



THE KEY

Taxation and Customs Union

No 15, March 2001

1606-0938

Breakthrough on the taxation package

Our Director-General - Michel Vanden Abeele - writes this assessment

Le Conseil des ministres de l'économie et des finances (Conseil «Ecofin»), réuni le 27 novembre dernier, a donné une impulsion décisive à ce qu'il est convenu d'appeler le «paquet fiscal». On sait que ce dossier comprend trois volets: un accord politique visant à limiter ou à supprimer les effets dommageables d'une concurrence fiscale entre États membres dans le domaine de la taxation des entreprises, une décision en matière de fiscalité de l'épargne des non-résidents et un accord sur une directive sur les paiements d'intérêts et de redevance entre entreprises liées.

L'année 2000 a donc été décisive, avec le Conseil européen de Feira au Portugal, qui a fixé pour l'avenir les principes clés sur lesquels repose l'imposition des revenus de l'épargne, à savoir un système généralisé d'échange d'informations entre administrations fiscales, assorti d'une période de transition pour un nombre limité d'États membres.

Le Conseil «Ecofin» de novembre dernier a précisé le contenu essentiel d'une directive que doit préparer la Commission afin de garantir un minimum d'imposition effective à l'intérieur de la Communauté des revenus d'épargne perçus sous forme d'intérêts par les non-résidents et de fixer, à terme, les conditions permettant aux États membres d'imposer leurs résidents suivant leur propre législation.

L'accord obtenu prévoit également l'ouverture de discussions que les présidences du Conseil et de la Commission devraient avoir avec les pays tiers, tout comme il implique que des dispositions similaires en matière de taxation de l'épargne soient mises en place en ce qui concerne les pays qui disposent de territoires associés ou dépendants.

Il s'agit d'une étape majeure dans un processus, certes long, mais qui s'inscrit résolument dans une volonté d'assurer une certaine cohérence fiscale dans les politiques suivies par les États membres, réunis au sein d'un marché intérieur et d'un espace économique cohérent.

L'accord sur les trois volets du paquet fiscal illustre bien l'intérêt d'une action coordonnée au niveau communautaire qui permet aux États membres, tout en éliminant les doubles impositions, de restaurer la matière imposable qu'ils avaient pu individuellement laisser échapper. La marge de manœuvre ainsi dégagée ouvre alors la voie à une répartition plus équilibrée, voire à une diminution, de la charge fiscale sur les différents facteurs de production, ce qui, à terme, peut bénéficier au contribuable.

La Commission, et plus particulièrement notre direction générale, jouera bien entendu un rôle moteur dans l'élaboration des textes qui doivent désormais concrétiser cet accord.

Il convient de même de voir comment vont être mises en place les dispositions par lesquelles les États membres se sont engagés à éliminer leurs pratiques fiscales dommageables. Là encore, le rôle de la Commission est important. C'est conscient de nos responsabilités que nous entamons avec enthousiasme cette nouvelle année.

(Continued on page 3)

Summary

On 27 November, the Council (Ecofin) gave a decisive impetus to this file. It concerns a major step forward in a process which is securely embedded on the wish for a certain coherence in tax policies followed by the Member States, brought together by the internal market and a single economic zone.

The agreement on the three components of the tax package shows the interest in a coordinated Community action which enables Member States, whilst eliminating double taxation, to apply taxation that, acting individually, they may not be able to apply. The room for manoeuvre gained opens the way for a more balanced distribution, or even a reduction, of the fiscal burden on the various factors of production which, in the long run, could benefit the taxpayer.

Zusammenfassung

Der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) verlieh dem Steuerpaket in seiner Sitzung am 27. November 2000 einen entscheidenden Impuls. Es handelte sich dabei um einen wichtigen Fortschritt in einem Prozess, der wesentlich von dem Willen geprägt ist, eine gewisse steuerliche Kohärenz der Politik der Mitgliedstaaten zu erreichen, die in einem gemeinsamen Markt und einem kohärenten wirtschaftlichen Raum vereint sind.

Das Übereinkommen zu den drei Teilen des Steuerpakets zeigt das Interesse an einer koordinierten Gemeinschaftsaktion, die den Mitgliedstaaten ermöglicht, Besteuerungen durchzuführen, die sie als Einzelstaat möglicherweise nicht würden durchführen können, während gleichzeitig Doppelbesteuerungen abgebaut werden.

Der dadurch gewonnene Spielraum eröffnet die Möglichkeit einer ausgewogeneren Verteilung oder sogar einer Reduzierung der Steuerbelastung für verschiedene Produktionsfaktoren, was langfristig dem Steuerzahler zugute kommen kann.





Éditorial

Lorsque vous lirez cet éditorial, nous serons bien dans le nouveau millénaire. *The Key* aura alors 3 ans, et notre rythme est de quatre éditions par an. Le dernier numéro était juste à l'heure pour vous apporter, quoique brièvement, les nouvelles de l'année dernière - à propos des progrès concernant le «paquet fiscal». Nous avons maintenant eu le temps de recueillir les réflexions de notre directeur général à cet égard et de vous fournir un article qui tente d'expliquer plus en détail le «pourquoi et comment» de ce paquet.

Breakthrough on the taxation package	1
La fiscalité environnementale	6
Le «cumul» d'origine: une approche économique	8
Contrefaçons et piraterie: des fléaux aux conséquences méconnues	10
La DG et la Cour de Justice	13
La DG au Parlement	14
La DG au Conseil	17
Le Comité économique et social	17
Le Journal officiel - Série C	18
Le Journal officiel - Série L	18
Séminaires, conférences et colloques	18
Publications	20

**The period this edition covers is from
12/10/00 to 21/12/00.**

Rédacteur en chef: Tony Griffiths
Tél. (32-2) 295 57 29 – Fax (32-2) 296 19 31
E-mail: herbert.griffiths@cec.eu.int

Correspondants et collaborateurs aux rubriques de cette édition:

Micole Wieme (la Cour)
Tim Hayes (TVA)
Robert Light (Customs Code)

Les avis exprimés dans cette revue sont ceux des auteurs et ne représentent pas nécessairement ceux de la Commission elle-même.

Cette édition examine également le rôle de la fiscalité dans la protection de l'environnement et les raisons pour lesquelles il convient d'aborder cette question au niveau communautaire plutôt qu'au niveau national. Nous devons tenir compte du fait que le Conseil européen de Nice n'a pas pu modifier la règle qui exige l'unanimité pour toute question fiscale (vous vous souviendrez que la Commission avait proposé l'utilisation du vote à la majorité qualifiée dans certains secteurs limités de la législation fiscale). Cela va sans doute rendre toute action concertée dans le domaine fiscal extrêmement difficile. Même si chacun est d'accord en principe pour admettre qu'une action est nécessaire, le diable se cache toujours dans le point de détail, par exemple obtenir l'accord de tous sur des termes précis tout en ayant en fin de compte un instrument qui soit efficace.

Il sera intéressant de voir s'il sera possible d'utiliser, dans le domaine fiscal, la possibilité de «coopération renforcée» telle que convenue à Nice, selon laquelle huit États membres, voire davantage, peuvent se mettre d'accord sur des choses que les autres ne souhaitent pas réaliser. Bien évidemment, ainsi que le commissaire Bolkestein l'a indiqué dans son discours capital en mars de l'année dernière, nous allons devoir examiner d'autres moyens non législatifs et pragmatiques pour avancer dans le domaine fiscal si nous voulons répondre aux besoins du marché intérieur.

La Commission vient d'adopter une communication concernant une stratégie pour l'Union Douanière, et dans la prochaine édition, nous allons donner des explications détaillées, mais vous pouvez déjà consulter notre site web! La Commission présentera aussi prochainement une communication sur la stratégie à poursuivre dans l'autre domaine couvert par notre direction générale, portant sur l'avenir de la politique fiscale. Un premier débat d'orientation à ce sujet a eu lieu au sein de la Commission en février. Nous vous tiendrons au courant de l'évolution de ces dossiers.

Entretemps, il est important de comprendre ce qui a déjà été réalisé dans notre domaine. À cet égard, nous vous apportons une explication de la notion de «cumul d'origine» - élément clé des outils d'orientation des flux commerciaux -, et nous vous proposons un article sur le rôle des douanes dans la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le domaine de la propriété intellectuelle.



The taxation package in detail

At the informal Ecofin meeting at Verona in April 1996, the Commission proposed a new and comprehensive 'global' view of taxation policy. This was to ensure that taxation policies are better geared towards achieving important Union objectives, such as promoting growth and employment and completing the single market, while at the same time protecting tax bases against harmful tax competition.

Finance ministers welcomed the Commission paper 'Taxation in the European Union' and agreed on the need to take forward consideration of these issues in a high-level discussion group.

This background article looks at what has happened between then and the breakthrough at the Ecofin Council last November.

Coordination of tax policies

It has never been the intention to have overall tax harmonisation in the Community. However, a high degree of harmonisation is certainly desirable in the indirect tax field because indirect taxes may create an immediate obstacle to the free movement of goods and the free supply of services within a single market. They may also create distortions of competition. The Treaty specifically provides for such harmonisation (Article 93) and our legislative strategy, particularly in respect of VAT, has been clearly established. However, as you will know from earlier articles in *The Key*, the present VAT system has a number of defects, notably because it is complicated, susceptible to fraud and out of date. As far as direct taxation is concerned, no harmonisation but at least a certain level of coordination at Community level is required to ensure the smooth functioning of the internal market. In the discussions in the High Level Group following the Verona agreement, Member States agreed that without concerted action on certain taxation matters, market integration could result in unrestrained tax competition for mobile factors and limit Member States' freedom to choose the tax structure which they consider most appropriate. Tax legislation in the Community has always been difficult to adopt because of the rule of unanimity that applies to all tax proposals (see the article about why the Commission felt that some changes would have been useful here in *The Key* No 13, p. 3).

The tax package of 1 December 1997

The discussions in the High Level Group were reflected in a Commission Communication¹ of November 1997 proposing a package of measures to tackle harmful tax competition in the European Union. The idea of proposing the package was that it balanced different interests - principally those of the different Member States. This 'tax package', the scope of which was agreed by the Ecofin Council of 1 December 1997, consisted of:

- a code of conduct to eliminate harmful business tax regimes;
- a measure to ensure an effective minimum level of taxation of savings income;
- a measure to eliminate source taxes on cross-border payments of interest and royalties between associated companies.

The Code of Conduct for business taxation

The Code of Conduct for business taxation is not a legally binding instrument but it clearly does have political force. By adopting this Code, the Member States have undertaken to

roll back existing tax measures that constitute harmful tax competition and refrain from introducing any such new measures. The Council, when adopting the Code, acknowledged the positive effects of fair competition that can indeed be beneficial. Mindful of this, the Code was specifically designed to detect only such measures which unduly affect the location of business activity in the Community by being targeted merely at non-residents and by providing them with a more favourable tax treatment than that which is generally available in the Member State concerned. For the purpose of identifying such harmful measures the Code sets out the criteria against which any potentially harmful measures are to be tested.

In March 1998, a High Level Working Group, made up of representatives of the Member States and the Commission and chaired by Mrs Primarolo, was set up to exchange information on tax measures likely to come under the code and to evaluate them.

The report of the Group assessing the measures falling within the scope of the Code of Conduct was published in February 2000 on the web site of the Council².

The proposal on the taxation of savings income

Capital income is very 'mobile'. It is relatively easy to arrange to receive such income in low tax countries, and this can lead to tax distortions and tax evasion. The smooth operation of the internal market in the tax field requires investment decisions to be taken according to the intrinsic qualities of the products on offer, rather than the possibilities of avoiding tax. The Commission made a proposal³ in 1998 aimed at guaranteeing a minimum of effective taxation of savings income in the form of interest payments within the Community. A dual approach was suggested; Member States in which the income was earned would have the choice between either:

- providing information to the other Member States about the investment income of their resident individuals, or
- applying a 'withholding tax' at a minimum rate of 20% to such income arising to individuals resident in other Member States.

The information and withholding tax were to be collected by the agent in the country paying the interest.

¹ COM(97) 564.

² <http://ue.eu.int/newsroom> under 'miscellaneous'.

³ COM(1998) 295 (see http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/proposals/taxation/tax_prop.htm).



The proposal on the taxation of interest and royalties

Taxes at source on interest payments and royalties between companies of the same group, but which are based in different Member States, can cause problems for traders. The taxes at source are normally applied to the gross amount of the payments, which means that they take no account of deductions that the receiving company would be entitled to set against those taxes. Under many double taxation treaties between Member States taxes at source are eliminated or reduced, but even in those cases, the process of claiming this exemption or reduction may involve the receiving company in lengthy formalities, and cash losses. Following the agreement on the tax package at the Ecofin Council of December 1997, the Commission submitted a proposal for a Council directive in March 1998⁴ for a common tax system aimed at removing these particular source taxes. The directive includes an anti-abuse clause, denying the benefits of the directive where the recipient of interest and royalties payments is subject to taxation thereon at a rate below the normal company tax rate in its country of residence. The directive also provides that Greece and Portugal may continue to apply a withholding tax for a transitional period.

Fiscal State Aids

In the same agreement in December 1997, the Commission committed itself to publishing guidelines on the application of the State aid rules to measures relating to direct business taxation - these were adopted by the Commission on 11 November 1998.

Progress on the 'Tax Package'

Discussions on the tax package are being pursued in high-level talks between the representatives of the Member States and the Commission. The working party reported to the Ecofin Council in May 2000 and to the Feira European Council of 19 and 20 June 2000.

The Feira European Council endorsed the timetable set out for the work on a particularly difficult element of the package, the savings proposal. The timetable foresaw a step-by-step development towards realisation of the exchange of information, rather than withholding taxes, as the basis for the taxation of non-residents' savings income. The European Council also instructed Ecofin to press on with its work on the Code of Conduct and on the interest and royalties proposal. Full agreement on the implementation of the tax package as a whole is to be reached as soon as possible - and at the latest by the end of 2002.

The Ecofin Council on 26 and 27 November reached agreement on key points:

- it approved the essential lines of the content of the future directive on the taxation of savings income;
- it confirmed that, as agreed on 1 December 1997, all harmful business tax measures must be ended by the start of 2003;
- it reached a compromise on all the outstanding points in the taxation of interest and royalties.

The next sections set out the current situation in relation to each of these three elements.

⁴ COM(1998) 67 (see http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/proposals/taxation/tax_prop.htm).

The directive on the taxation of savings income

The directive has not yet been drafted in its final form, but political agreement has been reached on its contents and it will include the following elements:

- all Member States, except Austria, Belgium and Luxembourg, will immediately introduce a system of sending information to the Member State in which the taxpayer is resident and not charge any withholding tax on foreign residents;
- Austria, Belgium and Luxembourg may apply withholding taxes for a transitional period of seven years, at a rate of 15% for the first three years and 20% for the last four, the tax being accounted for by the paying agent;
- during the transitional period, 25% of the revenue from these withholding taxes will be kept by the Member State of the paying agent (Austria, Belgium or Luxembourg), the other 75% will be sent to the Member State of residence of the investor;

Résumé: contexte

En novembre 1997, la Commission a proposé un train de mesures visant à aborder la concurrence fiscale dommageable. L'idée de proposer cet ensemble de mesures visait à compenser des intérêts différents, et elle comportait:

- un code de conduite destiné à éliminer les régimes fiscaux professionnels dommageables;
- une mesure visant à assurer un niveau minimal efficace d'imposition des produits d'épargne;
- une mesure visant à éliminer les impôts à la source sur les paiements transfrontaliers d'intérêts et de *royalties* entre des sociétés associées.

Le Conseil «Ecofin» des 26 et 27 novembre 2000:

- a approuvé les lignes essentielles du contenu de la future directive relative à l'imposition des produits d'épargne;
- a confirmé que toutes les mesures fiscales professionnelles dommageables doivent disparaître dès le début de 2003;
- a atteint un compromis sur tous les points en suspens concernant l'imposition des intérêts et des *royalties*.

Le train des mesures fiscales dans son ensemble doit être mis en œuvre d'ici à la fin de 2002.

La directive concernant l'imposition des produits d'épargne

L'accord politique a été conclu sur son contenu:

- tous les États membres, sauf la Belgique, le Luxembourg et l'Autriche, introduiront immédiatement un système permettant d'envoyer des informations à l'État membre dans lequel réside le contribuable et de ne pas imposer de retenue à la source aux résidents étrangers;
- la Belgique, le Luxembourg et l'Autriche peuvent appliquer des retenues à la source pendant une période de transition de sept ans, à un taux de 15 % pendant les trois premières années et de 20 % pour les quatre dernières années. Au cours de cette période, 25 % de l'impôt sera conservé par l'État membre du paiement, le reste sera envoyé à l'État membre de résidence.

La Présidence et la Commission rédigeront des rapports réguliers sur les discussions menées avec les pays tiers, dont le but consiste à assurer l'adoption de mesures équivalentes sur une base bilatérale. Un premier rapport est attendu d'ici à juin 2001, tandis que les États membres devraient avoir des entretiens semblables avec leurs territoires dépendants ou associés.



- the directive will have a broad scope, for example, it will include interest income obtained as a result of indirect investment in bonds via collective investment vehicles, and⁵
- there is to be a 'grandfather clause' for bonds issued before 1 March 2001, which means that they will be excluded from the scope of the directive to prevent any risk of triggering early redemption of the bonds⁶.

The Presidency and the Commission will report regularly about talks held with key non-member countries (United States, Switzerland, Liechtenstein, Monaco, San Marino and Andorra) to ensure the adoption of equivalent measures in those countries. A first report is due by June 2001. The Member States were also invited to report regularly, starting from June 2001, on similar talks with their dependent or associated territories.

The Code of Conduct for business taxation

The Ecofin Council recalled that, as agreed on 1 December 1997, all harmful measures coming within the scope of the Code of Conduct (see above) must be dismantled by 1 January 2003 and the benefits must run out by the end of 2005.

Nevertheless, the Council may decide, on the basis of a report by the Code of Conduct Group, to extend the effects of certain harmful measures beyond 31 December 2005. This will be done on a case-by-case basis in order to take account of any special circumstances. The scope of this exception is clearly meant to be very limited.

After 31 December 2001, traders will, with certain exceptions, be barred from entering arrangements that have been found to be harmful and, in any case, may not derive any benefit from them after 31 December 2002.

The taxation of interest and royalties

The Ecofin Council reached a compromise on all outstanding points of disagreement. These included:

- agreement that there was no need for a single and compulsory certification procedure (for which certain countries had up to then been pressing for);
- agreement on the list of companies to be included in the scope of the proposal;
- the removal of a clause excluding interest or royalties subject to a low-tax regime from the benefit of the directive⁷;
- the inclusion of a transitional period for Spain as well as for Greece and Portugal;
- the inclusion of leasing and software in the scope of the royalties definition.

⁵ Collective investment vehicles such as unit trusts and SICAVs are means whereby individuals without specialist knowledge of the financial markets can make investments. The money is placed by a specialist fund manager in a diverse range of assets according to defined risk criteria.

⁶ The debtor could have the right to proceed to early redemption of the entire amount of a loan should he be obliged by a legal clause to refund even a single bondholder a withholding tax levied on interest paid to him; such early redemption would take place at par value and not at the current market value of the bonds and this could entail financial losses for the bondholders depending on market conditions.

⁷ Because the directive will not be adopted before the adoption of the whole tax package, including the code of conduct, the 'low-tax regime article' will not be necessary.

Zusammenfassung: Hintergrund

Im November 1997 schlug die Kommission ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von schädlichem Steuerwettbewerb vor. Das Paket wurde vorgeschlagen, um verschiedene Interessen in ein Gleichgewicht zu bringen und bestand aus folgenden Punkten:

- einem Verhaltenskodex zur Beseitigung schädlicher Regelungen der Unternehmensbesteuerung,
- einer Maßnahme zur Gewährleistung einer effektiven Mindestbesteuerung der Einnahmen auf Sparguthaben,
- einer Maßnahme zur Beseitigung von Quellensteuer auf grenzüberschreitende Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen.

Der Ecofin-Rat am 26.-27. November 2000:

- nahm die wesentlichen Elemente des Inhalts der künftigen Richtlinie über die Besteuerung von Einnahmen aus Sparguthaben an;
- bestätigte, dass alle schädlichen Regelungen der Unternehmensbesteuerung bis Beginn des Jahres 2003 beseitigt sein müssen;
- erreichte einen Kompromiss zu allen offenen Punkten in Bezug auf die Besteuerung von Zinsen und Lizenzgebühren.

Das Steuerpaket muss als Ganzes bis Ende 2002 implementiert sein.

Die Richtlinie über die Besteuerung von Einnahmen auf Sparguthaben

Über ihren Inhalt ist politische Einigung erzielt worden:

- Alle Mitgliedstaaten außer Belgien, Luxemburg und Österreich werden sofort ein System einführen, um Informationen an den Mitgliedstaat zu geben, in dem der Steuerzahler wohnhaft ist, und ausländischen Gebietsansässigen keine Quellensteuer auferlegen.
- Belgien, Luxemburg und Österreich können eine Quellensteuer für eine Übergangszeit von 7 Jahren in Höhe von 15% für die ersten drei Jahre und 20% für die letzten vier Jahre anwenden. Während dieses Zeitraums wird der Mitgliedstaat, in dem die Zahlung erfolgte, 25% der Steuer einbehalten; der Rest wird an den Wohnsitzmitgliedstaat übertragen werden.

Der Vorsitz und die Kommission werden regelmäßig über Besprechungen berichten, die mit Nichtmitgliedsländern abgehalten werden, um die Annahme entsprechender Maßnahmen auf bilateraler Basis zu gewährleisten. Ein erster Bericht ist bis Juni 2001 fällig. Bis dahin sollten die Mitgliedstaaten ähnliche Besprechungen mit ihren abhängigen oder verbundenen Gebieten führen.

The next steps

The Ecofin Council reaffirmed the deadline of 31 December 2002 established at the European Council in Feira for final agreement on the tax package as a whole. Work will continue on all three elements of the package with this timetable in mind.



La fiscalité environnementale

Un outil efficace, au service d'une réforme fiscale ambitieuse

Dans la panoplie des instruments destinés à favoriser le développement durable, la fiscalité environnementale s'avère un outil efficace. Elle permettrait une réforme des systèmes fiscaux nationaux, avec un objectif de neutralité budgétaire globale. Un cadre d'action communautaire apparaît nécessaire.

Le contexte

Depuis le traité d'Amsterdam¹, il est prévu que les politiques communautaires intègrent la protection de l'environnement en vue de promouvoir le développement durable, c'est-à-dire le développement qui répond aux exigences du présent sans compromettre les possibilités des générations futures de satisfaire leurs propres besoins. Jusqu'alors, la notion de développement durable se fondait pour l'essentiel sur deux axes majeurs: l'économie et le social.

À cette fin, il existe, au niveau communautaire, national ou régional, des moyens d'action nombreux: économiques, techniques ou fondés sur des accords volontaires. Ces outils visent à corriger un manque d'information des consommateurs ou des producteurs, à susciter ou à modifier certains comportements (par l'envoi d'un signal-prix incitatif), voire à contraindre les opérateurs à développer des actions plus respectueuses de l'environnement.

L'instrument traditionnel de la politique environnementale communautaire est la réglementation technique (fixation de standards...). Mais, depuis le début des années 90, la Commission encourage le développement de l'emploi d'instruments économiques, en particulier la fiscalité environnementale, les subventions, les permis négociables..., car ceux-ci apparaissent souvent comme les moyens les plus efficaces de réduction de la pollution.

La fiscalité, un outil efficace au service de l'environnement

En s'appuyant sur le principe du «pollueur-payeur», la fiscalité s'avère particulièrement adaptée à la mise en œuvre des politiques environnementales parce qu'elle permet une efficace internalisation des externalités, c'est-à-dire une incorporation des dommages environnementaux dans les prix des marchandises, des services ou des activités qui les causent. La fiscalité constitue ainsi un outil privilégié pour s'attaquer aux sources de pollution «diffuses» comme les émissions des véhicules automobiles. De plus, une taxe sur les produits énergétiques ou les émissions de gaz à effet de serre serait un élément indispensable pour l'atteinte des objectifs fixés par le protocole de Kyoto.

Selon des études menées par l'Agence européenne pour l'environnement, les taxes environnementales sont généralement efficaces en ce qu'elles atteignent leurs objectifs environnementaux, pour un coût de gestion raisonnable. Toutefois, il faut que le niveau des taxes soit assez élevé pour être incitatif, envoyant un signal-prix cohérent dans la durée. Ces taxes peuvent atteindre leurs objectifs dans un délai assez court (deux à quatre ans), à l'exception des cas de taxation de l'énergie où une période plus longue semble souvent nécessaire. Enfin, elles ont des effets directs sur



l'environnement, mais aussi des effets secondaires positifs sur l'innovation et la compétitivité, l'emploi et le système fiscal.

Une réforme fiscale «verte»

Le développement d'une fiscalité environnementale, par la génération de nouvelles recettes budgétaires qui seraient utilisées pour réduire d'autres impôts ou charges (pesant en particulier sur le travail), pourrait rendre possible la restructuration des systèmes fiscaux nationaux et la réalisation d'objectifs en matière d'emploi, d'environnement, de transport et d'énergie dans le respect du marché unique. Comme le précise la proposition de directive restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques², lors de la mise en œuvre de cette directive, les États membres devraient «éviter toute augmentation de leur charge fiscale globale».

Une réforme fiscale «verte», conduite dans le principe de neutralité budgétaire, aboutirait alors à un double dividende, d'une part, en renforçant la lutte contre les pollutions et, d'autre part, en favorisant la création d'emplois et la croissance. Il convient toutefois de prévoir dans la conception même d'une telle réforme des mécanismes d'accompagnement en faveur des catégories sociales les plus défavorisées afin de réduire les aspects régressifs de cette réforme.

Le besoin d'un cadre communautaire

Par rapport à des législations adoptées dans un contexte national, une réglementation communautaire présente de nombreux avantages, en particulier en termes de fonctionnement du marché intérieur et d'harmonisation des conditions de concurrence au sein de l'Union. La prolifération de taxes environnementales nationales, diverses par leurs

¹ Voir article 6 de la version consolidée du traité instituant la Communauté européenne (JO C 340 du 10.11.1997).

² COM(97) 30 final (JO C 139 du 6.5.1997).



Summary: Environmental taxation; an effective tool to encourage durable development with the objective of overall budgetary neutrality

Based on the principle of the 'polluter pays', taxation is well suited to put environmental policies into practise. Eco-taxes can be effective within a short time if they are sufficiently high to give a clear signal. The receipts can be used to broaden the tax base, thus allowing for the reduction of the level of other taxes and in particular those that affect labour costs. Thus, not only is the environment helped but also employment and growth can be increased.

A Community approach is needed to avoid market distortions and to make taxation effective. The social and economic side effects can be best combated at a Community level. The Nice Treaty has not made it easier to adopt taxation measures; the unanimity rule remains. However, the easing of the conditions for the application of reinforced cooperation, especially by abandoning the need for unanimity introduced under the Amsterdam Treaty, may allow for some action to be taken in the field of environmental taxation.

champs d'application, leurs modes de calcul, leurs taux..., mettent en danger l'unité du marché intérieur; la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité pourrait par exemple en être affectée.

De plus, le manque d'harmonisation de la taxation environnementale conduit à des distorsions dues à un excès de concurrence fiscale. Un État membre souhaitant par exemple introduire une taxe sur un produit énergétique pourrait en être empêché si ce produit n'est pas taxé de manière comparable dans un pays voisin, par crainte d'une délocalisation de certaines activités économiques. L'absence de structure communautaire de taxation des émissions polluantes réduit donc la marge de manœuvre des États membres dans la poursuite de certaines réformes fiscales souhaitables.

Par ailleurs, il existe de nombreuses barrières à la mise en place et au développement de taxes environnementales, en particulier les effets perçus sur la compétitivité des entreprises, sur l'emploi, sur la répartition sociale des revenus... L'expérience montre que, dans le cadre d'une économie globalisée, le démantèlement de ces barrières s'effectuerait de manière plus aisée au niveau communautaire.

La Commission européenne pourrait aussi concevoir des mécanismes structurés d'échange des meilleures pratiques, pour la conception, les modalités de mise en œuvre des taxes environnementales, entre les États membres, en y associant les pays candidats.

Dès lors, le niveau communautaire s'avérerait le cadre optimal pour la définition des grandes orientations en matière de politique fiscale environnementale.

Au-delà des aspects fiscaux, ces évolutions favoriseraient le développement de marchés pour des technologies plus respectueuses de l'environnement.

Enfin, le cadre communautaire devrait s'imposer pour des raisons de coordination des outils économiques et réglementaires (dont l'emploi conjugué est garant d'une meilleure efficacité), mais aussi des politiques dans des domaines dont l'échelle dépasse le niveau national, comme les transports et l'énergie.

Le processus décisionnel

Dans l'adoption de mesures communautaires de fiscalité environnementale, une difficulté spécifique se pose, liée à la règle de l'unanimité qui prévaut pour les décisions du Conseil en ce domaine. Ainsi, la proposition de directive restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques est bloquée au Conseil depuis 1997 à cause de l'opposition d'un nombre très réduit d'États membres.

Toutefois, le traité de Nice, une fois ratifié, pourrait permettre certains progrès par la mise en œuvre d'une coopération renforcée.

En effet, par rapport aux modalités prévues en ce domaine par le traité d'Amsterdam, les procédures et les conditions de création d'une coopération renforcée dans le premier pilier sont modifiées en profondeur. Désormais, huit États membres pourront décider de lancer entre eux une coopération renforcée après approbation du Conseil à la majorité qualifiée. L'avis unanime du Conseil européen, prévu par le traité d'Amsterdam, est remplacé par une possibilité d'évocation.

Toutefois, la Commission devrait notamment s'assurer qu'une telle coopération renforcée ne favoriserait pas dans la pratique le petit nombre d'États membres qui déciderait de ne pas adopter le projet majoritaire.

Conclusion

En favorisant l'intégration des politiques économiques et environnementales, la fiscalité environnementale engendre des effets positifs directs et indirects sur l'environnement, la réforme nécessaire des systèmes fiscaux nationaux, mais aussi sur l'emploi, l'innovation et la compétitivité.

La fiscalité environnementale, qui serait développée de façon optimale au niveau communautaire, devrait faire l'objet d'une attitude volontariste de la part de la Commission.

Daniel Boeshertz - Unité C.4

Zusammenfassung: Umweltbesteuerung; ein effektives Instrument, um dauerhafte Entwicklung mit dem Ziel der allgemeinen Haushaltsneutralität zu fördern

Basierend auf dem Verursacherprinzip ist Besteuerung gut geeignet, um Umweltpolitik in die Praxis umzusetzen. Ökosteuern können innerhalb kurzer Zeit Wirkung zeigen, wenn sie hoch genug sind, um ein klares Signal zu setzen. Die Einnahmen können verwendet werden, um die Besteuerungsgrundlage zu erweitern und somit Spielraum für die Senkung anderer Steuern, insbesondere solcher, die die Lohnkosten beeinflussen, zu schaffen. Damit wird nicht nur der Umwelt geholfen, sondern auch Beschäftigung und Wachstum angeregt.

Ein Konzept der Gemeinschaft ist erforderlich, um Marktverzerrungen zu vermeiden und die Besteuerung effektiv zu machen. Die sozialen und wirtschaftlichen Nebeneffekte können am besten auf Gemeinschaftsebene bekämpft werden. Der Vertrag von Nizza hat es nicht leichter gemacht, Steuermaßnahmen zu verabschieden; die Einstimmigkeitsregel bleibt. Dennoch könnte die erleichterte Anwendung der verstärkten Zusammenarbeit - vor allem durch die Aufgabe des Erfordernisses der Einstimmigkeit wie durch den Vertrag von Amsterdam eingeführt - zu mehr Maßnahmen im Bereich der Umweltbesteuerung führen.



Le «cumul» d'origine: une approche économique

Le droit douanier, on l'oublie trop souvent, est d'abord un droit économique. Et s'il est parfois perçu comme rigoureux, il est aussi de plus en plus ouvert sur des idées de partenariat et d'incitation des opérateurs économiques. Ceux-ci sont alors transformés en partenaires de la politique commerciale commune par l'utilisation des outils douaniers qui sont mis à leur disposition. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les dispositions applicables en matière de règles d'origine des marchandises¹; au cœur de ces règles, le cumul d'origine trouve une place de choix au titre de ces outils économico-douaniers d'orientation des flux commerciaux communautaires.

Le cumul d'origine dans le contexte de la globalisation économique

La production industrielle moderne présente une double caractéristique:

- le contenu technologique des produits est de plus en plus important, d'une part,
- et l'ouverture des frontières est toujours plus grande, d'autre part.

Ces deux phénomènes interagissent l'un sur l'autre; c'est en partie parce que les produits sont de plus en plus sophistiqués qu'un nombre toujours plus grand de pays participent à leur élaboration et que, donc, les frontières s'abaissent progressivement. Ainsi, la globalisation économique (vieille de deux décennies) diffère de la division internationale du travail (vieille de deux siècles), en ce que les flux commerciaux internationaux actuels portent de plus en plus sur des échanges de demi-produits et de composants, alors que, jusque dans les années 70, ils portaient essentiellement sur des produits finis.

L'orientation des flux commerciaux que la Communauté a, de tous temps, essayé de mener à travers sa politique commerciale va donc devoir se faire à partir d'outils douaniers adaptés: le cumul d'origine est de ceux-là. En effet, les règles d'origine visent à établir un lien économique entre une marchandise et un pays donné; en conséquence, elles sont établies de façon à exiger un degré d'intégration local qui sera d'autant plus important qu'une préférence tarifaire sera offerte à l'opérateur économique qui acceptera de jouer le jeu de la politique commerciale. Dans ce cadre tarifaire préférentiel entre la Communauté et les pays tiers, les produits éligibles aux préférences sont donc soumis au respect de critères d'origine qui sont le reflet de cette exigence d'intégration industrielle.

Mais ces critères peuvent s'avérer incompatibles avec la réalité succinctement décrite ci-dessus de la nécessité d'avoir une base d'approvisionnement toujours plus large, les pays se spécialisant de plus en plus à un stade de production plutôt que dans un type de produit final donné (par exemple un pays se spécialise dans la filature ou les composants électroniques, un autre dans les tissus ou les tubes cathodiques, un troisième dans la confection ou les téléviseurs).

Dans ce contexte, le cumul d'origine constitue un assouplissement des critères d'origine, mais un assouplissement conditionnel. Il permet de ne pas avoir à fabriquer tout le produit dans un pays donné, à condition que les demi-produits ou les composants importés aux fins de cette fabrication soient originaires des pays associés, par le biais d'un accord préférentiel (par exemple accords paneuropéens). En d'autres mots, que ce «sourcing» soit mis au service de la politique commerciale de la Communauté, par exemple en encourageant les pays tiers bénéficiaires de nos préférences à s'approvisionner en

composants communautaires plutôt qu'en composants asiatiques ou américains.

Dans cet environnement caractérisé par l'éclatement international des processus de production, le cumul d'origine est donc une véritable machine à créer de la coopération économique entre partenaires, cette coopération devant être mise au service d'objectifs politiques, comme l'aide au développement ou la préparation de l'adhésion de nouveaux États membres. Ainsi, pour ne retenir que ce dernier exemple, le cumul paneuropéen d'origine, introduit progressivement depuis 1994, constitue-t-il une véritable mesure de préadhésion économique pour les firmes de la Communauté et des pays associés² qui savent utiliser cet outil.

Les différents types de cumul d'origine

Les différents cumuls d'origine figurent dans tous les accords/régimes préférentiels. Il en existe trois types, utilisés selon le degré d'intégration économique que l'on cherche à créer avec certains pays tiers: bilatéral, diagonal/régional, total.

Le cumul bilatéral

Ce cumul est le moins élaboré, et il s'applique entre deux partenaires (la Communauté et la Pologne, par exemple). Il ne s'applique qu'aux composants déjà originaires selon les règles d'origine préférentielle.

Exemple: du tissu originaire de la Communauté est utilisé en Pologne pour la confection de chemises; ces chemises sont ensuite exportées vers la Communauté en bénéficiant du régime préférentiel, alors que la règle de base en matière d'origine stipule que des chemises ne sont normalement originaires que si le pays bénéficiaire réalise une double transformation (fabrication du tissu, puis de la chemise).

Le cumul diagonal/régional

Il s'applique lorsque plusieurs pays sont liés entre eux par des accords similaires; ce cumul s'applique lui aussi à des composants qui doivent être originaires.

Exemple: des récepteurs de télévision sont assemblés en Pologne à partir de composants originaires de la Communauté et de la Suisse (la Communauté, la Pologne et la Suisse ayant signé entre elles des accords de libre-échange similaires dans le contexte de la stratégie paneuropéenne). Ces récepteurs de télévision seront considérés comme originaires de Pologne au sens des règles d'origine préférentielle et pourront donc bénéficier du régime préférentiel que la Communauté octroie à ce pays.

¹ Voir *The Key*, n° 12, p. 7

² Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) (Bulgarie, Hongrie, Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie), États baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie) et Slovénie.



Summary: Cumulation of origin; an economic approach

The rules of origin are an essential tool in establishing which goods can enter the Community without paying customs duties in the framework of our trade policy. Increasingly, for a number of reasons including technological specialisations, a number of countries are involved in the production of certain goods. Cumulation of origin allows for this in a controlled fashion to encourage industrial cooperation between us and our partners, and among them by allowing for the use of each others materials and still having preferential access to the Community market.

There are basically three kinds of cumulation.

- Bilateral cumulation: where the two partners concerned can use products that originate in the other country as if they were their own.
- Diagonal cumulation: where countries in a given zone tied by the same set of preferential origin rules can use products that originate in any part of the zone as if they originated in the country of manufacture.
- Full cumulation: where countries in a given zone tied by the same set of preferential origin rules can use goods produced anywhere in the zone, even if they are not originating products. All the processing carried out in the zone is then taken into account as if it had taken place in the final country of manufacture for the purposes of satisfying the rules.

The kind of cumulation used depends on the economic and trade situation involved. For example, bilateral cumulation is used in our relations with Mexico, diagonal cumulation in our relations with central and eastern Europe and full cumulation in the European Economic Area.

Le cumul régional est une variante de ce cumul, et il est utilisé dans le cadre du SPG (schéma de préférences généralisées) au bénéfice de quatre groupements régionaux de pays bénéficiaires de ces préférences (dont l'ANASE et le SAARC³).

Le cumul total

Comme le cumul diagonal, ce système s'applique lorsque plusieurs pays sont liés entre eux par un accord; il prévoit le cumul des matières et des opérations de transformation effectuées successivement dans les pays partenaires.

Exemple: du fil de coton chinois est transformé en tissu dans la Communauté; ce tissu, qui ne remplit pas les conditions pour être considéré comme originaire de la Communauté, est ensuite exporté vers la Norvège où on en fait des chemises: ces chemises pourront entrer dans la Communauté avec le bénéfice de la préférence (ce qui ne serait pas le cas avec le cumul diagonal, le tissu n'étant pas originaire).

Ces différents types de cumul sont utilisés selon le degré de coopération économique recherché avec les pays tiers.

³ ANASE (Association des Nations de l'Asie du Sud-Est): regroupement régional de neuf pays (Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viêt Nam); SAARC (Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale): regroupement régional de sept pays (Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka).

⁴ Convention de Cotonou: convention succédant aux conventions de Lomé, regroupant depuis 1974 la Communauté et l'essentiel des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

⁵ Pays européens non membres de la Communauté (Islande, Liechtenstein et Norvège) bénéficiaires des quatre libertés du marché intérieur depuis 1995 dans le cadre d'une zone de libre-échange conclue avec la Communauté.

À titre d'exemples:

- le *cumul bilatéral* lie la Communauté et chaque pays bénéficiaire d'un régime préférentiel autonome (SPG, Balkans) ou d'un accord de libre-échange avec un pays non européen (Communauté-Mexique);
- le *cumul diagonal* lie entre eux la Communauté, les pays d'Europe continentale et les pays de l'Est (trente partenaires, y compris la Turquie);
- le *cumul total* lie tous les pays constituant une zone aux fins d'origine (convention de Cotonou⁴, accord EEE⁵).

En conclusion

Le cumul d'origine n'est qu'un facteur parmi d'autres dans la stratégie des firmes; celles qui l'utilisent sont parfois loin des considérations de la politique commerciale et ne voient dans cet outil qu'une opportunité économique.

La finalité du cumul consiste en fait, dans la plupart des cas, à réserver à une zone constituée de la Communauté et d'un ou plusieurs pays liés par un accord de libre-échange l'essentiel de la valeur ajoutée; ce faisant, chacun apporte sa spécialisation (soit en savoir-faire, soit en main-d'œuvre) à la production, pour le bénéfice commun.

Phillipe Cuisson - Unité B.4

Zusammenfassung: Kumulativer Warenursprung: ein wirtschaftliches Konzept

Die Ursprungsregeln sind ein wesentliches Instrument bei der Festlegung, welche Waren in die Gemeinschaft eingeführt werden können, ohne Zölle im Rahmen der Handelspolitik zu zahlen. Aus verschiedenen Gründen, z. B. technologische Spezialisierung, sind in zunehmendem Maße mehrere Länder an der Produktion bestimmter Waren beteiligt. Der kumulative Warenursprung lässt dies auf eine kontrollierte Art zu, um industrielle Zusammenarbeit zwischen uns und unseren Partnern sowie zwischen diesen untereinander zu fördern, indem die Verwendung des Materials der Partner gestattet wird und dennoch der präferenzielle Zugang zum Markt der Gemeinschaft erhalten bleibt.

Es gibt grundsätzlich drei Arten der Kumulierung:

- bilaterale Kumulierung: Die zwei betreffenden Partner können Produkte verwenden, die aus dem jeweils anderen Land stammen, so als ob sie ihre eigenen wären;
- diagonale Kumulierung: Länder in einer bestimmten Zone, die den gleichen präferenziellen Ursprungsregeln unterliegen, können Produkte verwenden, die aus jedem Teil dieser Zone kommen, als ob sie aus dem Land der Fertigung stammten;
- vollständige Kumulierung: Länder in einer bestimmten Zone, die den gleichen präferenziellen Ursprungsregeln unterliegen, können Waren verwenden, die irgendwo in dieser Zone produziert wurden, selbst wenn sie keine Ursprungswaren sind. Die gesamte Verarbeitung, die in dieser Zone durchgeführt wurde, wird dann so berücksichtigt, als ob sie im Land der Endfertigung stattgefunden hätte, um den Regeln zu entsprechen.

Die verwendete Art der Kumulierung hängt von der jeweiligen Wirtschafts- und Handelssituation ab. So wird z. B. bilaterale Kumulierung in unseren Beziehungen zu Mexiko, diagonale Kumulierung in unseren Beziehungen zu Mittel- und Osteuropa und vollständige Kumulierung zum Europäischen Wirtschaftsraum verwendet.



Contrefaçons et piraterie: des fléaux aux conséquences méconnues

L'époque où l'artisan peu scrupuleux apposait dans son arrière-boutique un signe distinctif sur un vêtement, et ce pour le plus grand plaisir du touriste, est désormais révolue. Désormais aux mains des organisations de fraude internationales, vecteur de blanchiment, la contrefaçon et la piraterie génèrent des subsides conséquents en tronquant la loyauté du commerce mondial et en faisant courir de plus en plus de risques au consommateur. La contrefaçon et la piraterie doivent être désormais considérées dans le cadre d'une problématique évolutive.

L'impact économique et social de la contrefaçon et de la piraterie

Les enquêtes de la Chambre de Commerce Internationale et de l'OCDE tendent à démontrer que les produits contrefaisants et piratés représentent entre 5 et 7% du commerce mondial. C'est ainsi qu'entre 200 et 300 milliards d'euros sont dégagés chaque année par les contrefacteurs. Ces montants peuvent attester à eux seuls de l'ampleur du phénomène. Or, si l'on y ajoute les quelque 200 000 emplois que coûtent à l'Europe ces activités, on appréhende mieux l'étendue et l'importance de ces phénomènes.

Les sommes énormes générées par ce type de trafic séduisent la délinquance internationale. Cette dernière n'hésite pas à les réinvestir dans une logistique industrielle lourde, afin de produire le «faux» en grande quantité au sein de pays n'ayant pas signé, ou n'appliquant pas ou mal, les accords internationaux de l'Organisation mondiale du Commerce (accord sur les Aspects des Droits de la Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce - ADPIC).



L'évolution des objets contrefaisants ou piratés

Au début des années 80, la contrefaçon était presque exclusivement consacrée aux articles de l'industrie européenne du luxe. En effet, sept marques sur dix copiées étaient des marques européennes. Cette industrie du faux originaire, pour sa plus grosse part, des pays les moins avancés constituait pour ces derniers un palliatif économique permettant l'apport de devises. Cette situation a perduré jusqu'au début des années 90, qui ont vu l'essor des marques notoires (médiatisées et reconnues sur un plan international). Dès lors, les données se sont inversées, et les marques européennes ne faisaient plus l'objet que de 30% de l'ensemble des procédures douanières applicables en matière de lutte contre la contrefaçon et la piraterie.

En 1994, les accords de Marrakech, lors du cycle d'Uruguay, contiennent en annexe un accord sur les aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce, qui constitue les bases minimales d'une législation mondiale reconnaissant et garantissant le droit de la propriété intellectuelle. Le 22 décembre 1994, le Conseil adopte le

règlement de base (CE) n° 3295/94 fixant certaines mesures concernant l'introduction dans la Communauté et l'exportation et la réexportation hors de la Communauté de marchandises portant atteinte à certains droits de propriété intellectuelle. Les organisations de fraude tentent d'échapper au champ d'application de ce règlement communautaire en développant une nouvelle technique dénommée «contrefaçon quasi servile». Cette technique consiste à commettre délibérément une erreur dans la fabrication du produit, pour éviter l'application des sanctions qui génèrent à ce type de trafic (Channel/Chanel, Lev's/Levis, Tuntun/Tintin, Coca-Colo/Coca-Cola). Le législateur ayant prévu cette hypothèse, les saisies et autres retenues douanières aux frontières qui suivirent eurent rapidement raison de ce stratagème.

Les administrations douanières de l'Union peuvent désormais lutter plus efficacement contre la contrefaçon et la piraterie, et ce de manière harmonisée. À partir de cette date, les trafics de contrefaçon et de produit piraté se professionnalisent pour entrer dans de très importants envois commerciaux aux mains d'organisations de plus en plus structurées. La nature même des produits change: ce ne sont plus les objets à haute valeur ajoutée qui sont désormais la proie des faussaires, mais plus généralement tout ce qui s'achète ou tout ce qui se vend, **le quantitatif a remplacé le qualitatif.**

La diversification des objets, leur industrialisation, les gains records qu'engendre ce type de trafic, la professionnalisation des organisations de fraude sont autant de paramètres qu'il convient d'intégrer dans la perception et la connaissance que nous pouvons avoir des notions de contrefaçon et de piraterie. Le fait par exemple qu'il est plus rentable de vendre illicitement 1 kg de faux CD de jeux plutôt que 1 kilo d'herbe de cannabis tend à démontrer les conséquences de l'ampleur du phénomène. Dans ce contexte, les biens culturels semblent particulièrement exposés, les droits d'auteur et les droits voisins sont très souvent bafoués. Selon le président d'Universal, sur trois CD vendus de part le monde, un serait faux. Mais le chiffre le plus révélateur est sans conteste le fait que, en trois ans, la construction d'usines servant à fabriquer les CD musicaux ait progressé de 340%, alors que la consommation de ce type de produit n'a, quant à elle, augmenté que de quelques pourcentages. L'informatique n'échappe pas non plus à ce pillage industriel puisque les taux de contrefaçon et de piraterie en la matière peuvent frôler les 70% dans certains pays de l'Est, avec, pour ce qui concerne certains pays de l'Union, des taux allant de 35 à 45% de faux.



Il est également impératif pour les fraudeurs d'acheminer et de vendre leur production le plus vite possible. Plus une marchandise stationne longtemps sur le marché, plus le risque est grand pour eux de voir une autorité la détecter; ainsi, des événements sportifs à l'échelle internationale ou des modes fugaces sont les objectifs prioritaires de ces groupes.

Quelques chiffres

En cela, les données statistiques reprenant les résultats obtenus en matière de lutte contre la contrefaçon et la piraterie par les administrations douanières de l'Union durant l'année 1999 sont particulièrement révélatrices. En effet, quelque 4 694 procédures ont été diligentées aux frontières extérieures de l'Union et ont permis d'intercepter 25 285 838 objets contrefaits ou piratés. La ventilation par type de produit atteste du changement radical dans le choix des cibles effectué par les contrefacteurs:

- si les produits textiles représentent à eux seuls 41% des procédures rédigées, le pourcentage tombe à 6,5% si on le compare par rapport au nombre total d'objets contrefaits;
- si le secteur de la bijouterie et des montres représente, quant à lui, 14% des procédures, ce nombre tombe à 2% si on le compare par rapport au nombre total des objets contrefaits ou piratés;
- plus significatives encore sont les données concernant l'industrie du luxe, qui voit son pourcentage de procédures tomber à 8% et même à 0,99%, si ce pourcentage est établi par rapport à l'ensemble des produits contrefaits interceptés;
- enfin, si la rubrique «Divers» ne représente que 5% du total des procédures douanières établies, elle équivaut à 76% du nombre total d'objets interceptés.

L'évolution des trafics

Les années 90 voient la naissance d'un concept nouveau en matière de trafic: le polytrafic et le polyusage. Désormais, les organisations de type mafieux ont investi les réseaux de fabrication, mais également ceux de distribution. Il apparaît indispensable pour eux de sécuriser un vecteur d'acheminement par lequel passeront tous les objets de fraude, qu'il s'agisse de produits stupéfiants, de devises, de véhicules volés, etc. Cette route sécurisée peut être aérienne, maritime ou routière, et elle sera empruntée aussi souvent que possible.

Une autre donnée est également désormais essentielle dans les nouvelles techniques d'acheminement de marchandises contrefaisantes ou piratées, c'est la technique de rupture de charge. La plus grosse production de ces produits étant d'origine asiatique, il est donc évident pour le douanier qu'une marchandise en provenance de ce continent revêt un risque supplémentaire. Or, les organisateurs de ces trafics connaissent parfaitement les critères géopolitiques de la fraude appliqués par les administrations douanières. C'est ainsi que de moins en moins de lots contrefaits sont directement en provenance d'Asie, ces derniers transitant par des pays «relais» afin de détourner l'attention. Les statistiques de 1999 prouvent

d'une manière éclatante cette nouvelle donne, en établissant que, pour ce qui concerne le textile, les deux premiers pays de provenance pour l'Union sont la Pologne et la République tchèque (pays non producteurs mais où sont acheminés de gros lots de contrefaçon en provenance d'Asie destinés à être réacheminés vers l'Europe par la route).

L'évolution des contrôles

Il est de plus en plus difficile de détecter la contrefaçon et la piraterie à un point tel que, lors du contrôle douanier de la marchandise, il n'est très souvent plus possible de déterminer avec certitude son éventuel caractère contrefaisant. La question qu'il convient de se poser est: «Et si c'était de la contrefaçon?» De l'analyse chimique de la fibre textile à l'analyse du dosage d'un médicament, la détection du faux apparaît comme une affaire de spécialistes, ayant à leur disposition une gamme de critères de ciblage ou de sélection qui génèrent à cette activité. Si désormais les trafics de contrefaçon sont aux mains d'organisations de fraude spécialisées, les conclusions du forum de Bercy, qui s'est tenu à Paris les 20 et 21 novembre 2000 (voir article p. 18), ont démontré qu'il existait bon nombre de domaines où des actions concrètes pouvaient leur faire échec. L'une d'entre elles est la création de cellules douanières spécialisées en matière de protection du droit de propriété intellectuelle. La mise en place de ces cellules dans les grands aéroports européens (l'avion étant le moyen de transport le plus utilisé pour le trafic de contrefaçon) peut être le début d'une réponse à ces fléaux au même titre que la collaboration active avec les titulaires de droits et l'évolution du domaine législatif.



La sécurité et la santé du consommateur

Les conclusions du forum de Bercy le prouvent: dans bon nombre de domaines, des actions doivent être entreprises afin de tenter de mieux appréhender, donc, par là même, de mieux lutter contre ces trafics. Les contrefacteurs n'hésitent plus à s'attaquer aux produits absorbables par le consommateur: 21 tonnes de riz interceptées au Danemark, des étiquettes de sachets de thé par milliers en Finlande, plus de 1 tonne de pâte de dentifrice stoppée au Royaume-Uni, des milliers de



Summary: Counterfeits

The time of just checking tourists is past. Counterfeiting and piracy are now big business and increasingly endanger legitimate trade and the safety and health of the general public.

At the start of the 1980s counterfeiting was mainly aimed at European luxury goods (70%) and the counterfeits made in the developing countries. In the 1990s the emphasis changed to the main market of heavily advertised goods, like sportswear and European marks only account for about 30% of the actions taken by customs.

In 1994, the Community first introduced customs measures against 'theft of intellectual property' as it is called, and the counterfeiters tried to get round this by producing 'almost correct' labelling and then claiming the goods were not copies - just 'similar'. However, the legislators had already forbidden this and were shown to have been right to do so.

The fight against counterfeiting and piracy has to be at Community level if it is to be effective. More and more we are encountering organisations that both manufacture and distribute and which are diverse; trading in drugs, money, stolen vehicles as well as counterfeit goods. The transport routes have changed as well, they are now much more indirect and the goods try to enter the Community via 'safe' countries. It is also becoming more and more difficult to say what is actually a counterfeit and what is not. The difference between, for example, two man-made fibres, can only be detected by a chemist. All this means we need specialist units to combat this traffic effectively.

paquets de cigarettes bloqués en Finlande, dont les taux de goudron et de nicotine sont plus de trois fois supérieurs à ceux inscrits sur les paquets, plusieurs milliers de bouteilles de Vodka retenues dans plusieurs pays européens, plusieurs centaines de milliers de bouteilles de boissons énergétiques contrefaites faisant l'objet d'une procédure au Royaume-Uni...



D'autres secteurs ne sont pas non plus épargnés, c'est le cas des appareils médicaux (tensiomètres interceptés en France), des pièces détachées d'automobiles, des microprocesseurs ou bien encore d'engrais. Les médicaments eux-mêmes sont de plus en plus sujets à copie, ce qui met directement en danger la vie des consommateurs crédules dont le niveau de vie ne leur

permet pas d'acheter une boîte entière mais plutôt à l'unité: la «médecine verte africaine». En Haïti, en 1995, 89 personnes sont mortes après avoir absorbé un sirop contrefait, contaminé par du diéthylène glycol, produit chimique toxique utilisé pour l'antigivre. Au Niger, en 1995, plus de 2 500 personnes ont été tuées lors d'une campagne de vaccination contre la méningite organisée par l'OMS.

Malgré toutes ces considérations, et selon l'institut MORI, 40 % des personnes interrogées se disent prêtes à acheter des contrefaçons... Cette situation est d'autant plus dommageable que les premiers résultats transmis par les douanes des États membres à la Commission pour l'année 2000 font état d'une progression hallucinante puisque les chiffres seraient pour le premier semestre déjà multipliés par 4 par rapport à 1999.

Christophe Zimmerman - Unité B.2

Zusammenfassung: Fälschungen

Die Zeit, in denen nur Touristen kontrolliert wurden, ist vorüber. Warenfälschung und Produktpiraterie sind jetzt ein großes Geschäft und gefährden zunehmend den legalen Handel sowie Sicherheit und Gesundheit der breiten Öffentlichkeit.

Zu Beginn der 80er Jahre wurden hauptsächlich europäische Luxuswaren (70%) gefälscht und diese Fälschungen in den Entwicklungsländern hergestellt. In den 90er Jahren hat sich der Schwerpunkt auf den Markt der stark umworbenen Waren wie Sportbekleidung verlagert und europäische Marken sind nur noch zu ungefähr 30% Gegenstand der Ermittlungen der Zollbehörden.

Im Jahr 1994 führte die Gemeinschaft erstmals Zollmaßnahmen gegen den so genannten „Diebstahl geistigen Eigentums“ ein. Die Fälscher versuchten diese zu umgehen, indem sie „fast korrekte“ Kennzeichnungen produzierten und erklärten, es handele sich nicht um Kopien, sondern lediglich um ähnliche Waren und Labels. Jedoch hatte der Gesetzgeber diese Praxis bereits verboten und das, wie sich zeigte, zu Recht.

Der Kampf gegen Warenfälschung und Produktpiraterie muss auf Gemeinschaftsebene stattfinden, soll er wirkungsvoll sein. Mehr und mehr handelt es sich um Organisationen, die sowohl produzieren als auch vertreiben und dies auf verschiedensten Gebieten. Die Palette reicht vom Handel mit Drogen, Geld, gestohlenen Fahrzeugen bis zu gefälschten Waren. Auch die Transportwege haben sich geändert. Sie sind jetzt indirekter und man versucht, die Güter über „sichere“ Länder in die Gemeinschaft zu bringen. Es wird zudem immer schwieriger zu bestimmen, was tatsächlich eine Fälschung ist und was nicht. Den Unterschied zwischen zwei Chemiefasern z. B. kann nur ein Chemiker feststellen. Spezialeinheiten sind daher nötig, um den illegalen Handel wirksam zu bekämpfen.





La DG et la Cour de Justice

Arrêt du 19 octobre 2000 dans l'affaire C-216/98 (Commission des Communautés européennes/ République hellénique)

Violation de l'article 9 de la directive 95/59/CE du Conseil du 27 novembre 1995 concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation des tabacs manufacturés.

La fixation d'un prix minimal de vente au détail des tabacs manufacturés viole l'article 9 de la directive 95/59/CE, lequel établit la liberté, pour les fabricants ou les exportateurs, de fixer le prix maximal de vente au détail de ces produits.

Arrêt du 19 octobre 2000 dans l'affaire C-339/98 (Peacock AG/ Hauptzollamt Paderborn)

Interprétation de la note 5 B du chapitre 84 de la nomenclature combinée du tarif douanier commun.

Des cartes de réseaux destinées à être installées dans des ordinateurs personnels de manière à permettre à ceux-ci d'échanger des informations ou des données avec d'autres ordinateurs par le truchement d'un réseau local dont ils font tous partie relèvent, pendant la période allant de juillet 1990 à mai 1995, de la position 8471 de la nomenclature combinée en ce qu'elles constituent des «unités» de machines automatiques de traitement de l'information.

Arrêt du 19 octobre 2000 dans l'affaire C-15/99 (Hans Sommer GmbH & Co. KG/Hauptzollamt Bremen)

Interprétation de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1224/80 du Conseil du 28 mai 1980 relatif à la valeur en douane des marchandises, de l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1697/79 du Conseil du 24 juillet 1978 concernant le recouvrement a posteriori des droits à l'importation ou à l'exportation et de l'article 13 du règlement (CEE) n° 1430/79 du Conseil du 2 juillet 1979 relatif au remboursement ou à la remise des droits à l'importation ou à l'exportation.

Des frais d'analyses destinées à établir la conformité de biens importés avec la réglementation du pays d'importation, frais que l'importateur facture à l'acheteur en sus du prix des marchandises, doivent être considérés comme partie de la valeur en douane.

Les autorités d'un État membre doivent renoncer au recouvrement a posteriori des droits de douane lorsque, lors d'un contrôle antérieur, elles n'ont pas contesté la valeur en douane d'opérations similaires et s'il n'apparaît pas que l'opérateur, ayant observé toutes les dispositions réglementaires, ait pu avoir des doutes quant à ladite valeur.

Arrêt du 14 novembre 2000 dans l'affaire C-142/99 (Floridienne SA, Berginvest SA/État belge)

Interprétation de l'article 19 de la sixième directive TVA du Conseil du 17 mai 1977 (77/388/CEE).

Ne veut pas être inclus au dénominateur de la fraction servant au calcul du prorata de déduction:

- d'une part, les dividendes distribués par ses filiales à un holding,
- et, d'autre part, les intérêts versés par ces filiales en raison de prêts accordés par le holding lorsque ces prêts ne constituent pas la contrepartie d'une opération économique au sens de l'article 4, paragraphe 2, de la sixième directive TVA.

Arrêt du 7 décembre 2000 dans l'affaire C-482/98 (République italienne/Commission des Communautés européennes)

Recours en annulation de la décision 98/617/CE de la Commission du 21 octobre 1998 refusant à l'Italie l'autorisation de ne pas accorder l'exonération à certains produits qui doivent être exonérés en vertu de la directive 92/83/CEE du Conseil concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcoolisées.

La Cour rappelle que l'exonération pour l'alcool dénaturé étant la règle, une mesure dérogeant à cette règle doit être basée sur des éléments concrets étayant l'existence

d'un risque sérieux de fraude. De tels éléments concrets n'ayant pas été fournis par l'Italie, le refus de dérogation est fondé.

Arrêt du 7 décembre 2000 dans l'affaire C-213/99 (José Teodoro de Andrade/Director da Alfândega de Leixões)

Interprétation des articles 6, 53 et 243 du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire.

Les articles 6, 53 et 243 du code ne s'opposent pas à l'application automatique, sans notification préalable, d'une procédure prévoyant la mise en vente de marchandises pour lesquelles ont été dépassés les délais légaux fixés pour la déclaration de mise en libre pratique de la demande d'une autre destination douanière.

L'application à ces marchandises «hors délais» d'une procédure prévoyant soit la mise en vente soit la perception d'une majoration fixée en fonction de la valeur des marchandises n'est pas en soi contraire au principe de proportionnalité. C'est au juge national d'apprécier en l'espèce si le taux applicable (5%) respecte ce principe.

Arrêt du 14 décembre 2000 dans l'affaire C-446/98 (Fazenda Publica/ Câmara Municipal do Porto)

Interprétation de l'article 4, paragraphe 5, de la sixième directive TVA du Conseil du 17 mai 1977 (77/380/CEE).

La location d'emplacements destinés au stationnement des véhicules est hors du champ d'application de la TVA à la double condition d'être exercée par l'autorité publique et dans le cadre d'un régime juridique qui leur est propre.

Ce n'est que dans le cas des opérations énumérées à l'annexe D que le caractère négligeable des opérations peut être pris en compte.

Dans le cadre de la transposition d'une directive, c'est aux États membres à préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par «distorsion de concurrence d'une certaine importance» et «activité négligeable» telles que prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article 4, paragraphe 5.

Des informations complètes sur les affaires sont disponibles dans toutes les langues communautaires sur le site web de la Cour de Justice (<http://curia.eu.int/fr/jurisp/index.htm>).





La DG au Parlement

A. Proceedings

Community Customs Code

On 5 October 2000, the European Parliament approved the Council's common position on the proposal for amendment of the Community Customs Code. The Regulation has now been adopted.

VAT - administrative cooperation and e-commerce

On 14 December 2000, the European Parliament approved, on its' first reading with one amendment, the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EEC) No 218/92 on administrative cooperation in the field of indirect taxation (VAT) and adopted a positive opinion on the proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC as regards the value added tax arrangements applicable to certain services supplied by electronic means. COM(2000) 349 final.

VAT - minimum standard rate

A positive opinion was also adopted on the same day on the proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC on the common system of value added tax, with regard to the length of time during which the minimum standard rate is to be applied. COM(2000) 537 final.

B. Parliamentary questions and answers

Taux de TVA applicable dans le secteur de la restauration dans l'Union

Question écrite P-3105/00 de M^{me} Kuntz (UEN - F) à la Commission

Certains États membres, dont l'Espagne et le Portugal, ont obtenu des dérogations au traité en matière de TVA au moment de leur adhésion à l'Union européenne, obtenant ainsi la régularisation d'une pratique qui prévalait sur leur territoire, en matière de taux réduit ou faible dans le secteur de la restauration. Ces dispositions dites «transitoires» - mais la fin de la période

transitoire n'est matérialisée par aucune date - auraient été introduites en 1992, et la législation faisant foi en la matière est la sixième directive TVA.

Dès lors, certains États membres qui appliquent un taux majoré dans le secteur de la restauration sont gravement lésés par cette distorsion de concurrence, tant en termes d'emplois, puisque ce secteur d'activité représente une main-d'œuvre importante, qu'en termes de chiffre d'affaires dans ce domaine.

La Commission peut-elle préciser:

- quelles sont les raisons qui n'autorisent pas la fixation d'une date précise pour la fin de la période transitoire dont bénéficient certains États de la Communauté en matière de TVA et quelles sont les conditions qu'il convient de réunir afin de proposer au Conseil des ministres «Ecofin» une date précise mettant fin à ladite période;
- quelles mesures peuvent être envisagées afin que cessent au plus vite les atteintes graves aux principes de la politique de concurrence de l'Union européenne dans ce secteur d'activité; et
- pourquoi certaines dispositions de la sixième directive interdisent aux pays ne dérogeant pas à ces dispositions d'abaisser le taux de TVA applicable au secteur de la restauration.

Réponse du commissaire Bolkestein au nom de la Commission (30 octobre 2000)

En vertu des dispositions communautaires actuellement en vigueur applicables en la matière (article 12, paragraphe 3, de la sixième directive TVA 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme¹), le taux normal de minimum 15% s'applique aux services de restauration. Le concept de taux majoré n'a plus été

retenu depuis l'adoption de la directive 92/77/CEE² sur le rapprochement des taux de TVA.

Certaines dispositions de cette même directive (article 28, paragraphe 2) permettent toutefois aux États membres d'appliquer, à titre transitoire, un taux réduit à la restauration, sous certaines conditions.

C'est le cas des États membres qui, au 1^{er} janvier 1991, ont été obligés d'augmenter leur taux normal de plus de 2% et des États membres qui, à la même date, appliquaient déjà un taux réduit à la restauration. Ces États membres peuvent appliquer ou continuer à appliquer un taux réduit à ce secteur.

La période d'application des dérogations en question est liée à la période du régime transitoire qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993. Celui-ci était prévu pour une période allant jusqu'au 31 décembre 1996, mais il devait être automatiquement prorogé jusqu'à la date d'entrée en vigueur du régime définitif de TVA. Le passage à ce régime définitif de TVA s'est révélé particulièrement difficile à mettre en œuvre et il apparaît maintenant que le régime transitoire continuera à s'appliquer quelques années encore.

Les services de restauration auraient pu bénéficier de la possibilité d'un taux réduit pour d'autres États membres si, lors de la négociation de la directive 1999/85/CE du Conseil du 22 octobre 1999 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre³, le Conseil n'avait pas modifié la proposition de la Commission. Mais le Conseil a restreint le champ d'application de cette proposition à une liste limitative de services, dans laquelle il n'a pas retenu le secteur de la restauration.

² Directive 92/77/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 complétant le système commun de taxe sur la valeur ajoutée et modifiant la directive 77/388/CEE (rapprochement des taux de TVA) (JO L 316 du 31.10.1992).

³ JO L 277 du 28.10.1999.

¹ JO L 145 du 13.6.1977. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 1999/85/CE du Conseil du 22 octobre 1999 (JO L 277 du 28.10.1999).



Un réexamen des dérogations temporaires en matière de taux et de leur durée d'application fera partie des points à analyser dans le cadre de la rationalisation des taux de TVA prévue par la Commission sur une nouvelle stratégie en matière de TVA⁴. Il y sera procédé après l'évaluation de l'expérience sur les services à forte intensité de main-d'œuvre.

Crise pétrolière

Question écrite E-3139/00 de M. Poos (PSE - L) à la Commission

La hausse effrénée des prix du pétrole n'est pas due essentiellement à la politique délibérée de l'OPEP. Il s'agit d'une crise de pénurie consécutive à la croissance économique mondiale extrêmement vigoureuse.

Cette crise risque de compromettre la stabilité des prix et de casser le rythme de la croissance.

Ceci étant posé, la Commission pourrait-elle répondre aux questions suivantes?

1. Pourquoi la Commission n'a-t-elle pas proposé au Conseil «Ecofin» une baisse concertée, temporaire et réversible des impôts sur les combustibles liquides?
2. Pourquoi n'a-t-elle pas pris l'initiative de négocier parallèlement avec les pays producteurs un accord sur la stabilisation à long terme du prix du pétrole?
3. Pourquoi le «plus grand espace économique du monde» ne parvient-il pas à conclure des arrangements pour payer ses importations - du moins en partie?

Réponse du commissaire Bolkestein au nom de la Commission (23 novembre 2000)

Il convient, en premier lieu, de rappeler à l'honorable parlementaire que les compétences de la Commission en matière d'énergie restent à ce stade limitées. Les traités n'ont ainsi pas donné de base juridique spécifique à la Commission pour développer une politique communautaire de l'énergie.

Toutefois, la hausse considérable des cours du pétrole brut depuis 1999 a conduit la Commission à proposer aux États membres une stratégie claire et ambitieuse, présentée au Conseil européen de Biarritz dans un document intitulé «L'approvisionnement pétrolier de l'UE»⁵.

Cette stratégie s'appuie sur des leviers nombreux et complémentaires, par exemple l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur de l'énergie et le renforcement de la concurrence dans l'aval pétrolier (raffinage, distribution), le développement d'actions de fond pour la réduction de la demande de produits pétroliers (comme des programmes d'économie d'énergie, le renforcement de la place des énergies alternatives), le rééquilibrage des modes de transport.

En matière de fiscalité, la Commission veut décourager la tentation d'amortir la hausse des prix du pétrole par une réduction de la fiscalité. Une telle approche serait contraire aux objectifs de la politique communautaire de l'environnement - notamment liés au protocole de Kyoto -, de l'énergie et des transports et reviendrait à transférer des ressources fiscales des États membres vers les pays producteurs de pétrole. C'est même à l'inverse qu'il faudrait procéder, dans le cadre d'un véritable rapprochement à la hausse des droits d'accises.

Plusieurs actions sont également préconisées, relatives aux conditions générales d'approvisionnement. Ainsi, la Communauté devrait renforcer la coopération pour la nécessaire réhabilitation des installations de production et de transport en Russie. Un examen des perspectives qu'offrent le pétrole et le gaz des pays du bassin de la mer Caspienne sera conduit. Par ailleurs, la Commission analysera les modalités qui pourraient présider à un renforcement du dispositif de stocks pétroliers stratégiques. Enfin, pour lutter contre les mouvements spéculatifs, des moyens d'intervention seront recherchés, à l'instar des techniques utilisées sur les marchés monétaires, pour limiter la volatilité des prix.

L'emploi de l'euro comme monnaie de transaction présenterait bien entendu de nombreux avantages pour les opérateurs économiques européens. Si les mécanismes de marché décident du rythme avec lequel l'euro deviendra une monnaie de référence en ce domaine, on peut se demander si un effort particulier de négociation avec les pays tiers exportateurs d'énergie à destination de l'Union européenne ne devrait pas être mené afin que ces transactions soient établies en euros.

Quarry aggregates levy

Written question E-3246/00 by Mr MacCormick (Verts/ALE - UK) to the Commission

Quarry operators in my constituency (Scotland) have complained to me that the recently introduced levy on quarry aggregates will impact unfairly on operations in Scotland and other relatively remote parts of the UK, while relatively favouring operations in the south-east of England. That being so, the question arises whether a levy on quarry products is in effect a tax rather than a charge. Will the Commission confirm that any tax of this kind would have the character of a value added tax? If so, will this tax then be illegal under Article 33 of the Sixth EC Directive on Value Added Tax?

Answer given by Commissioner Bolkestein on behalf of the Commission (5 December 2000)

The Court of Justice has on several occasions been required to rule on the compatibility of certain levies applied by Member States with Article 33 of the Sixth VAT Directive (Council Directive 77/388/EEC) on the harmonisation of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment⁶. Case-law has been established on the matter, and from this it is possible to distinguish the criteria recognised by the Court for determining whether a tax or levy constitutes a turnover tax and is as such incompatible with the abovementioned Article of the directive. In a recent ruling, the Court described the following as characterising a turnover tax such as VAT: the general application of the levy to transactions; the setting of its amount in proportion to the transaction price; collection at each stage of the production/distribution process; and the deduction of the taxes paid at earlier stages of the process.

In so far as the levy to which the Honourable Member is referring does not meet the above criteria, it cannot be considered as incompatible with Article 33 of the Sixth VAT Directive.

⁴ COM(2000) 348 final.

⁵ COM(2000) 631 final du 11 octobre 2000.

⁶ OJ L 145, 13.6.1977.



Transport links across the straits between Vaasa/Finland and Umeå/Sweden

Oral question H-0912/00 for Question Time at the part-session in December 2000 by Mrs Korhola (PPE-ED - FIN) to the Commission

Shipping in the narrows of the Gulf of Bothnia is to be discontinued, since it is unprofitable now that shipping firms have no opportunities for tax-free sales. This is very harmful to the varied relations between the two regions, and I can think of only three ways of helping:

- obtaining a EU subsidy to support the unprofitable regional traffic network;
- building a bridge (or tunnel) to cross the straits at a suitable point; or
- declaring the island of Raippaluoto off Vaasa an independent kingdom, through which shipping firms can pass and thus continue their tax-free sales.

In the last case, the city of Vaasa which owns the area could content itself with renting out the island for the kingdom's use, or could even set conditions for its use, e.g. by prohibiting tax-haven activities. The king might be elected for a fixed period from among the most deserving Finnish MEPs!

Seriously though, what is the Commission's view of how to resolve this transport problem which affects many people?

Answer given by Commissioner Bolkestein on behalf of the Commission (13 December 2000)

The Commission recognises that the Kvarken region, and in particular the ferry route between Vaasa in Finland and Umeå in Sweden, may have been affected by the decision taken by the Council to abolish duty-free sales for intra-Community travellers.

As it has pointed out on previous occasions, several instruments exist at EU level to deal with specific problems that could arise. It is, however, up to Member States to identify possible needs for action and to set the priorities for the use of such instruments.

For the period 2000-06, Finland and Sweden, in cooperation with Norway, have submitted a programme proposal under the Interreg Community initiative for the Kvarken-Mittskandia area. This proposal is currently under consideration by the Commission services.

The proposal includes actions to examine infrastructure and communications across the Kvarken and also

between Sweden and Norway. It is expected to be approved in the coming weeks, which would allow projects to be submitted early next year.

At this stage, I am not able to assess the impact of this programme which is yet to be put into place.

Avoiding tax by spreading high incomes over different Member States

Written question E-3366/00 by Mr Meijer (GUE/NGL - NL) to the Commission

1. Is the Commission aware that highly paid residents of Member States of the European Union have the opportunity of having their income paid in different Member States so that in each individual Member State they have a relatively low income and consequently, as a result of a progressive tax rate, are assigned at a low tax bracket?
2. Can the Commission confirm that this system of salary split has been used for some time by senior managers of major international companies who allegedly work in a different country every day of the week, and that it is now being used to an increasing extent by other highly paid executives of the firms in question as a means of obtaining personal tax relief?
3. Does the Commission agree that the option of spreading a tax liability over different Member States can only be justified if work is demonstrably being performed in different Member States, and that it should not result in persons benefiting from greater tax relief than the one to which they would have been entitled in one Member State?
4. Do all Member States make it obligatory for residents to state on their tax returns taxable income in other countries, with details of the amount per country, and is it possible to use this information as a way of counteracting unintentional tax immunity?
5. What does the Commission intend to do to preclude future abuse of existing schemes, for example, by harmonising the tax systems of Member States in such a way that tax concessions that are currently granted are offset by:

(a) increasing each tax base to a proportion of the grand total of the income received in different Member States, or

(b) levying in one Member State a sum equal to the improperly obtained tax concession and subsequently spreading it over the Member States concerned?

Answer given by Commissioner Bolkestein on behalf of the Commission (7 December 2000)

The 'salary split' described by the Honourable Member in his question is the result of arrangements made under bilateral tax treaties between Member States on the sharing of the tax base and avoiding double taxation when taxpayers are involved in cross border activities. These bilateral tax treaties are as a rule based on the OECD Model Double Taxation Convention.

As regards directors' remuneration, Article 16 of the OECD Model Convention states that: 'Directors' fees and other similar payments derived by a resident of a Contracting State in his capacity as a member of the boards of directors of a company which is resident of the other Contracting State may be taxed in that other state.'

Concerning income from employment, Article 15 1. of the OECD Model Convention states that: 'Salaries, wages and other similar remuneration derived by a resident of a Contracting State in respect of an employment shall be taxable only in that State unless the employment is exercised in the other Contracting State. If the employment is so exercised, such remuneration as is derived therefrom may be taxed in that other state.'

Where a taxpayer's income is taxed in a Member State other than his State of residence, Member States, under these bilateral tax treaties, essentially apply one of two methods to avoid double taxation: the credit method (income taxed in the source state is included in the taxable income in the state of residence but foreign taxes are credited against residence state taxes) or the exemption with progression method (income taxed in the source state is excluded from the taxable income in the residence state but may be taken into account in calculating the amount of tax on the remaining income in the residence state).

In certain circumstances, it is possible, as the Honourable Member suggests, that where a Member State applies the exemption method to employment income derived by a resident from other States, the salary split results in a level of taxation which is lower than if the



income were earned only in that Member State.

In the absence of harmonisation at Community level, direct taxation falls in principle within the competence of the Member States, subject to respect for the provisions of the Treaty. It is therefore primarily for the Member States concerned to address any problems of tax avoidance under domestic and treaty rules. The Honourable Member raises, however, a further point requiring Community involvement. The lack of effective exchange of information

between Member States may lead to a level of taxation below that which would be due under the tax rules of a Member State. This question is touched upon in a report of the Ad Hoc Working Party on Tax Fraud of 22 May 2000 (FISC 67), which was approved by the Ecofin Council of 5 June 2000. The recommendations in the field of administrative cooperation and mutual assistance contained in the Report include the 'stepping up of information exchange between Member States regarding in particular the following situations ... -

income paid to delocalised taxpayers, particularly sports personalities, artists and multinational business executives'. The Council called on the Commission to submit possible proposals based on all the recommendations unanimously agreed.

The Commission is at present considering the steps which could be taken to give effect to the recommendations made by the Ad Hoc Working Group on this subject.



La DG au Conseil

VAT - e-commerce and administrative cooperation

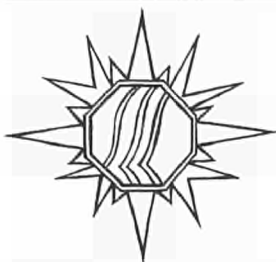
Proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC as regards the value added tax arrangements applicable to certain services supplied by electronic means and proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EEC) No 218/92 on administrative cooperation in the field of indirect taxation (VAT). COM(2000) 349 final.

At its meeting of 27 November 2000, the Ecofin Council took note of the work on e-commerce carried out by the Fiscal Questions Group, regarding in particular the types of transactions, the territoriality rules applicable to services supplied to non-taxable Community clients and the rate of VAT applicable.

The Council confirmed the principle of taxing services supplied to Community clients and exempting services supplied to third-country customers for services supplied by electronic means, and that

of applying the normal rate (with the exception of radio and television services).

The Council asked the Fiscal Questions Group to continue seeking a solution to the problem of identification of third-country operators providing services in the Union to non-taxable persons, examining all the options presented so far. The Council asked the Working Party on Tax Questions to submit, by 30 June 2001 at the latest, an amended draft directive for its approval.



Le Comité économique et social

The Economic and Social Committee in the plenary session of 29 and 30 November 2000, adopted positive opinions on the following items.

VAT - e-commerce and administrative cooperation

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the

Council amending Regulation (EEC) No 218/92 on administrative cooperation in the field of indirect taxation (VAT) and a proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC as regards the value added tax arrangements applicable to certain services supplied by electronic means. COM(2000) 349 final.

VAT - minimum standard rate

Proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC on the common system of value added tax, with regard to the length of time during which the minimum standard rate is to be applied. COM(2000) 537 final.





Le Journal officiel - Série C

**OJ C 337 E, 28.11.2000,
pp. 63 and 65**

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the

Council amending Regulation (EEC) No 218/92 on administrative co-operation in the field of indirect taxation (VAT).

Proposal for a Council directive amending Directive 77/388/EEC as regards the value added tax arrangements applicable to certain services supplied by electronic means.



Le Journal officiel - Série L

OJ L 302, 1.12.2000, pp. 61 and 63

- Council Decision of 27 November 2000 authorising the French Republic to apply a measure derogating from Article 11 of the Sixth Directive (Directive 77/388/EEC) relating to the common system of value added tax.
- Council Decision of 27 November 2000 amending Article 3 of Decision 98/198/EC authorising the United Kingdom to extend application of a measure derogating from Articles 6 and 17 of the Sixth Directive (Directive 77/388/EEC) on the harmonisation of the laws of the Member States relating to turnover taxes.

OJ L 311, 12.12.2000, p. 17

- Regulation (EC) No 2700/2000 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2000 amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code.

This simplifies and rationalises some of the customs rules. In particular, it allows for 'paperless' declarations made by computer; it lays the basis for reform

of the customs procedures with economic impact; it creates a new type of free zone; and it introduces a new definition to protect the 'good faith' of operators who import goods within the framework of preferential regimes using certificates of origin which later prove to be incorrect. For a more detailed explanation of the changes, see the article which appeared in *The Key*, No 14 on page 1.

OJ L 330, 27.12.2000, p. 1

- Commission Regulation (EC) No 2787/2000 of 15 December 2000 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code.

This grouped amendment of the implementing provisions of the Community Customs Code is mainly devoted to continuing the ongoing reform of Community transit. These transit provisions stem from the Commission Action Plan of 1997 and the amend-

ments already made to the Code concerning external transit in April 1999 (Regulation (EC) No 955/1999). The amendment also contains measures allowing pilot projects for the simplification of customs procedures to be evaluated.

Coming up ...

Following the recent adoption of Regulation (EC) No 2700/2000 (see above), the Commission will soon adopt a further amendment of Regulation (EEC) No 2454/93. This will contain, in particular, provisions on the reform of the customs procedures with economic impact and on free zones (following unanimous approval by the Customs Code Committee on 20 December 2000). It is expected that this further amendment will be adopted in March, with an application date of 1 July 2001. An article on the reform of the economic regimes will appear in our next edition.

Provisions concerning the computerisation of the Community transit procedure (NCTS) will be included in the same amendment.



Séminaires, conférences et colloques

Séminaire sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie, 20 et 21 novembre 2000, Paris

L'organisation

Ce séminaire intitulé «La douane protège la propriété intellectuelle» s'est

tenu dans l'enceinte du ministère des finances de Paris.

Coorganisé par la douane française et la DG Fiscalité et Union Douanière, quelque 150 titulaires de droits de propriété intellectuelle représentant les quinze États membres, mais également

une centaine de fonctionnaires des douanes de l'Union et des pays candidats, de policiers ou de représentants des ministères techniques compétents se sont retrouvés afin d'évaluer la situation tant aux frontières extérieures qu'à l'intérieur même de l'Union.



La présence de parlementaires européens, de représentants du Comité économique et social et d'organisations internationales telles que l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle ou l'Organisation mondiale des douanes a conféré à ce forum ce caractère d'importance.

M^{me} Parly, secrétaire d'État au budget, ainsi que M. Bolkestein, membre de la Commission, ont ouvert la séance de travail en insistant sur l'impérieuse nécessité de lutter contre ces activités qui nuisent à l'innovation, à la créativité et qui, de plus en plus souvent, peuvent constituer un danger pour la sécurité et la santé du consommateur.

Le séminaire

Les nouvelles tendances de la contrefaçon, la contrefaçon et le rôle de la douane, le marché intérieur et la lutte contre la contrefaçon ainsi qu'une politique cohérente de lutte contre la contrefaçon ont été les quatre thèmes abordés lors de ces deux jours et ont donné lieu, à la clôture de chaque session, à des débats très constructifs. À cette occasion, il convient de noter que la publication par la Commission des données statistiques de 1999 afférentes à l'activité des autorités douanières communautaires en matière de contrefaçon et de piraterie a permis, par l'importance des résultats enregistrés, d'une part, de promouvoir la réglementation communautaire et, d'autre part, de conforter les titulaires de droits dans l'idée qu'il convient de renforcer la collaboration avec les administrations douanières de l'Union.

Statistiques

L'année 1999 a constitué une année record tant pour ce qui concerne le nombre de procédures rédigées par les autorités douanières des quinze États membres (4 694) que pour ce qui est du nombre d'objets interceptés (25 285 838). Cette très impressionnante et très inquiétante progression des résultats enregistrés n'a fait qu'accroître, tout au long du séminaire, les préoccupations des différentes entités qui luttent contre ces fléaux.

Il faut souligner le caractère d'urgence de la situation car, d'ores et déjà, les résultats de l'année 2000 prouvent une augmentation très significative du nombre d'objets interceptés par rapport à 1999. Si nous comparons les six premiers mois des deux années, et pour seulement huit des quinze États membres, 4 000 000 objets avaient été interceptés en 1999, contre plus de 12 000 000 en 2000 et plus de

100 tonnes d'objets divers non dénombrés. Ces chiffres attestent tout à la fois de l'engagement des administrations douanières et de la pertinence de leurs contrôles, mais également de l'intensité des activités des organisations de fraude.

L'avenir

Selon les termes mêmes de M. Bolkestein: «Ce forum devait permettre de tracer le chemin pour des actions futures.» La richesse des débats, générée par la comparaison des expériences acquises par les différents intervenants, a permis de déterminer au moins cinq domaines au sein desquels les conclusions du forum pourraient rapidement trouver une application pratique:

- le domaine législatif;
- la coopération administrative;
- les actions internationales;
- la coopération entre l'industrie et l'administration;
- la prise en compte de la notion de problématique évolutive.

Fiscalis seminar on the use of the Internet to facilitate relations between taxpayers and tax administrations, 23 and 24 November 2000, Madrid

Background

In the perspective of the recent Commission proposal on electronic commerce, whose effect will be, *inter alia*, to create VAT obligations for traders from third countries who are not established in the Community when they supply services, it is obvious that new compliance models will be needed. In order to help these third country traders to comply with the European VAT rules, the proposal includes provisions about electronic tax declarations, and registration. The Internet also provides a unique opportunity to increase the efficiency of tax administrations as well as improving the quality of the services offered to taxpayers.

The objective of the seminar was to help the Member States and the candidate countries to prepare for these changes.

The organisation of the work

A preparatory questionnaire was sent in advance to all the participant countries, to allow the Commission to produce a summary document about national VAT web sites. The summary shows clearly that they are making rapid progress in this field. Almost all of them have a web site with tax

information on it (including forms that can be downloaded). A considerable number of countries already have a system that allows for the submission of VAT declarations and payments to be made using the Internet. However, as yet, no one has an e-registration system in place even if some Member States intend to do this. This seems to be the most difficult thing to do on the world wide web.

The seminar itself was divided into three parts:

- tax information on the web;
- tax obligations; and
- personalised relations with taxpayers.

Computer demonstrations were given by Spain, France, Sweden and the United Kingdom of their national systems and workshops were organised in order to exchange experience and to establish 'best practices' for the future work of others.

Future cooperation

The Commission stressed the need for Fiscalis exchanges of staff between countries to allow the most advanced countries to work more closely together in the future and to help the less advanced countries bridge the gap by seeing in practice what others were doing. The Member States and the candidate countries agreed that this was necessary.

Fiscalis seminar on the control of exempt intra-Community supplies, 27 and 28 November 2000, Paris

Objective

The objective of the seminar was to discover more about the practices in the Member States and to share experience. The seminar was prepared in close cooperation with the French tax administration. In preparation for this seminar, Member States had replied to a comprehensive questionnaire listing administrative and control procedures involved in intra-Community trade.

Specific presentations were made by the Dutch, French, Irish and Italian tax administrations.

The seminar

The seminar showed that Member States' activity in control of intra-Community transactions could be usefully reinforced. This is especially true for the control procedures arising from different situations, such as incompleteness of the chain of evidence or where there are signs of irregularities.



Even if Member States are able simply to refuse tax exemption, contacts with other Member States in such cases should be made and the spontaneous sending of information encouraged, as often there are two ends to the fraudulent activity.

VIÉS

It is clear that the VAT Information Exchange System (VIÉS) is the main control tool available, even if it is tardy in giving indications of some kinds of errors. However, to avoid unnecessary work, it is essential to have a system matching the great bulk of intra-Community transactions automatically. The real problem at present is that, to a great extent, the errors indicated by VIÉS result from incomplete information being given by traders. This results in

substantial additional work for tax administrations in matching transactions; time which could more usefully be used for more substantial control work on real rather than apparent discrepancies. We need to find ways to improve the quality of the VIÉS input data, so that tax administrations could then regard all errors as serious irregularities and take the appropriate action.

Cross-border action

Multilateral or bilateral controls are useful, but it would be better if they could be started by the auditing officers themselves, when necessary, who should be able to make direct contacts with officials in other Member States. This implies a bottom-up procedure, instead of today's top-down approach.

In cases of irregularity in an intra-Community supply, information must be sent spontaneously to the acquiring Member State, as it could be indicative of a fraudulent activity at the other end of the 'transaction' as well.

There is a need to establish a better organised and faster communication between Member States. The forms used must be improved and simplified. There should always be a possibility to copy the information requested to other Member States who could potentially be involved.

This can be important in winding up cases of 'carousel' fraud. A well coordinated action between the different departments involved in a control/investigation action is an efficient method to fight 'carousel' fraud.



Publications

Les communiqués de presse sont disponibles sur le site *web* de la DG Fiscalité et union douanière (http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/official_doc/official_doc.htm).

Inventory of Taxes levied in the Member States of the European Union, 17th edition

In collaboration with the Member States, the European Commission publishes from time to time a survey of the taxes in force in the Member States of the European Union. The new edition reflects the situation on 1 January 1999 and replaces the previous edition which was based on the situation on 1 January 1994, except for Austria, Finland, Sweden where it is based on 1 January 1995.

This publication aims to provide all those interested in tax law - public servants, university staff, students, businessmen, tax advisers, etc. - with a general but complete view of the tax systems of the Member States.

The taxes presented in the inventory are classified as follows:

1. current taxes on income and wealth (direct taxes);
2. capital taxes;
3. taxes linked to import and production (indirect taxes):

- 3.1. VAT and excise duties,
- 3.2. Taxes on services,
- 3.3. Others.

It is published in English, German and French and is available from the Office for Official Publications of the European Communities (EUR-OP) and its outlets at a cost of EUR 68.50. Catalogue No: CQ-24-99 235-EN (DE, FR)-C. ISBN 92-828-5663-1.

La revue *The Key* est distribuée gratuitement. Elle est également disponible sur Internet à l'adresse URL suivante: <http://europa.eu.int/en/comm/dg21/publicat/newsroom/index.htm>.

Pour des informations sur cette revue, ou si vous voulez être inclus dans la liste d'adresses de nos destinataires, vous pouvez contacter le rédacteur en chef.

Pour les demandes d'information sur le travail de la Direction générale, si vous n'avez pas déjà le nom et l'adresse du fonctionnaire ou du chef d'unité concerné, vous pouvez écrire au directeur général de la Direction générale Fiscalité et Union douanière, rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles, ou prendre contact avec le bibliothécaire/Information Officer par fax (32-2) 296.19.31 ou encore par courrier électronique: librarian-information@cec.eu.int et votre demande sera transmise à l'unité concernée.

AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

OFFICE FOR OFFICIAL PUBLICATIONS
OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

L-2985 Luxembourg

