måder, der kan stilles sikkerhed på, herunder de tilfælde hvor der ikke skal stilles sikkerhed. Det bemærkes, at reglerne gør det muligt for virksomhederne også fremover at anvende den nuværende særlige danske sikkerhedsstillelsesordning, som mange virksomheder anvender (hvor der indbetales 2,5 promille af toldbeløbet i forbindelse med importen). Afsnittet indeholder desuden de detaljerede regler, der beskriver de procedurer mv., der gælder for blandt andet opkrævning, betaling og godtgørelse af/fritagelse for betaling af told.

Afsnit 4 indeholder supplerende regler, der gælder, når varer indføres til EU's toldområde, herunder bestemmelser om de angivelser, der skal indgives før varerne ankommer til EU (af hensyn til øget fokus på den forudgående sikkerhedsmæssige kontrol), og de forskellige angivelsestyper, der findes, når varerne ankommer og skal angives enten til en toldprocedure eller fortoldes. Afsnittet indeholder blandt andet frister for, hvornår angivelserne skal indleveres, hvilke data de skal indeholde – herunder muligheden for multi-filing (hvor flere aktører kan afgive data til samme angivelse). For at forbedre mulighederne og kvaliteten af den sikkerhedsmæssige risikoanalyse før varerne ankommer til EU, sker der en række stramninger i reglerne. Fx skal der, når reglerne er fuldt gennemført, ske angivelse af alle sendinger før de ankommer – også selv om de er af lav værdi.

Afsnittet indeholder ligeledes regler om, hvor varerne skal angives og fremvises til toldmyndighederne, samt krav til det regnskab, der skal føres. Som noget nyt anføres i UCC-DA, at reglerne også anvendes fuldt ud på varer, der handles internt mellem et særligt fiskalt område i en medlemsstat og resten af denne medlemsstats område fx mellem et toldfrit område som Livigno i Italien og Italien (tidligere var der lempeligere regler for dette).

Afsnit 5 indeholder de supplerende regler om toldmæssig status (som har betydning for hvornår toldskylden forfalder), henførelse af varer under en toldprocedure (fx et toldoplag

hvor varerne ligger, uden at der er betalt told), verifikation og undersøgelse af de pågældende varer, frigivelse og bortskaffelse af varer. Dette afsnit indeholder blandt andet de supplerende regler om centraliseret toldbehandling – dvs. at en vare kan fortoldes i en anden medlemsstat end den, den fysisk befinder sig i ved indførslen.

Afsnit 6 indeholder de supplerende regler for varernes overgang til fri omsætning (når told og (visse) afgifter er betalt) og fritagelse for importafgifter, herunder reglerne om returvarer.

Afsnit 7 indeholder supplerende regler om de såkaldte særlige procedurer. Dvs. reglerne om såvel intern som ekstern forsendelse og TIR (International konvention om gods-transport) som EU's forsendelsesordning. Afsnittet indeholder endvidere regler om oplag, herunder toldoplag og frizoner. Også proceduren for såkaldt særlig anvendelse, der blandt andet omfatter bestemmelsen om midlertidig import, samt reglerne om henholdsvis aktiv og passiv forædling (dvs. reglerne om håndteringen af, at der i EU arbejdes videre på materialer fra lande uden for EU, og omvendt) er beskrevet i dette afsnit.

Afsnit 8 indeholder supplerende regler, der gælder for varer, der forlader EU's toldområde, dvs. for de formaliteter, der gælder forud, for at varerne forlader EU, samt formaliteter, der gælder, når de forlader EU, herunder bestemmelser om eksport og reeksport, og de tilhørende regler for summarisk udpassageangivelse, reeksportmeddelse mv.

Afsnit 9 indeholder supplerende afsluttende bestemmelser, dvs. bestemmelser om fornyet vurdering af allerede eksisterende bevillinger samt en række overgangsbestemmelser fx om varer, der er underlagt en given procedure den 1. maj 2016, når første del af EU-Toldkodeksen finder anvendelse.

Den delegerede retsakt indeholder desuden en lang række bilag, der indeholder de data-elementer, der skal anvendes i forbindelse med de forskellige toldprocedurer mv., ligesom de forskellige formater (elektroniske formater for blanketter mv.), der skal anvendes, ligeledes fremgår af bilagene.

Hjemmelsgrundlag

Retsgrundlaget for den delegerede retsakt er EU-Toldkodeksens artikel 2, 7, 10, 20, 24, 31, 36, 40, 62, 62, 75, 88, 99, 106, 115, 122, 126, 131, 142, 151, 156, 160, 164, 168, 175, 180, 183, 186, 196, 206, 212, 213, 221, 224, 231, 235, 253 og 265.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har den 22. september 2015 afholdt møde i IMCO-udvalget om UCC-DA. Der er fra Europa-Parlamentet rejst en række spørgsmål til den delegerede retsakt og den samlede EU-toldkodekspakke. EU-Kommissionen har netop skriftligt svaret på disse spørgsmål fra IMCO-udvalget. Under behandlingen af den delegerede retsakt den 22. september 2015 var signalet fra udvalget – herunder formanden – at der ikke umiddelbart er planer om, at Europa-Parlamentet vil modsætte sig den delegerede

retsakt, ligesom der ikke ventes ønske om, at fristen for at gøre indsigelse den 21. oktober udsættes.

5. Nærhedsprincippet

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

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Den delegerede retsakt medfører ikke i sig selv ændring af toldloven. Det undersøges i øjeblikket, om retsakten vil medføre behov for ændring 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. Den delegerede retsakt er ikke i sig selv udslagsgivende i forhold til skønnets størrelse. Skønnene er ikke konsoliderede og kan derfor ændre sig betydeligt.

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.

8. Høring

EU-Kommissionen har løbende i arbejdet med den delegerede retsakt 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.

SKAT har orienteret om EU-Toldkodeks på SKATs Erhvervskontaktudvalg på toldområdet ved flere lejligheder.

SKAT har for nylig haft udsendt selve den delegerede retsakt i høring til Erhvervskontaktudvalget. Idet der er tale om meget omfattende retsakt, har den generelle tilbagemelding fra de få organisationer mv., der har responderet, været et ønske om at få gennemgået de nye regler på et møde. Erhvervslivet har givet udtryk for, at det er et meget omfattende regelsæt, der skal finde (gradvis) anvendelse fra den 1. maj 2016, og at det ikke er klart for erhvervslivet, hvilke dele der faktisk vil finde anvendelse allerede den 1. maj 2016, og hvad delene i givet fald i praksis har af betydning for virksomhedernes processer, it-løsninger mv.

SKAT har på baggrund heraf indkaldt Erhvervskontaktudvalget til et ekstraordinært møde, hvor EU-Toldkodeks og de tilhørende retsakter er eneste punkt på dagsordenen, ligesom SKAT har lavet en særlig hjemmeside, hvor information løbende vil blive lagt ud.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Fristen for Rådet til at gøre indsigelse over for den delegerede retsakt udløber den 21. oktober 2015. Det forventes, at ingen medlemsstater vil modsætte sig, at Rådet ikke agter at gøre indsigelse mod den delegerede retsakt, ligesom der ikke vil blive bedt om forlængelse af fristen. Holdningen er, at det er vigtigt nu at få det juridiske grundlag på plads, således at fokus kan rettes mod opgaven med at forberede selve implementeringen af det omfattende regelsæt – og ikke mindst få overgangen fra de nuværende regler til de nye regler beskrevet og på plads.

10. Foreløbig dansk holdning

Regeringen finder, på linje med de øvrige medlemsstater, at den delegerede retsakt er nødvendig, for at EU-Toldkodeks vil kunne anvendes. Regeringen finder samtidig, at den delegerede retsakt holder sig inden for de beføjelser, som er tillagt EU-Kommissionen i medfør af EU-Toldkodeks.

Regeringen vil på den baggrund ikke modsætte sig, at Rådet ikke gør indsigelse mod retsakten eller beder om, at den fastsatte frist for indsigelse forlænges.

Regeringen vil dog 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, skal holdes på et så lavt niveau som muligt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

EU-Toldkodeks har 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).