

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 2904 806
1. juni 2004

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

EUK

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Skatteministeriets reviderede grundnotat vedrørende Kommissionens rapport og medfølgende forslag til ændring af artikel 7-10 i direktiv 92/12/EF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer og om oplægning og om omsætning heraf samt om kontrol hermed (cirkulationsdirektivet).

P. B. Orskov



Departementet

1. juli 2004

J.nr. 2003-241-0017

Revideret grundnotat vedrørende Kommissionens rapport og medfølgende forslag til ændring af artikel 7-10 i direktiv 92/12/EF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer og om oplægning og om omsætning heraf samt om kontrol hermed (cirkulationsdirektivet)

1. Baggrund

EU Kommissionen har fremsat rapport om anvendelsen af artikel 7 til 10 i direktiv 92/12/EØF med forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/12/EØF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt kontrol hermed.

De punktafgiftspligtige varer omfattet af cirkulationsdirektivet er mineralolier, alkohol og alkoholholdige drikkevarer og forarbejdede tobaksvarer.

Forslaget omhandler direktivets artikel 7 til 10 som omfatter regler for beskatning af varer som allerede er overgået til forbrug i en medlemsstat og som så flyttes til en destination i en anden medlemsstat.

Rapporten og medfølgende forslag er fremsat på baggrund af artikel 27 i direktiv 92/12/EØF, hvorefter Rådet inden den 1. januar 1997 på baggrund af en af Kommissionen udarbejdet rapport, vurderer om eventuelle ændringer af artikel 7 til 10 er nødvendig.

Rapporten er først udarbejdet nu, og Kommissionen har begrundet fristoverskridelsen med, at fristen ikke gav de berørte parter tilstrækkelig tid til at fremkomme med en velbegrundet udtalelse om de eventuelle vanskeligheder, der er i forbindelse med anvendelsen af artikel 7 til 10. Endvidere udgjorde samhandlen med varer for hvilke der allerede er opkrævet afgift, kun en lille del af de erhvervsmæssige transaktioner i Fællesskabet i slutningen af 1996 – siden har der været en stigende interesse for bevægelser af punktafgiftspligtige varer for hvilke punktafgiften er erlagt – f.eks. har der været en stigning af fjernsalg og internetkøb.

2. Gældende regler

Punktafgiftspligtige varer, der allerede er overgået til forbrug, og for hvilke der allerede er betalt punktafgift, kan omsættes inden for Fællesskabet. Det er denne form for omsætning, der er omfattet af bestemmelserne i direktivets ar-

tikel 7 til 10. I disse bestemmelser er de generelle beskatningsregler samt procedurerne for deres anvendelse fastlagt.

Kort beskrevet er proceduren i dag følgende:

- Punktafgiften forfalder som udgangspunkt i bestemmelsesmedlemsstaten, når der er tale om erhvervsmæssige varebevægelser mellem medlemsstaterne. Det er dog muligt at opkræve punktafgiften hos de personer, der er involveret i varebevægelsen indenfor Fællesskabet (artikel 7, stk. 3).
- Der skal af kontrolhensyn anvendes et forenklet ledsagedokument (artikel 7, stk. 4), såfremt der er tale om andre varebevægelser end "fjernsalg", som omfattet af artikel 10 i direktiv 92/12. Formen og indholdet af ledsagedokumentet er fastlagt i Kommissionens forordning 3649/92.
- Når der er tale om "fjernsalg" forfalder bestemmelsesmedlemsstatens punktafgift hos den udenlandske sælger – fjernsalg er defineret som "forsendelse af varer fra sælger til en person, der er etableret i en anden medlemsstat, og som ikke er godkendt oplagshaver eller registreret eller ikke-registreret erhvervsdrivende".
- Der er mulighed for godtgørelse af punktafgifter, der oprindeligt er erlagt i den medlemsstat, hvor varerne er anskaffet, når der er betalt afgift i bestemmelsesmedlemsstaten, (jf. artikel 7, stk. 4, jf. artikel 10, stk. 4).
- Punktafgifterne opkræves i den medlemsstat, hvor varerne er anskaffet, når der er tale om varer som privat personer anskaffer og selv medbringer til eget forbrug. Til brug for vurderingen af, om der er tale om erhvervsmæssige eller ikke-erhvervsmæssige transaktioner, er der fastlagt visse kriterier – herunder vejledende mængder i artikel 9, stk. 2.

3. Forslagets indhold

Kommissionen lægger med sit forslag til ændring af cirkulationsdirektivet op til følgende væsentlige ændringer:

3.1. Åbning for fjernsalg

Kommissionens vigtigste forslag til ændring af cirkulationsdirektivet er at etablere et princip om at en privat person som anskaffer varer til eget forbrug hos en virksomhed i en anden medlemsstat skal betale punktafgift i købslandet. Dette vil få betydning for de danske regler om fjernsalg.

Ved fjernsalg forstås salg af varer, hvor varen direkte eller indirekte forsendes eller transporteres af sælgeren eller på dennes vegne til en privat køber i et andet land, eksempelvis postordresalg.

For fjernsalg gælder i dag som hovedregel, at hvis en udenlandsk virksomheds levering til Danmark ved fjernsalg overstiger 280.000 kr. så skal virksomheden registreres i Danmark og der skal betales dansk moms af varerne. Der skal også betales danske punktafgifter. Af praktiske årsager er der dog en mindstegrænse herfor, således at man for varer, hvor den samlede afgiftsværdi ikke overstiger 80 kr. afgiftsfritages.

Hvis forbrugeren medbringer varen personligt kan han, med visse undtagelser, nøjes med at betale købslandets moms og eventuelle afgifter.

Hovedreglen gælder ikke for visse varer, herunder de afgiftspligtige varer omfattet af cirkulationsdirektivet. For disse varer gælder det i stedet, at der skal betales dansk moms og afgift fra første krone, med mindre varen medbringes personligt.

Kommissionens forslag lægger op til, at en privat person kan anskaffe punktafgiftspligtige varer til eget forbrug hos en virksomhed i en anden medlemsstat og betale købslandets afgift, uanset om varen medbringes personligt eller ej. Det eneste krav som vil blive stillet er, at personen selv arrangerer transporten, eksempelvis ved at personen selv aftaler med en transportør, at han skal transportere varen på vegne af køberen.

Af hensyn til EU's sundhedspolitik foreslås det, at tobaksvarer undtages fra dette princip og fortsat underlægges afgiften i forbrugsmedlemsstaten, med mindre varen medbringes personligt.

3.2. Fjernelse af mængdebegrænsning

Kommissionens forslag lægger op til at fjerne en række vejledende mængdebegrænsninger som skal anvendes, hvis medlemsstaterne ønsker at anvende varernes mængde ved vurderingen af, hvorvidt personligt medbragte tobaksvarer og alkoholholdige drikkevarer er beregnet til eget forbrug. De vejledende mængder er idag 800 cigaretter, 10 liter spiritus, 90 liter vin og 110 liter øl - ved indrejse i Danmark. Der er tale om vejledende mængder, idet det afgørende er om varerne er indført til eget brug. En privat person kan således godt indføre mere end 800 cigaretter, fordi personen skal holde stor familiefest eller lignende. For at vurdere, om der er tale om privat indførsel, kan der tages hensyn til transportformen, mængden, varens art, personens forretningsmæssige status og stedet, hvor varerne befinder sig. Danmark har indtil den 1. januar 2004 benyttet en undtagelse i direktivet (24-timersreglen) som tillod yderligere begrænsninger.

Der lægges endvidere op til at fjerne en mulighed i cirkulationsdirektivet for at fastsætte, at punktafgiften forfalder i forbrugsmedlemsstaten ved køb af mineralolier, hvis disse transporteres af privatpersoner på andre måder end i køretøjernes brændstoftanke eller i en egnet reservedunk.

3.3. Tekniske og administrative forenklinger

Kommissionens forslag lægger endvidere op til en række tekniske og administrative forenklinger af de nuværende regler, hvor den mest interessante gør det enklere for to medlemsstater at droppe et eksisterende krav om at en udenlandsk sælger af punktafgiftspligtige varer enten selv, eller via en skatterepresentant, skal stille i destinationslandet for at betale den skyldige afgift.

4. Retsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i traktatens artikel 93, hvilket betyder, at forslaget skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring i Europa-Parlamentet.

Rapporten er udarbejdet på baggrund af artikel 27 i direktiv 92/12/EØF, hvorefter Rådet inden den 1. januar 1997 på baggrund af en af Kommissionen udarbejdet rapport, vurderer om eventuelle ændringer af art. 7 til 10 er nødvendig.

5. Høring

Forslaget er sendt til høring hos HTS (Handels- og Transporterhvervene), De Samvirkende Købmænd, Bryggeriforeningen, Dansk Handel og Service, Dansk Arbejdsgiverforening, VSOD, Dansk Industri og Landsorganisationen i Danmark.

Høringsfristen var 11. juni 2004.

Der er modtaget høringssvar fra De Samvirkende Købmænd, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, Bryggeriforeningen og Dansk Industri.

Bryggeriforeningen støtter grundtanken om en liberalisering af reglerne vedrørende fjernsalg, idet grundtanken bagved er, at det indre marked skal fungere bedre. Bryggeriforeningen finder dog ikke, at en liberalisering nødvendigvis vil føre til mere velfungerende markeder, da disse i forvejen er præget af forvriddinger og ikke fungerer tilfredsstillende på nuværende tidspunkt.

Bryggeriforeningen forudser, at en gennemførelse af forslaget vil medføre et drastisk fald i salget af øl i Danmark, og deraf følgende tab af arbejdspladser i detailhandlen og bryggeribranchen.

Bryggeriforeningen finder det endvidere uhensigtsmæssigt, når forslaget bryder med EU's intentioner om, at afgifts- og momspålæggelse skal følge hinanden.

Bryggeriforeningen finder det uforsvarligt at gennemføre forslaget med det nuværende afgiftsniveau og foreslår, at ølafgiften nedsættes således, at danske bryggerier indgår på lige konkurrencevilkår.

HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS) støtter forslagets konklusion om, at punktafgiften skal betales i bestemmelsesmedlemsstaten, når den pågældende vare anvendes i erhvervmæssigt øjemed, og at varer der transporteres i ikke-erhvervmæssigt øjemed af privatpersoner udelukkende skal belægges med punktafgift i den medlemsstat, hvor de er erhvervet.

HTS finder det dog overordentligt skadeligt ikke kun for detailhandel, men også for importører og grossister, såfremt privat personer får mulighed for at lade transporten af punktafgiftspligtige varer gennemføre af en tredjemand på vegne af privat personen. HTS forudser, at det vil betyde tab af omsætning og danske arbejdspladser.

HTS har på den baggrund indstillet, at man fra dansk side arbejder på, at få denne del af forslaget fjernet.

De samvirkende Købmænd (DSK) har udelukkende afgivet bemærkninger til forslagets ændringer af artikel 8 og henviser derudover til høringssvaret fra HTS.

DSK kan ikke støtte forslagets ændring af artikel 8 og advarer stærkt mod konsekvenser for såvel dansk detailhandel som den danske stat. DSK finder ikke, at der er grundlag for at ændre på de grundlæggende principper om, at privat personen selv skal erhverve varen til eget brug og selv transportere varen – (fysisk besiddelse).

Dansk Industri finder ikke, at forslaget har givet anledning til bemærkninger.

6. Lovgivningsmæssige konsekvenser

En ændring af artikel 7 til 10 som foreslået af Kommissionen vil i nogen omfang betyde, at der skal ske ændringer i dansk lovgivning – herunder i tobaksafgiftsloven, spiritusafgiftsloven, mineralolieafgiftsloven og toldloven.

7. Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Hvis man, som det foreslås, ophæver kravet om, at en forbruger selv skal medbringe alkoholholdige varer og mineralolie for at opnå dansk afgiftsfritagelse, og samtidig fjerner enhver form for mængdebegrænsning ved grænseovergangen, vil der sandsynligvis ske en eksplosiv stigning i grænsehandlen med disse varer.

Især grænsehandlen med alkoholholdige varer kan forventes at stige. Der kan være risiko for, at transporten hurtigt vil blive sat i system og det vil være vanskeligt at kontrollere om det reelt er forbrugeren eller den udenlandske sælger som står for den. Øl og bordvine vil kunne fragtes med lastbil fra Tyskland og Polen. Finere vine og spiritus vil kunne handles per postordre fra lavafgiftslande som Polen og Spanien.

Som illustration af størrelsesforholdene kan nævnes, hvordan man den 1. oktober 2003 nedsatte afgifterne på spiritus (og cigaretter) som følge af "24-timersreglens" ophør den 1. januar 2004. Uden afgiftsnedsættelsen skønnes ophøret af "24-timersreglen" at ville have medført en stigning i grænsehandlen med cigaretter, spiritus og mineralvand med ca. 1,625 mia. kr. og et deraf medfølgende tab i statsligt provenu på 1,4 mia. kr. Med afgiftsnedsættelsen skønnes der i stedet et fald i grænsehandlen på ca. 200 mio. kr. og provenutabet forventes begrænset til 1,335 mia. kr. (Der er endnu ingen sikre tal for den faktiske udvikling).

Energiprodukter (olie og kul) vil formentlig også med fordel kunne handles per distance. Hvor 1.000 liter fyringsolie i Danmark beskattes med 2.100 kr. beskattes en tilsvarende mængde i Tyskland med 456 kr. I Polen koster 1.000 l. fyringsolie kun 355 kr. i afgift. Ligesom med øl og vin vil energitransporterne også kunne sættes i system (f.eks. via indkøbsforeninger).

Der er ikke på nuværende tidspunkt foretaget et konkret skøn over forslagetets samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser.

8. Administrative konsekvenser

Såfremt forslaget gennemføres som det nu foreligger vil det formentlig betyde øgede administrative udgifter for ToldSkat. Der er endnu ikke foretaget et konkret skøn.

9. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der er tale om et forslag til ændring af et eksisterende direktiv, hvorfor ændringsforslaget som udgangspunkt må skønnes at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. En endelig stillingtagen til, hvorvidt ændringsforslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet må dog afvente en nærmere analyse, herunder i lyset af forhandlingerne om ændringsforslaget.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt ved grundnotat af 11. juni 2004 (alm.del bilag 984).