

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (83) 047

Vol. 1983/0017

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlusssachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

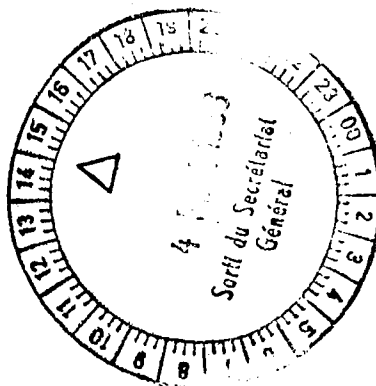
KOM(83) 47 endelig udg.

Bruxelles, den 4. februar 1983

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om afgiftsfritagelse for privatpersoner

(Situationen den 1. oktober 1982)



KOM(83) 47 endelig udg.

KOMMISSIONENS RAPPORT
OM AFGIFTSFRITAGELSE FOR PRIVATPERSONER

Indholdsfortegnelse

	<u>Side</u>
Indledning	1
Del I - Afgiftsfritagelse for rejsende	2
Kapitel I - Baggrund	2
Kapitel II - Det nuværende udviklingstrin	3
- værdigrænser for afgiftsfritagelse	
- kvantitative grænser for afgiftsfritagelse	8
- afgiftslettelser ved udførsel	10
- årlig tilpasning af modværdien i national valuta af det i ECU udtrykte afgiftsfrie beløb	11
Kapitel III - Erfaringer og problemer samt muligheder for forbedring af den fælles ordning	12
- de afgiftsfrie beløbs realværdi	13
- afgiftsfritagelse i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande	20
- kvantitative grænser for afgiftsfritagelse	25
- ordning for afgiftslettelser	28
- forretninger, der sælger afgiftsfrie varer	29
<u>Del II - Varer i småforsendelser uden erhvervsmæssig karakter</u>	
- baggrund	33
- det nuværende udviklingstrin	33
- udbygning af ordningen	35
<u>Del III - Toldprocedurer for privatpersoner</u>	38
<u>Del IV - Oversigt over hovedkonklusionerne</u>	41

RAPPORT OM AFGIFTSFRITAGELSE FOR PRIVATPERSONER

INDLEDNING

1. Kommissionen har altid tillagt afgiftsfritagelser for privatpersoner inden for Fællesskabet stor betydning. I de senere år har den således udfoldet ihærdige bestræbelser for at få indført fælles ordninger på dette område, ligesom den i sit program for 1982 har lagt størst vægt på, at ordningen for afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet udbygges. Europa-Parlamentet har ligeledes vist stor interesse for udbygningen af den fælles ordning for afgiftsfritagelse, og Kommissionen har påtaget sig at forelægge Parlamentet denne generelle rapport om, hvorledes den fælles ordning for afgiftsfritagelse for privatpersoner fungerer. Ud over at forelægge rapporten for Europa-Parlamentet vil Kommissionen også sende den til Rådet og Det økonomiske og sociale Udvalg.

Rapporten tager sigte på:

- a) at beskrive den gældende ordning;
 - b) at belyse de områder, der ikke er tilstrækkeligt udbygget, og de områder, der giver anledning til problemer;
 - c) at undersøge, hvorledes ordningen kan forbedres.
2. Det er Kommissionens oprigtige håb, at denne rapport vil danne grundlag for en frugtbar udveksling af synspunkter om de pågældende spørgsmål mellem Fællesskabets institutioner, medlemsstaterne og andre berørte parter, således at der kan foretages en yderligere udbygning af den fælles ordning for afgiftsfritagelse i overensstemmelse med Kommissionens målsætninger.
 3. Rapporten omhandler afgiftsfritagelse for rejsende inden for Fællesskabet og fra tredjelande samt afgiftsfritagelse ved indførsel af varer i småfor-sendelser inden for Fællesskabet og fra tredjelande. Størstedelen af rapporten vedrører afgiftsfritagelse for rejsende. Sidst i rapporten gives en sammenfattende oversigt over hovedkonklusionerne.

DEL I - AFGIFTSFRITAGELSE FOR REJSENDE

KAPITEL I - BAGGRUND

4. Der anvendes i øjeblikket en fælles ordning for afgiftsfritagelse for rejsende. De fællesskabsinstrumenter, der gælder på dette område, er Rådets direktiver om harmonisering af love eller administrative bestemmelser vedrørende fritagelse for omsætningsafgifter og punktafgifter ved indførsel i den internationale rejsetrafik¹⁾. Kommissionen har offentliggjort en sammenfattende udgave af disse direktiver²⁾. Direktiverne er blevet suppleret ved Rådets direktiv 81/933/EØF om forhøjelse af afgiftsfritagelsen ved indførsel fra tredjelande³⁾ og senest ved Rådets direktiv 82/ /EØF om forhøjelse af afgiftsfritagelsen ved indførsel inden for Fællesskabet fra 1. januar 1983⁴⁾.
5. Blandt de forhold, der oprindeligt i 1968/69 dannede baggrund for forslaget om og drøftelserne af den fælles ordning for afgiftsfritagelse for rejsende, kan nævnes, at toldunionen praktisk talt blev anset for gennemført, at man med forventning imødeså afskaffelse af de afgiftsmæssige handelshindringer, og at man betragtede den økonomiske og monetære union som en reel fremtidsmulighed. Gennemførelsen af en fælles ordning for afgiftsfritagelse for rejsende blev betragtet som en delvis afskaffelse af de afgiftsmæssige handelshindringer.
- Dens hovedmål var af politisk art. Oprettelsen af en ensartet ordning for afgiftsfritagelse fik stor betydning for Fællesskabets almindelige borgere, idet de, hver gang de var på rejse, blev opmærksomme på Fællesskabets eksistens. Fællesskabet gennemførte en ensartet behandling af rejsende, der ankom fra tredjelande, og understregede herved sin identitet. For at nå frem til hovedmålet for den fælles ordning skulle der for de rejsende skabes samme betingelsef som på et indenlandsk marked, således at dobbelt afgiftsbelastning og ikke-afgiftsbelastning kunne undgås.
6. Udbygningen af den fælles ordning for afgiftsfritagelse er generelt foregået langsommere og har været mindre omfattende end oprindeligt planlagt. Dette skyldes til en vis grad, at der er sket en generel opbremsning af udviklingen

1) Direktiv nr. 69/169/EØF (EFT nr. L 133 af 4.6.1969), direktiv 72/230/EØF (EFT nr. L 139 af 17.6.1972), direktiv 77/800/EØF (EFT nr. L 336 af 27.12.1977), direktiv 78/1032/EØF og 78/1033/EØF (EFT nr. L 366 af 28.12.1978).

2) Afgiftsfritagelse for varer, der indføres af privatpersoner (1979).

3) EFT nr. L 338 af 25.11.1981, s. 24.

4) EFT nr. L 206 af 14.7.1982, s. 35.

Det forhold, at der ikke er sket fremskridt, skyldes tillige, at medlemsstaterne har været tilbageholdende med at afklare det generelle problem vedrørende ikke-afgiftsbeslastning, d.v.s. det problem, at varer sælges afgiftsfrit i en medlemsstat og indføres afgiftsfrit i en anden og således afgiftsfrit indgår i Fællesskabets interne forbrug.

KAPITEL II - DET NUVÆRENDE UDVIKLINGSTRIN

7. I det følgende gives en kortfattet beskrivelse af hovedaspekterne i Fællesskabets nuværende ordning for afgiftsfritagelse for rejsende samt en redegørelse for, hvorledes den anvendes i medlemsstaterne.

De værdimæssige og kvantitative begrænsninger, der for øjeblikket anvendes i forbindelse med denne ordning, kan bedst sammenfattes i tabelform.

Tabel I - maksimale afgiftsfrie beløb¹⁾
(gældende pr. 1. januar 1982)

Generel afgiftsfritagelse for rejsende	inden for Fællesskabet	180 ECU (2)
	fra tredjelande	45 ECU
Reduceret afgiftsfritagelse for rejsende under 15 år (fakultativt)	inden for Fællesskabet	50 ECU (2)
	fra tredjelande	23 ECU

-
- 1) Indtil den 31. december 1981 kunne Danmark fra afgiftsfritagelsen undtage varer, som en rejsende havde indført, såfremt varernes enhedsværdi oversteg 135 ECU (1.050 dkr.). Irland kan ligeledes indtil den 31. december 1983 undtage varer, hvis enhedsværdi overstiger 77 ECU (52 IRL).
- 2) 210 ECU fra 1. januar 1983 for samtlige medlemsstater undtagen Danmark, der fortsat kan anvende beløbet på 180 ECU indtil den 31. december 1983. Den reducerede afgiftsfritagelse skal forhøjes til 60 ECU.

8. Siden den fælles ordning for afgiftsfritagelse for rejsende blev indført, har den generelle afgiftsfritagelse ved indførsel inden for Fællesskabet udviklet sig på følgende måde: fra 75 RE (regningsenheder) i 1969 til 125 RE pr. 1. juli 1972 og til 180 ERE (ECU) pr. 1. januar 1979. Den vil blive yderligere forhøjet til 210 ECU pr. 1. januar 1983. Den generelle afgiftsfritagelse ved indførsel fra tredjelande, der siden 1969 havde været på 25 RE, blev forhøjet til 40 ERE (ECU) pr. 1. januar 1979 og til 45 ECU pr. 1. januar 1982.

Tabel II - De af medlemsstaterne anvendte værdigrænser for afgiftsfritagelse
(gældende pr. 1. januar 1982)

Medlemsstat	Generel afgiftsfritagelse		Reduceret afgiftsfritagelse (evt)	
	I trafikken mellem medlemsstaterne		I trafikken mellem medlemsstaterne	
		tredjelande		tredjelande
Belgien	BF 7.200	BF 1.800	BF 2.000	BF 900
Danmark	Dkr. 1.400	Dkr. 350	-	-
Tyskland	DM 460	DM 115	-	-
Grækenland	Dr. 11.000	Dr. 2.850	Dr. 3.100	Dr. 1.450
Frankrig	FF 1.030	FF 270	FF 290	FF 135
Irland	Irl. 120	Irl 31	Irl. 34	Irl. 16
Italien	(Lit 217.375)	(Lit 63.265)	(Lit 63.265)	(Lit 29.102)
Luxembourg	LF 7.200	LF 1.800	LF 2.000	LF 900
Nederlandene	HFL 500	HFL 125	-	-
Det forenede Kongerige	UKL 120	UKL 28	-	-

Tallene i parentes, som ikke er afrundede, er beregnet af Kommissionens tjenestegrene, da der ikke foreligger officielle tal.

Bemærkninger:

1. Benelux-landene anvender på grundlag af traktaten om oprettelse af Benelux-unionen en højere afgiftsfritagelse på 10.000 Bfr./Lfr. eller 700 Fl for rejsende mellem disse lande.
2. Irland har i henhold til en særlig undtagelsesbestemmelse i direktiverne fastsat, at enhedsværdien af varer, der indføres i henhold til ordningen for afgiftsfritagelse, ikke må overstige 52 Irl.

Tabel III - Kvantitative grænser for afgiftsfritagelse

(gældende pr. 1. januar 1982)

Vare	Rejsende inden for Fællesskabet	Rejsende fra tredjelande
<u>Tobaksvarer</u>		
cigaretter	300 stk.	200 stk.
eller		
cigarillos (cigarer med en stykvægt af højst 3 g	150 stk.	100 stk.
eller		
cigarer	75 stk.	50 stk.
eller		
røgtobak	400 g	250 g
<u>Alkoholholdige drikkevarer</u>		
destillerede drikkevarer og andre spiritusholdige drikkevarer med et alkoholindhold af over 22 % vol.	indtil 1,5 liter	1 normalflaske (0,7-1 liter)
eller		
destillerede drikkevarer og andre spiritusholdige drikkevarer, aperifikker på basis af vin eller alkohol, med et alkoholindhold af 22% vol. eller derunder; mousserende vin, hedvin	indtil 3 liter	indtil 2 liter
og		
ikke-mousserende vin	indtil 4 liter	indtil 2 liter
<u>Parfume</u>	75 g	50 g
og		
toiletvand	3/8 liter	1/4 liter
<u>Kaffe</u>	750 g	500 g
eller		
kaffeekstrakter og kaffeessenser	300 g	200 g
<u>Te</u>	150 g	100 g
eller		
teekstrakter og teessenser	60 g	40 g

BEMÆRKNING: Der er knyttet flere betingelser til anvendelsen af de i tabellerne anførte grænser for afgiftsfritagelse, f.eks. gælder afgiftsfritagelsen ved indførsel af tobak og alkoholholdige drikkevarer ikke for rejsende under 17 år; jf. afsnit 14 og 15, som indeholder en mere detaljeret redegørelse for de gældende kvantitative grænser for afgiftsfritagelse.

Værdigrænser for afgiftsfritagelse

9. I rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater indrømmes der fritagelse for varer, som rejsende medfører i deres personlige bagage, og hvis værdi ikke overstiger 180 ECU¹⁾, såfremt disse varer:

- a) opfylder betingelserne i traktatens artikel 9 og 10 (d.v.s., at de frit kan omsættes inden for Fællesskabet);
- b) er erhvervet i henhold til almindelige beskatningsregler for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne;
- c) ikke er af erhvervsmæssig karakter.

De afgifter, for hvilke der indrømmes fritagelse, er moms og punktafgifter ved indførsel.

Der kan ikke foretages en opdeling af en enkelt vares værdi med henblik på afgiftsfritagelse. Med andre ord indrømmes der ikke afgiftsfritagelse ved indførsel af en enkelt vare, der overstiger 180 ECU, medens der ved indførsel af flere varer, der tilsammen overstiger 180 ECU, indrømmes afgiftsfritagelse for de varer, hvis enhedsværdi sammenlagt ikke overstiger grænsen for fritagelsen

Såfremt en rejsende indfører varer som f.eks. spiritus og tobak, der er undergivet kvantitative begrænsninger, skal disse varers værdi ikke medtages ved beregningen af den generelle afgiftsfritagelse på 180 ECU.

I rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater gælder yderligere den bestemmelse, at en rejsende, der underssin rejse fra en medlemsstat til en anden har haft adgang til markedet i et tredjeland eller en del af en medlemsstats område²⁾, hvor der ikke anvendes omsætningsafgifter eller punktafgifter, skal godtgøre, at den under punkt b) nævnte betingelse er opfyldt, og at der ikke er foretaget refusion af afgifterne. Såfremt denne bestemmelse ikke er opfyldt, indrømmes samme afgiftsfritagelse som i trafikken mellem tredjelands og Fællesskabet.

I rejsetrafikken inden for Fællesskabet kan medlemsstaterne nedsætte det afgiftsfrie beløb til 50 ECU for rejsende under 15 år. Det fremgår af tabel II ovenfor, hvilke medlemsstater der benytter denne mulighed.

10. Den eneste forudsætning for indrømmelse af afgiftsfritagelse på 45 ECU ved indførsel fra tredjelande er, at varerne indføres i den rejsendes personlige bagage, og at de ikke er af erhvervsmæssig karakter. Nedsættelsen af det afgiftsfrie beløb til 23 ECU for unge rejsende er fakultativ, og de tidligere

1) Fritagelsen på 180 ECU vil blive forhøjet til 210 ECU med virkning fra 1.1.1983 i henhold til Rådets direktiv af 23. juni 1982.

2) For eksempel Grønland eller Helgoland.

omtalte bestemmelser vedrørende enhedsværdi gælder også for disse afgiftsfrie beløb.

11. Det er i direktiverne fastsat, at værdien af personligt rejseudstyr, der indføres midlertidigt eller genindføres efter midlertidig udførsel, ikke skal tages i betragtning ved anvendelsen af de afgiftsfrie beløb. Denne bestemmelse er medtaget, fordi der er en fundamental forskel mellem disse varer og de varer, der omfattes af direktiverne; førstnævnte er almindelige varer, som den rejsende indfører eller udfører midlertidigt f.eks. i forbindelse med ferier, hvorimod de sidstnævnte er varer, som den rejsende har købt i ét land og indført endeligt i et andet. Tanken vedrørende personligt rejseudstyr er opstået ved internationale aftaler, navnlig New York-konventionen af 4. juli 1954.
12. Direktiverne indeholder en række vigtige definitioner. For det første anses indførsel for værende af ikke-erhvervsmæssig karakter, såfremt den finder sted lejlighedsvis og udelukkende vedrører varer, der er bestemt til brug eller forbrug for den rejsende personligt eller dennes husstand eller beregnet til gaver. For det andet defineres "personlig bagage" som den samlede bagage, en rejsende kan fremvise i tolden ved sin ankomst eller senere. Transportable beholdere, som indeholder brændstof, betragtes ikke som personlig bagage, selv om det for hvert motorkøretøj er tilladt toldfrit at indføre 10 l brændstof i en sådan beholder, medmindre andet er fastsat i sikkerhedsbestemmelserne.
13. I henhold til direktiverne kan medlemsstaterne nedsætte de afgiftsfrie beløb for personer med bopæl i et grænseområde, grænsearbejdere eller personale på transportmidler, der er indsat i den internationale trafik. I rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater udgør de nedsatte afgiftsfrie beløb i dette tilfælde en tiendedel af de afgiftsfrie beløb, der er fastsat for almindelige rejsende.

Disse begrænsninger finder naturligvis ikke anvendelse, når de pågældende personer ikke rejser i et "grænseområde" i egentlig forstand, medmindre de indfører varerne som led i deres erhvervsmæssige virksomhed (grænseområdet er en 15 km bred zone regnet fra en medlemsstats grænse). I den normale rejsetrafik gælder de almindelige grænser for afgiftsfritagelse.

Samtlige medlemsstater benytter i større eller mindre omfang denne mulighed for at nedsætte grænsen for afgiftsfritagelse.

Kvantitative grænser for afgiftsfritagelse

14. Tabel III på side 5 i denne rapport viser, at der i henhold til direktiverne anvendes forskellige kvantitative grænser for afgiftsfritagelse afhængigt af, om varerne indføres af en rejsende fra en anden medlemsstat eller fra et tredjeland. Det må dog bemærkes, at disse fælles grænser ikke berører de nationale bestemmelser for rejsende med bopæl uden for Europa¹⁾, selv om der er indføjes en bestemmelse om at den samlede mængde varer, som er fritaget for afgifter, under ingen omstændigheder må overstige de mængder, der er tilladt i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne.
15. De begrænsninger i afgiftsfritagelsen, der er omtalt i fodnoten til tabel III, kan sammenfattes således:

- a) Nedsættelse af grænsen for afgiftsfritagelse for rejsende under 15 eller 17 år. Personer under 17 år indrømmes ikke afgiftsfritagelse for tobaksvarer og alkoholholdige drikkevarer, og rejsende under 15 år indrømmes ikke afgiftsfritagelse for kaffe.
- b) Nedsættelse af grænsen for afgiftsfritagelse for grænsearbejdere, personer med bopæl i et grænseområde og personale på transportmidler, der er indsat i den internationale trafik

Medlemsstaterne kan nedsætte mængden af de varer, der kan indføres afgiftsfrit, indtil en tiendedel, når varerne indføres fra en anden medlemsstat af personer, som har bopæl i indførelsesmedlemsstatens grænseområde eller den tilstødende medlemsstats grænseområde, eller af grænsearbejdere.

Dog kan afgiftsfritagelsen for nedenævnte varer kun nedsættes indtil de følgende grænser:

- i) Tobaksvarer:
- | | |
|---|---------|
| cigaretter | 40 stk. |
| <u>eller</u> | |
| cigarillos (cigarer med en stykvægt af højst 3 g) | 20 stk. |
| <u>eller</u> | |
| cigarer | 10 stk. |
| <u>eller</u> | |
| røgtobak | 50 g |
- ii) Alkoholholdige drikkevarer:
- | | |
|---|--------|
| - destillerede drikkevarer og andre spiritusholdige drikkevarer med et alkoholindhold af mere end 22% vol. | 0,25 l |
| <u>eller</u> | |
| - destillerede drikkevarer og andre spiritusholdige drikkevarer, aperitiffer på basis af vin eller alkohol, med et alkoholindhold af 22% vol. eller derunder; mousserende vin, hedvin | 0,50 l |
| <u>og</u> | |
| - ikke mousserende vin | 0,50 l |

1) Denne bestemmelse anvendes af samtlige medlemsstater, således at disse rejsende kan indføre en større mængde cigaretter afgiftsfrit, nemlig 400 cigaretter (eller tilsvarende) i stedet for 200.

På tilsvarende måde kan medlemsstaterne nedsætte de grænser for afgiftsfritagelse, som gælder for personale på transportmidler, der er indsat i den internationale trafik.

Medlemsstaterne kan frit nedsætte grænserne for afgiftsfritagelse for varer, som indføres fra tredjelande af grænsearbejdere, personer med bopæl i et grænseområde eller personale på transportmidler, der er indsat i den internationale trafik.

c) Nedsættelse af grænsen for afgiftsfritagelse for medlemmer af de væbnede styrker.

Medlemsstaterne kan fastsætte en lavere værdi og/eller mængde for varer, der kan indføres afgiftsfrit, når varerne indføres fra en anden medlemsstat af medlemmer af en medlemsstats væbnede styrker, herunder civilt personale, samt, når disse personer er stationeret i en anden medlemsstat, af deres ægtefæller og børn, som de har forsørgerpligt overfor. Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Det forenede Kongerige benytter denne mulighed.

d) Nedsættelse af grænsen for afgiftsfritagelse for guld, tobak og kaffe

Medlemsstaterne kan fra afgiftsfritagelsen undtage ubearbejdet guld eller guld i form af halvfabrikata (herunder guldplader og lignende). Det er dog kun Forbundsrepublikken Tyskland, der anvender en sådan undtagelse.

For personer, der rejser ind i en medlemsstat fra et tredjeland, kan den pågældende medlemsstat desuden nedsætte de mængder tobak og kaffe, der kan indføres afgiftsfrit. Forbundsrepublikken Tyskland benytter denne mulighed og har fastsat, at sådanne rejsende kun må indføre 250 g kaffe afgiftsfrit.

e) Danmark fritaget for at anvende de kvantitative grænser for afgiftsfritagelse

Danmark har haft særlige problemer med gennemførelsen af Fællesskabets ordning for afgiftsfritagelse og har fået tilladelse til at nedsætte de kvantitative grænser i forbindelse med rejser af kort varighed.

De grænser¹⁾, som Danmark anvender for øjeblikket, kan kort gengives således:

Vare	Kvantitative grænser for afgiftsfritagelse for rejsende, der har bopæl i Danmark, og som har opholdt sig i et andet land i under 48 timer.
cigaretter	60 stk.
eller	
cigarillos	20 stk.
eller	
cigarer	20 stk.
eller	
røgtobak	100 g
destillerede drikkevarer	nul
øl	2 liter
<u>denne undtagelse gælder indtil udgangen af 1982²⁾</u>	

1) Direktiv 77/800/EØF - EFT nr. L 336 af 26.12.1977.

2) Den 29. november 1982 fremsendte Kommissionen til Rådet et forslag, hvorefter den danske undtagelsesordning skulle aftrappes i løbet af fem år. Rådet modtog dette forslag den 30. december 1982 (se afsnit 50 bis).

Afgiftslettelser ved udførsel

16. Et vigtigt træk ved den fælles ordning for afgiftsfritagelse er, at den omfatter regler for afgiftslettelser ved udførsel.

Et af ordningens grundprincipper er, at man bør undgå dobbelt afgiftsbelægning og ikke-afgiftsbelægning af varer, der indføres af rejsende i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater. For at dette kan gennemføres i praksis, bør der naturligvis ikke indrømmes afgiftslettelser ved udførsel i det land, som den rejsende kommer fra, såfremt der indrømmes afgiftsfritagelse ved indførsel. Omvendt bør der indrømmes afgiftslettelser i eksportlandet, såfremt der ikke kan indrømmes afgiftsfritagelse ved indførslen.

Dette er hovedindholdet af bestemmelserne om afgiftslettelser i den fælles ordning for afgiftsfritagelse. Medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for at forhindre, at der i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne indrømmes afgiftslettelser ved levering af varer til rejsende, som er omfattet af den fælles ordning for afgiftsfritagelse. På den anden side skal medlemsstaterne gennemføre en ordning for afgiftslettelser for så vidt angår omsætningsafgiften på varer, der eksporteres som en del af de rejsendes personlige bagage. I rejsetrafikken mellem medlemsstaterne kan der kun indrømmes afgiftslettelser, såfremt varens enhedsværdi overstiger 180 ECU¹⁾, eller med andre ord når varen ikke afgiftsfrit kan indføres i en anden medlemsstat. Medlemsstaterne kan selv fastsætte betingelserne for afgiftslettelser for rejsende med bopæl i et tredjeland og kan desuden undtage personer, der er bosat på deres område, fra afgiftslettelser. Praktisk talt alle medlemsstater har gennemført en sådan undtagelse (med henblik på bekæmpelse af svig), dog ikke Luxembourg og Nederlandene.

17. Afgiftslettelserne er betinget af, at der fremlægges en faktura (eller et i stedet for denne udstedt bilag), der i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande skal forsynes med toldmyndighedernes påtegning om udførsel og i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater skal påtegnes af toldmyndighederne eller andre kompetente myndigheder, der hermed attesterer, at varerne er endelig indført i den pågældende medlemsstat.

Det må bemærkes, at der ikke indrømmes afgiftslettelser i forbindelse med punktafgifter.

1) 77 ECU for varer, der eksporteres til Irland.

18. Ovennævnte ordning for afgiftslettelser blev vedtaget af Rådet i 1978. Nogle af medlemsstaterne anvendte ikke på dette tidspunkt en sådan ordning, og indførelsen af den skabte utvivlsomt store problemer for dem. Den fælles ordning for afgiftslettelser anvendes nu i alle medlemsstater bortset fra Irland, hvis lovgivning på dette område ikke er forenelig med Fællesskabets bestemmelser og derfor må tilpasses.
19. Med hensyn til den ordning, der anvendes i de øvrige otte medlemsstater¹⁾, er der konstateret alvorlige mangler. I forbindelse med eksport til andre medlemsstater end Irland kan der kræves afgiftslettelse for varer, hvis enhedsværdi overstiger den grænse på 180 ECU, som gælder i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne; ved eksport til Irland anvendes en grænse på 77 ECU. De fleste medlemsstater anvender ikke den nedre grænse, der er fastsat for rejsendes udførsel af varer til Irland. Også de forskellige metoder til refusion af afgifterne skaber problemer. Nogle medlemsstater tillader de handlende at tilbagebetale afgifterne direkte uden om centraladministrationen, medens andre kr. ver, at tilbagebetalingen sker gennem denne. Et sådant centraliseret system er naturligvis usmidigt og kan medføre store forsinkelser i tilbagebetalingen af afgifterne.

Årlig tilpasning af modværdien i national valuta af det i ECU udtrykte afgiftsfrie beløb

20. En væsentlig udbygning af den fælles ordning fandt sted i 1978, hvor det blev vedtaget, at modværdien i national valuta af det i ECU udtrykte afgiftsfrie beløb skulle fastsættes en gang om året.

Medlemsstaterne skal hvert år på grundlag af den gældende valutakurs den første arbejdsdag i oktober beregne, hvor meget det i ECU udtrykte afgiftsfrie beløb svarer til i deres egen valuta. Det beløb, der således fremkommer, skal anvendes i det følgende kalenderår. For at lette det administrative arbejde har medlemsstaterne dog mulighed for at opretholde det gældende beløb, såfremt den seneste omregning medfører en ændring af beløbet på under 5%. Medlemsstaterne kan afrunde de beløb i national valuta, der fremkommer ved omregningen, såfremt denne afrunding ikke overstiger 2 ECU.

1) I henhold til akten vedrørende Grækenlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber, artikel 128 og bilag VIII, er Grækenland ikke forpligtet til at indføre ordningen, før landet indfører den fælles momsordning (d.v.s. senest den 1. januar 1984).

KAPITEL III: ERFARINGER OG PROBLEMER SAMT MULIGHEDER FOR FORBEDRING AF DEN FÆLLES ORDNING

21. En af årsagerne til, at Kommissionen har udarbejdet denne rapport, er Rådets langvarige drøftelser af Kommissionens forslag til direktiver vedrørende afgiftsfritagelse for rejsende. Under disse drøftelser har Rådet ikke vist særlig stor forståelse for, at det var nødvendigt at udbygge den fællessordning.

De mange drøftelser af Kommissionens forslag til Rådets femte direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende¹⁾, som fandt sted på forskellige niveauer i Rådet, varede to et halvt år, og forslaget er først nu blevet vedtaget i en særdeles udvandet form i forhold til Kommissionens og Parlamentets oplæg. Der må naturligvis foretages en analyse af årsagerne til Rådets tilbageholdenhed med hensyn til en fortsat udbygning af ordningen, som er absolut nødvendig og må betragtes som en logisk følge.

22. På grundlag af erfaringerne af den hidtidige anvendelse af ordningen, er der i dette kapitel blive redegjort for de områder, som er præget af vanskeligheder, og som ikke er tilstrækkeligt udbyggede, ligesom der vil blive foreslået metoder til forbedring af Fællesskabets ordning for afgiftsfritagelse for rejsende og redegjort for, hvorledes ordningen eventuelt kunne udbygges.

Selv om ordningens forskellige aspekter til en vis grad har indvirkning på hinanden, og udviklingen på et område ofte får indflydelse på eller er afhængig af udviklingen på andre områder, er dette kapitel med henblik på at lette analysen opdelt i følgende fem hovedafsnit:

- A. De afgiftsfrie beløbs realværdi samt undtagelser fra værdigrænserne for afgiftsfritagelse.
- B. Modværdien i national valuta af det i ECU udtrykte afgiftsfrie beløb.
- C. Kvantitative grænser for afgiftsfritagelse.
- D. Ordning for afgiftslettelser.
- E. Forretninger, der sælger afgiftsfrie varer.

1) EFT nr. C 318 af 19.12.1979, s. 5.

A. DE AFGIFTSFRIE BELØBS REALVÆRDI

23. De afgiftsfrie beløb (jf. tabel I, s. 4), der for øjeblikket gælder i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater, har været i kraft siden 1. januar 1979, og de vil i henhold til Rådets direktiv af 29. juni 1982¹⁾ blive forhøjet pr. 1. januar 1983. De afgiftsfrie beløb, der gælder i rejsetrafikken mellem tredjelande og Fællesskabet, trådte i kraft den 1. januar 1982.

Datoen 1. januar 1979 betragtes i denne rapport som basistidspunkt af hensyn til sammenligningen mellem realværdierne. Tidligere blev de afgiftsfrie beløb udtrykt i regningsenheder (RE) (som afspejlede de gældende valuta-kurspariteter på det tidspunkt, hvor den fælles ordning blev iværksat (1969)). Dette gør det vanskeligt at foretage en sammenligning mellem situationen på daværende tidspunkt og den nuværende situation. Hovedformålet med den udbygning af den fælles ordning, der fandt sted i 1978, da den europæiske regningsenhed (ERE) blev indført i direktiverne, var at fjerne de forskelle, som anvendelsen af RE medførte. En af målsætningerne på dette tidspunkt var i alle medlemsstater at opretholde de afgiftsfrie beløb i national valuta på i hvert tilfælde de tidligere niveauer.

24. Uanset hvilket basistidspunkt der anvendes, står det klart, at der i de senere år er sket en betydelig udhuling i faste priser af værdigrænserne for afgiftsfritagelse. I de seneste tre år har den gennemsnitlige stigning i forbrugerprisindekset inden for Fællesskabet været på over 10% på årsbasis: 10,2% (1979), 14,1% (1980) og 12,6% (1981). Hvad angår rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater har dette alt i alt betydet, at værdien af de afgiftsfrie beløb i faste priser ved udgangen af 1981 var faldet til 58% af de beløb, der var gældende pr. 1. januar 1979. Rådets seneste foranstaltninger med henblik på en forhøjelse af det afgiftsfrie beløb til 210 ECU har dog en tendens til at lette situationen; men på afstand er der sket en betydelig udhuling, navnlig når man tager i betragtning, at gennemførelsestidspunktet er 1. januar 1983. I virkeligheden skulle det afgiftsfrie beløb, der gælder mellem Fællesskabets medlemsstater, være omkring 280 ECU pr. 1. januar 1983 for at modsvare den gennemsnitlige købekraft af 180 ECU, som var gældende pr. 1. januar 1979.

1) Direktiv 82/443/EØF, EFT nr. L 206 af 14.7.1982, s. 35.

Denne uheldige udvikling havde Kommissionen forudset, da den i 1977 fremsatte sit forslag til Rådets tredje direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende¹⁾. På dette tidspunkt foreslog Kommissionen at foretage en årlig tilpasning af de afgiftsfrie beløb på grundlag af ændringerne i indekset for privatforbruget inden for Fællesskabet og at underrette medlemsstaterne om disse nye grænser, som de skulle anvende det følgende år. Rådet undlod dog at indføre nogen bestemmelser om automatiske eller delvis automatiske fremtidige forhøjelser af de afgiftsfrie beløb i de direktiver, der blev vedtaget i 1978.

25. Kommissionen fik af Rådet mandat til årligt at foretage en undersøgelse af, hvorledes ordningen for afgiftsfritagelse i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater fungerede. Da Kommissionen havde foretaget en sådan undersøgelse for 1979, anførte den i sit forslag til Rådets femte direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende²⁾, at det afgiftsfrie beløb burde forhøjes til 210 ECU. Kommissionen fremsatte dette forslag med henblik på at opretholde (pr. 1. januar 1980) realværdien af det afgiftsfrie beløb, der blev fastsat i 1978, og at opnå en beskeden stigning i faste priser.

Europa-Parlamentet opfordrede i sin udtalelse om dette forslag³⁾ Kommissionen til at opstille en videre målsætning og at foreslå et program for forhøjelser af de afgiftsfrie beløb over en årrække, således at der kunne ske virkelige fremskridt. Kommissionen foreslog et sådant program i sine ændringer til det oprindelige forslag. Det var tanken, at man i 1982 skulle nå op på et afgiftsfrit beløb på 300 ECU i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater.

Under drøftelserne har Rådet hidtil afslået tanken om et sådant program. Rådets behandling af forslaget til femte direktiv vedrørte kun muligheden af at forhøje beløbet fra 180 til 210 ECU, og som nævnt ovenfor er forslaget først blevet vedtaget nu med henblik på gennemførelse pr. 1. januar 1983, d.v.s. tre år efter tidspunkt, som Kommissionen oprindeligt havde fastsat.

26. Til trods for de bestræbelser, som Kommissionen, Parlamentet og Det økonomiske og sociale Udvalg har udfoldet på dette område, har Rådet udvist en

1) EFT nr. C 31 af 8.2.1977, s. 5.

klar mangel på politisk vilje, hvilket er meget foruroligende. Kommissionen er klar over, at medlemsstaterne står over for en lang række problemer af forskellig art, som den i øvrigt behandler senere i denne rapport. Men den nærer stor betænkelighed ved Rådets manglende forståelse for dette aspekt af Fællesskabets ordning for afgiftsfritagelser og udtrykker ønske om, at der kan skabes politisk interesse derfor, således at ordningen kan udbygges. Det vil i denne forbindelse være hensigtsmæssigt at foretage en indgående undersøgelse af, hvad der egentlig ligger til grund for Rådets tilbageholdenhed på dette område. Hvad er det for faktorer, der får medlemsstaterne til at afslå en udbygning af ordningen som ønsket af Kommissionen og Parlamentet?

27. Nogle medlemsstater anfører som den vigtigste indvending, at de mister i indtægter gennem den udhuling af afgiftsgrundlaget, der sker, når rejsende indfører varer i stedet for at købe dem på hjemmemarkedet. Medlemsstater med en høj indirekte beskatning frygter, at ordningen for afgiftsfritagelse vil blive udnyttet af de rejsende, således at de køber varer, der er pålagt høje afgifter i deres hjemland, i medlemsstater med en lavere indirekte beskatning. De frygter ligeledes, at store afgiftsfritagelser vil få folk til at foretage rejser udelukkende med det formål at opnå en afgiftsbesparelse på de varer, som de køber i udlandet, og købe visse former for forbrugsvarer, der normalt ikke medbringes af rejsende (f.eks. husholdningsartikler).

Kommissionen er lydhør over for medlemsstaternes bekymring med hensyn til indtægtstab, navnlig under de nuværende økonomiske forhold. Men prisforskelle skyldes ikke udelukkende forsløllige afgiftssatser. Forskelle i mange andre faktorer såsom avancer, konkurrenceintensitet og distributions-/produktionsnet kan medføre store prisforskelle uafhængigt af afgiftssatserne.

Set ud fra denne synsvinkel vil det være økonomisk fordelagtigt at tillade rejsende at købe varer i det land, hvor priserne er lavest, da dette generelt vil trykke prisniveauet og således modvirke inflationen. Medlemsstaternes problemer skal desuden ses i sammenhæng med udviklingen på det interne marked, hvor ordningen for afgiftsfritagelser spiller en betydelig rolle. Som helhed betragtet vil de ulemper og fordele, der er forbundet med rejsendes indkøb af varer, ofte opveje hinanden. Visse medlemsstater er tillokkende for rejsende med hensyn til bestemte varer, men normalt er der tale om en strøm i begge retninger, og det er sjældent, at det er fordelagtigt at købe alle varer i en enkelt medlemsstat.

Desuden må det understreges, at de eventuelle problemer ofte er forbigående. Ændringer i afgiftssatserne, i valutakurserne og i de relative leveomkostninger medfører normalt en ændring i de rejsendes indkøb, således at en medlemsstat eller et bestemt område med skævheder i handelsforholdet til andre lande eller områder hurtigt kan befinde sig i den modsatte situation, d.v.s. med en nettoeksport.

28. En anden indvending, som en række medlemsstater har fremsat mod forhøjelse af værdigrænserne for afgiftsfritagelse, er, at de nuværende afgiftsfrie beløb formodentlig er tilstrækkelige. Det anføres, at beløbet på 180 ECU i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne allerede er tilstrækkelig stort til at dække de fleste, om ikke alle, rejsendes behov. Kommissionen tvivler på, at de gældende afgiftsfrie beløb i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne er tilstrækkelige inden for et fælles marked, og den påpeger, at man som rejsende meget hurtigt når op på dette beløb, hvis man f.eks. indfører et sæt tøj og et par sko, som man har købt i en anden medlemsstat. Med hensyn til det generelle spørgsmål om, hvorvidt det afgiftsfrie beløb er tilstrækkeligt, er det tidligere i dette kapitel (jf. afsnit 24) omtalt, at der er sket en betragtelig udhuling af de afgiftsfrie beløbs realværdi.

En sådan udhuling bør naturligvis ikke kunne finde sted. Fællesskabet bør heller ikke blot være tilfreds med, at realværdien af de afgiftsfrie beløb opretholdes. Man bør i stedet søge at nå de mål, der er fastlagt i fællesskabsbestemmelserne, nemlig at trafikken mellem medlemsstaterne bør lettes gennem forhøjelser af de afgiftsfrie beløb, og at afgiftsfritagelse for privatpersoner bør udvides gradvis¹⁾.

29. Som årsag til, at de afgiftsfrie beløb i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne ikke bør forhøjes, anfører medlemsstaterne ligeledes, at der findes forretninger, som sælger varer afgiftsfrit, således at de varer, som en rejsende indfører uden afgifter, kan være erhvervet afgiftsfrit i en af disse forretninger.

1) Jf. Rådets direktiv 78/1032/EØF, EFT nr. L 366 af 28.12.1978 og Rådets resolution af 22. marts 1971 om Den økonomiske og monetære Union, EFT nr. C 28 af 27.3.1971.

Kommissionen kan ikke godtage dette som et argument for ikke at forhøje de afgiftsfrie beløb, især ikke, da hovedparten af det afgiftsfrie salg er alkoholholdige drikkevarer og tobak. Det er disse varer, der er af størst interesse for såvel forretningerne som de rejsende. I erkendelse heraf og på grund af den generelt store forskel i afgifterne på disse varer inden for Fællesskabet har Kommissionen ikke foreslået nogen forhøjelser af de kvantitative grænser for disse varer siden indførelsen af den fælles ordning i 1969. Den vil derfor fastholde, at spørgsmålet vedrørende de forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, ikke udgør en reel hindring for en generel forhøjelse af værdigrænserne for afgiftsfritagelse.

30. Kommissionen erkender, at medlemsstaterne ikke på nuværende tidspunkt kan acceptere en automatisk tilpasning af værdigrænserne for afgiftsfritagelse. Men den kan ikke affinde sig med den situation, der er opstået som følge af Rådets sene vedtagelse af 5. direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende og de utilstrækkelige bestemmelser, som dette direktiv indeholder. Kommissionen ønsker, at der regelmæssigt foretages en forhøjelse af de afgiftsfrie beløb, og foreslår derfor, at Rådet i god tid drøfter og fastsætter de afgiftsfrie beløb i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne. Forhøjelserne bør være bestemt af følgende to forhold: behovet for at opretholde købekraften og behovet for en fortsat udbygning af ordningen. Denne metode er den samme som det flerårige program, som Parlamentet har nævnt i sin udtalelse om forslaget til 5. direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende (jf. afsnit 25), og som dernæst er vedtaget af Kommissionen.
31. Kommissionens tjenestegrene har endvidere behandlet problemet vedrørende opretholdelse af realværdien på grundlag af købekraftspariteter. Fællesskabet har en målestok for disse, nemlig købekraftsstandarden. Denne lægges til grund for sammenligninger i faste priser mellem medlemsstaternes købekraft. Kommissionens statistiske Kontor beregner og offentliggør disse tal på årsbasis. Der findes således en velegnet metode til omregning af et givet afgiftsfrit beløb til national valuta, idet de beløb, der fremkommer ved omregningen, afspejler medlemsstaternes forskellige gennemsnitlige prisniveauer. Hvilken fordel indebærer dette? Det vil i første række medføre, at de afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta vil ligge på et niveau, der er realistisk i forhold til prisniveauet på den pågældende medlemsstats hjemmemarked. Desuden vil det have den fordel, at de afgiftsfrie beløb automatisk afspejler prisændringerne på nationalt plan på årsbasis.

Der ville dog også være mange ulemper forbundet hermed. For det første er det ikke logisk, at et nationalt prisniveau afspejles i et afgiftsfrit beløb, der anvendes ved import. De pågældende indkøb er nødvendigvis foretaget i udlandet, og det ville derfor synes mere hensigtsmæssigt, om det afgiftsfrie beløb, der anvendes af en given medlemsstat, afspejlede prisniveauet i de øvrige medlemsstater. Anvendelse af købekraftspariteter ville desuden ødelægge ensartetheden i de fælles afgiftsfrie beløb, som for øjeblikket kan sammenlignes mellem de nationale valutaer. En sådan ordning ville skabe forvirring blandt de rejsende. Endelig ville der være store administrative vanskeligheder forbundet med ordningen for afgiftslettelser, idet medlems-

staterne skulle anvende forskellige grænser for afgiftslettelser afhængigt af den rejsendes bestemmelsessted, hvilket giver mindst 9 mulige grænser for afgiftslettelser.

Af undersøgelsen har Kommissionen derfor konkluderet, at anvendelse af købekraftspariteter på værdigrænserne for afgiftsfritagelse ikke ville bringe en varig løsning på problemet vedrørende opretholdelse af realværdien, men medføre en kompliceret ordning, som det ellers var hensigten at forenkle, således at grænsekontrollen kunne begrænses til det mindst mulige.

Undtagelser fra værdigrænserne for afgiftsfritagelse

32. Irlands undtagelse fra ordningen med hensyn til enhedsværdi (jf. fodnoten til tabel I, s. 4) blev vedtaget, fordi denne medlemsstat havde særlig store problemer med gennemførelsen af den fælles afgiftsfritagelse, der blev fastsat i 1978. Denne undtagelse gælder til udgangen af 1983. Deuden blev Danmark fritaget for at indrømme afgiftsfritagelse for varer på over 135 ECU. Denne undtagelse gjaldt dog kun til 31. december 1981, og Danmark anvender nu den normale grænse på 180 ECU¹⁾.

Foranstaltninger med henblik på at løse de særlige problemer, som en medlemsstat måtte stå overfor, formindsker naturligvis automatisk behovet for en særlig undtagelsesbestemmelse. Desuden har udviklingen i den generelle økonomiske situation formindsket og i forbindelse med visse varer fuldstændig fjernet behovet for en særlig undtagelsesbestemmelse for Irlands vedkommende.

I praksis vil en speciel grænse skabe forvirring blandt de rejsende og medføre administrative vanskeligheder, navnlig i forbindelse med den fælles ordning for afgiftslettelser ved udførsel.

33. Kommissionen ser derfor frem til den 1. januar 1984, hvor denne undtagelsesbestemmelse ophører, og hvor der igen kan anvendes en ensartet grænse for afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet.

1) Det må bemærkes, at Danmark er undtaget fra den nylige forhøjede grænse på 210 ECU i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater og fortsat kan anvende grænsen på 180 ECU i 1983 (jf. fodnote 2, s. 3).

Afgiftsfritagelse i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande

34. Ovennævnte redegørelse vedrører først og fremmest afgiftsfritagelsen i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater. Spørgsmålet om forhøjelse af de afgiftsfrie beløb i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande er naturligvis nært forbundet med ændringer i Fællesskabets grænser for toldfritagelse og med internationale forpligtelser. Ligeledes er der særlige problemer for lande, der grænser op til Fællesskabet.
35. Den senere tids stigninger i den amerikanske dollars værdi betyder, at Fællesskabet, hvad angår det afgiftsfrie beløb i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande, ikke længere overholder sine forpligtelser inden for Toldsamarbejdsrådet (TSR) til at indrømme rejsende fra de kontraherende lande en afgiftsfritagelse på 50 dollars. Mange andre lande er formodentlig i samme situation, og der vil tilsyneladende bedre kunne findes en løsning inden for rammerne af TSR end gennem ensidige foranstaltninger fra Fællesskabets side.
36. Hvad angår de særlige geografiske og socio-økonomiske forbindelser, som findes mellem visse medlemsstater og adskillige af Fællesskabets nabostater, ville det måske være tilrådeligt at overveje en særbehandling i henhold til reglerne om afgiftsfritagelserne for disse lande. Kommissionen går ind for at påbegynde en drøftelse med de berørte nabostater om, hvorledes situationen med hensyn til grænsekontrol af rejsende mellem Fællesskabet og disse lande kan forbedres. Parlamentet har i sin ovennævnte udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets femte direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende slået til lyd for et sådant skridt. Kommissionen skal naturligvis bemyndiges af Rådet til at indlede sådanne drøftelser, som skal vedrøre både told og afgifter.
37. I forbindelse med afgiftsfritagelse i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande har Rådet for nylig på forslag af Kommissionen udstedt et direktiv om en beskeden forhøjelse af disse afgiftsfrie beløb med virkning fra 1. januar 1982¹⁾. Formålet hermed var ikke at opnå reelle stigninger, men simpelthen at undgå, at beløbene udtrykt i national valuta blev formindsket som følge af valutakursudsving. Dette spørgsmål behandles mere indgående i det efterfølgende afsnit.

1) Direktiv 81/933/EØF, EFT nr. L 338 af 25.11.1981, s. 24.

B. MODVÆRDIEN I NATIONAL VALUTA AF DET I ECU UDTRYKTE AFGIFTSFRIE BELØB

38. Ordningen for tilpasning af modværdien i national valuta af de afgiftsfrie beløb, der er omtalt i afsnit 20, er anført i alle direktiver, ved vedrører afgiftsfrie beløb udtrykt i ECU. Bemærkningerne i dette afsnit gælder derfor i alle tilfælde og i særdeleshed afgiftsfritagelse for rejsende og afgiftsfritagelse ved indførsel af varer i småforsendelser.

39. Ordningen tager sigte på at opretholde fuld overensstemmelse mellem de afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta, således at man undgår dobbelt afgiftsbelægning eller ikke-afgiftsbelægning, som det var tilfældet med den tidligere ordning, der var baseret på anvendelsen af regningsenheder (RE).

Før 1978 blev RE-afgiftsfritagelserne udtrykt i medlemsstaternes valutaer beregnet på grundlag af de gamle guldpariteter, som Den internationale Valutafond havde fået oplyst i 1971. Udtrykt i RE var der tale om et fælles afgiftsfrit beløb, men dette var ikke længere tilfældet, når det afgiftsfrie beløb blev udtrykt i national valuta. Da man indførte den europæiske regningsenhed (senere erstattet af ECU eller den europæiske valutaenhed), der beregnes på grundlag af en kurv af europæiske valutaer, og da man begyndte at angive de afgiftsfrie beløb i ECU, blev det muligt at genindføre realistiske pariteter i ordningen for afgiftsfritagelse.

Det ideelle ville være, at afgiftsfritagelserne udtrykt i national valuta flød dagligt, således at det kunne sikres, at der var overensstemmelse mellem dem. Dette er klart upraktisk fra et administrativt synspunkt, og den anvendte fremgangsmåde - årlig tilpasning - er meget mere tilfredsstillende. For at lette det administrative arbejde yderligere kan medlemsstaterne afrunde beløbene udtrykt i national valuta, og de kan undlade at foretage en tilpasning, hvis forskellen fra det ene år til det næste er under 5%.

40. Som nævnt ovenfor er hovedformålet med denne tilpasning at undgå dobbelt afgiftsbelægning eller ikke-afgiftsbelægning. Lad os betragte det tilfælde, hvor en medlemsstats ("A") valuta i løbet af et år apprecieres kraftigt i forhold til en anden medlemsstats ("B") valuta. I begyndelsen af året kan en rejsende købe varer i medlemsstat A til en værdi af f.eks. 100 A (svarende til 180 ECU) og indføre dem afgiftsfrit i medlemsstat B, hvor der indrømmes afgiftsfritagelse op til et beløb af f.eks. 1.000 B. Såfremt den rejsende køber varer til en værdi af over 100 A, kan den pågældende opnå en afgiftslettelse ved udførsel og vil i så fald få pålagt en afgift ved indførsel i B, da varernes værdi vil overstige 1.000 B.

Der kan imidlertid opstå problemer, hvis situationen i årets løb udvikler sig således, at $80 A = 180 ECU = 1.000 B$, medens A's grænse for afgiftsfritagelse stadig er 100 A. En rejsende køber varer til en værdi af 90 A, hvilket er under grænsen for afgiftsfritagelse i A, og for hvilket der derfor ikke kan indrømmes afgiftslettelse ved udførsel.

Ved indførsel i B vil varerne, der på grundlag af den gældende valutakurs vurderes til 1.125 B, overskride B's grænse på 1.000 B, og der kan således ikke indrømmes afgiftsfritagelse ved indførsel. Dette medfører dobbelt afgiftsbelægning. På tilsvarende måde kan der teoretisk set være tale om ikke-afgiftsbelægning, selv om dette skulle kunne undgås i praksis som følge af bestemmelsen om, at varerne skal erhverves i henhold til de almindelige beskatningsregler, og at det dokument, der vedrører varerne, skal påtegnes af toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor varerne indføres (jf. beskrivelsen af ordningen for afgiftslettelser i afsnit 17).

41. Før der foretages en analyse af, hvorledes tilpasningsordningen har fungeret hidtil, må det bemærkes, at Kommissionen i henhold til Rådets mødeprotokol (jf. afsnit 25) årligt skal foretage en undersøgelse af, hvorledes ordningen for afgiftsfritagelse har fungeret, og desuden fremsætte forslag, navnlig med henblik på at sikre, at fritagelserne i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne udtrykt i national valuta ikke formin skes. Det var tanken, at ingen af Fællesskabets borgere uanset hjemland skulle have deres afgiftsfrie beløb (udtrykt i deres egen valuta) formindsket som følge af anvendelsen af en fællesskabsordning, da dette ville gøre dem negativt indstillet over for Fællesskabet.
42. Hvilke erfaringer har man gjort med anvendelsen af tilpasningsordningen? De fleste medlemsstater har benyttet muligheden af at afrunde beløbene i national valuta. For Italiens vedkommende er situationen uklar, da grænserne for afgiftsfritagelse tilsyneladende ikke officielt er blevet omregnet til national valuta. I forbindelse med de tre tilpasninger, der hidtil har fundet sted, er der ikke foretaget nogen tilpasning af de medlemsstater, der ikke var forpligtede dertil, fordi de lå under 5%-grænsen. Ingen medlemsstater var forpligtede til at foretage tilpasninger, da beregningerne for 1980 blev foretaget; men da de afgiftsfrie beløb for 1981 blev fastsat, var to medlemsstater (Italien og Danmark) forpligtede til at forhøje deres afgiftsfrie beløb, medens Det forenede Kongerige var forpligtet til at nedsætte sine afgiftsfrie beløb. Der blev ikke krævet nye tilpasninger for regnskabsåret 1982.
43. Ved fastsættelsen af beløbene for 1981 gjorde der sig det gældende, at de afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta ikke måtte formindskes. Det forenede Kongerige ønskede ikke at formindske sin grænse for afgiftsfritagelse, og Kommissionen delte den opfattelse, at dette politisk set ikke ville være ønskeligt. I forbindelse med afgiftsfritagelsen i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater var der i forvejen fremsat forslag om, at det afgiftsfrie beløb udtrykt i ECU blev forhøjet med et beløb, der var tilstrækkeligt til at udligne den nødvendige nedskæring i Det forenede Kongerige. Hvad angår

de øvrige afgiftsfrie beløb, foreslog Kommissionen hurtigt en række forhøjelser, der var tilstrækkelige til at udligne nedskæringen, og som derefter blev vedtaget af Rådet (jf. afsnit 4).

44. Kommissionen har længe været af den opfattelse, at det hverken ud fra et politisk eller et psykologisk synspunkt kan tolereres, at de afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta formindskes. Den har hidtil haft indtryk af, at medlemsstaterne gennem Rådet støtter dette synspunkt. Rådet gav i mødeprotokollen udtryk for sin støtte hertil, da det i 1978 vedtog tredje direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende og forpligtede sig til at foretage en hurtig behandling af Kommissionens forslag, der tog sigte på at undgå en formindskelse af de afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta. Kommissionen finder, at man for at undgå langvarige og ofte resultatløse drøftelser bør indføre en forenklet beslutningsprocedure med henblik på fastsættelse af fælles afgiftsfrie beløb, der er tilstrækkelige til at opveje nedskæringerne¹⁾. En sådan procedure ville fjerne en af de største ulemper, der præger den nuværende situation, nemlig tidsfaktoren. Tidspunktet for fastlæggelsen af de valutakurser, der skal anvendes ved beregningen af modværdien af de afgiftsfrie beløb i national valuta, er den første arbejdsdag i oktober i året, før det afgiftsfrie beløb skal anvendes. Der går således tre måneder, fra modværdien i national valuta fastsættes, til den anvendes. Såfremt der konstateres en nedgang i det afgiftsfrie beløb i en national valuta, må der udarbejdes et ændringsdirektiv; inklusive høring af Parlamentet og Det økonomiske og sociale Udvalg tager det mindst seks måneder fra direktivet er udarbejdet, til medlemsstaterne har gennemført det, og normalt tager det 9 måneder. Der er således tale om en periode på 3-6 måneder, hvor den pågældende medlemsstat skal nedsætte det afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta blot for at skulle forhøje det igen kort efter, eller hvor medlemsstaten ikke nedsætter beløbet og dermed overtræder direktivet, hvilket giver anledning til dobbelt afgiftsbelægning eller ikke-afgiftsbelægning som omtalt ovenfor.
45. For at fjerne dette uheldige aspekt, tilskynder Kommissionen en delvis automatisk ordning for tilpasning. Det er foreslået, at Rådet bemyndiger

1) Jf. punkt 34 i Kommissionens program vedrørende en forenkling af de administrative fremgangsmåder og formforskrifter for opkrævningen af merværdiafgift i forbindelse med samhandelen inden for Fællesskabet. EFT nr. C 244 af 24.9.1981, s. 4.

Kommissionen til at forvalte et system for de afgiftsfrie beløb mellem medlemsstaterne efter følgende retningslinier:

Kommissionen skal på grundlag af de gældende valutakurser pr. 1. oktober beregne, om medlemsstaterne skal nedsætte deres afgiftsfrie beløb udtrykt i national valuta. Kommissionen underretter derpå medlemsstaterne om, hvorvidt det er nødvendigt at foretage en tilpasning, og vedtager en ny grænse for afgiftsfritagelse, der er tilstrækkelig høj til, at den pågældende nedskæring kan undgås. Denne beslutning vedtages før den 1. november, offentliggøres officielt og meddeles medlemsstaterne, Rådet og Parlamentet. Medlemsstaterne kan eventuelt inden for en frist på en måned anmode om, at spørgsmålet behandles i Rådet. Såfremt medlemsstaterne fremsætter en sådan anmodning, skal spørgsmålet behandles hurtigst muligt, og Rådet kan tilsidesætte Kommissionens beslutning. I så fald skal Rådet give Kommissionen retningslinier for, hvilke foranstaltninger det måtte være nødvendigt at træffe i den pågældende situation.

46. I forbindelse med fastsættelsen af ECU-beløbenes modværdi i national valuta opstår der yderligere problemer, når der foretages en kursjustering inden for Det europæiske monetære system (EMS) efter den årlige fastsættelse af de afgiftsfrie beløb.

Til dette principielle spørgsmål er Kommissionens holdning den samme som til foranstaltningerne i forbindelse med årlige justeringer; den anser, at nedsættelse af de afgiftsfrie beløb i national valuta bør ikke tolereres, og bemærkningerne fremsat ovenfor vedrørende dette gælder mutatis mutandis. Problemet er naturligvis forskelligt set ud fra et proceduresynspunkt. Hvis væsentlige ændringer af valutakurserne pludselig indtraf i forbindelse med en justering inden for EMS, ville der være et behov for hurtig handling, og Kommissionen ville umiddelbart efter en sådan justering foreslå anvendelsen af et halvautomatisk system til forhøjelse af niveauet for de afgiftsfrie beløb udtrykt i ECU, hvis akt var nødvendigt, efter de retningslinier, der er beskrevet ovenfor i afsnit 45.

C. KVANTITATIVE GRÆNSER FOR AFGIFTSFRITAGELSE

47. I ordningen for afgiftsfritagelse for rejsende er der fastsat kvantitative begrænsninger for tobaksvarer, alkoholholdige drikkevarer, parfume og toiletvand, kaffe og te, navnlig af hensyn til de betydelige forskelle i punktafgifterne på disse varer i de forskellige medlemsstater. Udviklingen i disse afgifter afhænger af medlemsstaternes økonomi- og finanspolitik, der ofte medfører øgede afgifts- og prisforskelle.
48. Hvad angår harmonisering, vil Fællesskabet som anført i Kommissionens forslag fra 1972¹⁾ på et eller andet tidspunkt indføre de samme punktafgifter i alle medlemsstater. Desuden er det, hvis neutrale konkurrencevilkår skal sikres, nødvendigt at harmonisere afgiftsstrukturen. Endelig finder man det væsentligt af hensyn til den generelle udvikling på lang sigt inden for Fællesskabet, at der anvendes ensartede afgiftssatser. Når først afgiftssatserne er fastsat, så de har en sammenfaldende udvikling, kan der naturligvis gennemføres betydelige forhøjelser i de kvantitative grænser for afgiftsfritagelse uden risiko for, at det medfører forstyrrelser, hvilket er Kommissionens mål på lang sigt. Under hensyn til betydningen af statsindtægterne fra afgifterne på tobak og alkoholholdige drikkevarer finder Kommissionen ikke, at de kvantitative begrænsninger for de vigtigste varer, der er belagt med punktafgifter, på kortere sigt kan forøges, så længe de nuværende forskelle i afgiftssatserne findes.

Danmark undtaget

49. I henhold til bilag VII, afsnit V (beskatning), i akten vedrørende Kongeriget Danmarks, Irlands og Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber bemyndiges Danmark til indtil den 31. december 1975 fra fritagelsen for omsætningsafgifter og punktafgifter i den internationale rejsetrafik at undtage følgende varer:

1) Den 7. marts 1972 forelagde Kommissionen Rådet et forslag til direktiv om punktafgifter og indirekte afgifter - bortset fra merværdiafgift - som direkte eller indirekte pålægges ved forbrug (EFT nr. C 43 af 29.3.1972). Dette forslag er endnu ikke færdigbehandlet af Rådet.

- tobaksvarer,
- destillerede drikkevarer og andre spiritusholdige drikkevarer med et alkoholindhold over 22% vol.,
- øl kun såfremt der er tale om mængder på over to liter.

Det var nødvendigt at indrømme Danmark denne undtagelse, da der var betydelige forskelle mellem punktafgifterne på disse varer i Danmark og Forbundsrepublikken Tyskland.

Ved udløbet af denne periode har Rådet i henhold til det pågældende bilag, afsnit V, pkt. 1 c, forlænget gyldighedsperioden for denne undtagelse to gange¹⁾, først indtil den 31. december 1976 og derpå indtil den 31. december 1977.

Den danske regering anmodede derpå om yderligere en forlængelse af denne periode, således at landet fuldt ud kunne tilpasse sig Fællesskabets ordning for afgiftsfritagelser. I modsætning til de to tidligere undtagelser, der var begrænset til et år, vedtog Rådet den 19. december 1977 et direktiv om, at Danmark kunne opretholde undtagelsesordningen indtil den 31. december 1982²⁾. I henhold til dette direktiv, der tillader Danmark at anvende de i afsnit 15 (e) ovenfor nævnte begrænsninger over for rejsende, der foretager ture af kortere varighed, skal den danske ordning gradvis tilnærmes fællesskabsordningen. I overensstemmelse hermed blev de danske regler for personer med bopæl uden for Danmark ophævet pr. 1. januar 1980, og den mængde cigaretter, som personer med bopæl i Danmark kunne indføre, blev forhøjet fra fyrre til tres pr. 1. januar 1982.

Også den mindsteperiode, der er gældende for anvendelsen af begrænsninger udtrykt i form af varigheden af den rejsendes ophold i udlandet blev i henhold til direktivet nedsat af Danmark fra 3 til 2 dage fra den 1. januar 1981.

50. Da direktivet blev udstedt, forpligtede Kommissionen sig til hvert år, første gang i 1978, at udarbejde en rapport om prisudviklingen på alkoholholdige drikkevarer og tobaksvarer i Danmark og Forbundsrepublikken Tyskland, udviklingen i billetpriserne for rejsende i Danmark samt den danske regerings finanspolitik. Fem sådanne rapporter er indtil nu blevet udarbejdet. Medens der i de første fire rapporter kun er sket beskeden

1) Direktiv 76/134/EØF af 20.1.1976 (EFT nr. L 21 af 29.1.1976), direktiv 77/82/EØF af 18.1.1977 (EFT nr. L 23 af 27.1.1977).

2) Direktiv 77/800/EØF af 19.12.1977 (EFT nr. L 336 af 27.12.1977).

eller ingen formindskelse af prisforskellene mellem Danmark og Forbundsrepublikken Tyskland de første fire år af undtagelsesperioden, ses i den femte rapport, der dækker perioden fra september 1981 til og med juni 1982, betydelige tilnærmelser i prisforskellen mellem landene. Forskellen i afgiftsniveauerne er også blevet formindsket gennem denne sidste periode, selvom planlagte forhøjelser af de danske afgifter i en vis udstrækning vil modvirke denne tendens. Endvidere fastsætter det blandede afgiftssystem (specifik- og værdiafgift) på spiritus med at have en negativ indflydelse, især for så vidt de dyre spirituosar angår.

50. a) Den 29. november 1982 fremsendte Kommissionen efter anmodning fra den danske regering et forslag til Rådet om en aftrapning af den danske undtagelsesordning i løbet af fem år. Forslaget tillod danskerne en to-årig periode med kun beskedne tilpasninger for varertyper, for hvilke de danske og tyske detailpriser stort set er ens. Efter tre år skal alle disse varer være tilpasset Fællesskabets regler. For de mere følsomme varer som cigaretter og spiritus var det foreslået, at tilpasningerne skulle finde sted i de sidste tre år af den femårige undtagelsesperiode. På grund af den alvorlige økonomiske situation i Danmark var det yderligere foreslået, at afviklingsskemaet efter halvandet år - i lyset af forventningerne om den danske økonomi på det tidspunkt - skulle kunne tages op til nyvurdering, hvis det var nødvendigt. Den 30. december 1982 vedtog Rådet forslaget med visse mindre ændringer¹⁾.

1) Direktiv nr. 83/2/EØF af 30.12.1982 (EFT L 12 af 14.1.1983, s. 48).

Kaffe og te

51. Det ændringsforslag til Rådets femte direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende, der er omtalt i afsnit 25, indeholder bestemmelser om forhøjelser og i sidste instans afskaffelse (fra 1. januar 1982) af de kvantitative begrænsninger for te og kaffe. Punktafgifterne på disse varer indbringer normalt kun ubetydelige beløb og anvendes kun af nogle medlemsstater.

Det må bemærkes, at Rådet undlod at vedtage denne del af forslaget og dermed gjorde en endelig beslutning om disse spørgsmål vanskeligere, da også Belgien nu hører til de medlemsstater, der opkræver afgifter af kaffe.

52. Dettetvækker dog ikke det argument, at ophævelse af de kvantitative begrænsninger for disse varer i rejsetrafikken kun kan få ubetydelige økonomiske konsekvenser, når det endvidere tages i betragtning, at punktafgifter på kaffe og te kun anvendes af henholdsvis fem og tre medlemsstater. Da disse varer desuden indføres fra udviklingslande, strider opretholdelsen af disse restriktioner mod UNCTAD's resolution af 18. september 1970, idet de nuværende afgiftsfritagelser næppe vil kunne fremme forbruget af disse varer.

Vin

53. I det oprindelige direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende af 28. maj 1969 blev grænsen for afgiftsfri indførsel af ikke-mousserende vin i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater fastsat til to liter. Denne grænse er senere blevet forhøjet to gange: første gang til tre liter i 1972 og derefter til fire liter i 1978 (Danmark har dog fået tilladelse til at bibeholde grænsen på tre liter indtil den 31. december 1983).

Ud fra en række generelle betragtninger mente Kommissionen, at grænserne for afgiftsfritagelse burde forhøjes, men den var i særlig grad interesseret i en forhøjelse af den afgiftsfri grænse for indførsel af vin med henblik på at fremme forbruget af vin i Fællesskabet og at efterkomme de ønsker, som Parlamentet havde fremsat i sin udtalelse til Kommissionens forslag til Rådets femte direktiv om afgiftsfritagelse for rejsende. I ændringerne til dette forslag foreslog den derfor en afgiftsfri mængde på fem liter i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne (fire liter for Danmarks vedkommende). Denne del af forslaget blev heller ikke vedtaget.

De vanskeligheder, der skyldes niveauet for de danske punktafgiftssatser for vin, er ikke uden betydning i denne forbindelse, og de er i høj grad medvirkende årsag til, at landet er tilbageholdende med at forhøje den afgiftsfrie grænse for vin. Desuden er punktafgiftssatsen set i forhold til den i Forbundsrepublikken Tyskland en afgørende faktor, da sidstnævnte land ikke opkræver punktafgifter på ikke-mousserende vin.

Tobak

54. Det blev nævnt tidligere (afsnit 14), at Fællesskabets kvantitative grænser ikke berører de nationale bestemmelser vedrørende rejsende med bopæl uden for Europa. Denne bestemmelse blev medtaget af hensyn til Fællesskabets regler om toldfritagelse, hvori der er fastsat en højere grænse for indførsel af tobak for rejsende med bopæl uden for Europa (400 mod 200 cigaretter)¹⁾. Som omtalt tidligere blev der dog indføjet en bestemmelse om, at der under ingen omstændigheder måtte anvendes en højere grænse for afgiftsfritagelse end den, der gælder i rejsetrafikken mellem medlemsstaterne. For øjeblikket er afgiftsfritagelsen mellem medlemsstaterne på 300 cigaretter.

Historisk blev denne højere afgiftsfrie mængde af cigaretter indført af nogle medlemsstater i henhold til OECD-rådsbeslutning af 20. juli 1965 vedrørende administrative foranstaltninger til fordel for international turisme og blev indføjet i Fællesskabets regler om toldfritagelse for rejsende. Situationen har naturligvis ændret sig, og Kommissionen mener ikke, at anvendelsen af denne foranstaltning fortsat er berettiget. Den er endvidere af den opfattelse, at begrebet fællesskabspræference betyder, at medlemsstaterne ikke må indrømme statsborgere fra tredjelande en større afgiftsfritagelse end deres egne borgere.

D. ORDNING FOR AFGIFTSLETTelser

55. Som nævnt ovenfor, er det i forbindelse med ordningen for afgiftslettelser fastsat, at der skal gennemføres kontrol ved påtegning af fakturaer eller et i stedet for denne udstedt bilag. Nogle medlemsstater foretager udelukkende denne kontrol på grundlag af fakturaen, medens andre kræver særlige formularer, der skal udstedes samtidig med fakturaen, når varerne købes, hvilket gør ordningen mere kompliceret. Den ordning, der anvendes i medlemsstaterne, er også blevet kritiseret, fordi den administrativt set er kompliceret, og fordi der går lang tid, før afgiften kan tilbagebetales. I nogle medlemsstater er det tilladt den handlende at refundere afgiften, hvorimod

1) Forordning nr. 1544/69 - EFT nr. L 191 af 5.8.1969.

andre medlemsstater kræver, at ansøgninger om afgiftslettelser behandles centralt.

Det er derfor klart, at der kunne gennemføres en større ensartethed og dermed forbedringer i ordningen.

56. Med henblik på at gøre ordningen mindre kompliceret administrativt og nedskære ovennævnte frister for tilbagebetaling kunne man give den handlende tilladelse til at behandle de rejsendes ansøgninger og afgiftslettelser uden om myndighederne og at refundere afgiften i de tilfælde, hvor der kun er tale om et forholdsvis beskeden afgiftsbeløb. Der bør i direktiverne fastsættes en fælles grænse for dette beløb. Desuden bør der i Fællesskabets bestemmelser fastsættes en maksimal tidsfrist for afgiftslettelserne. Denne tidsfrist kunne fastsættes til f.eks. tre måneder, som kun må overskrides, såfremt der ikke foreligger fyldestgørende dokumentation eller i tilfælde af force majeure. En sådan bestemmelse ville fjerne de til tider urimeligt lange tidsfrister, som Kommissionen har fået underretning om.
57. Der kan ligeledes opstå marginalproblemer i forbindelse med ordningen for afgiftslettelser og ordningen for afgiftsfritagelse. Der kan være tale om dobbelt afgiftsbelægning i det tilfælde, hvor en rejsende ikke kan opnå afgiftslettelse ved udførsel af en vare, som kun ligger en smule under grænsen for afgiftsfritagelse i udførselsmedlemsstaten, men som ikke kan indføres afgiftsfrit i en anden medlemsstat, fordi den ligger en smule over grænsen for afgiftsfritagelse udtrykt i sidstnævnte medlemsstats valuta. Dette kan ske på grund af medlemsstaternes muligheder for at afrunde tallene, når de fastsætter de afgiftsfrie beløb (og dermed grænserne for afgiftslettelser) i national valuta. Da det er upraktisk, at den rejsende skal ordne disse forhold i udførselslandet efter at have forladt dette, ville den mest tilfredsstillende løsning tilsyneladende være, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor varen indføres, har en fleksibel holdning og tillader de omhandlede varer at blive indført afgiftsfrit, når det kan dokumenteres, at de er afgiftsberigtigede i oprindelseslandet.

E. FORRETNINGER, DER SÆLGER AFGIFTSFRIE VARER

58. Forretninger, der handler med afgiftsfrie (eller toldfrie) varer, er et udbredt fænomen i Fællesskabet. De findes normalt i havne og lufthavne eller om bord på transportmidler, der er indsat i den internationale trafik. Forretninger i havne og lufthavne har stort set status som toldoplæg. Disse forretninger sælger kun varer til personer, der skal til at forlade det pågældende land.

Det er klart, at sådanne forretninger er vigtige ud fra et økonomisk synspunkt, hvilket også fremgår af den store betydning, som de tillægges af havne- og lufthavnsmyndigheder samt internationale transportvirksomheder. At de er tillokkende for de rejsende, skyldes anvendelsen af princippet om afgiftsbelægning i destinationslandet kombineret med ordningen for afgiftsfritagelse. Afgiftsbelægningen i destinationslandet sikrer, at varerne kan købes af de rejsende i en forretning, der handler med afgiftsfrie varer, og udføres afgiftsfrit, medens ordningen for afgiftsfritagelse sikrer, at disse varer inden for visse grænser kan indføres afgiftsfrit i destinationslandet. De pågældende varer kan således indgå i privatforbruget i Fællesskabet fuldstændig afgiftsfrit.

Fællesskabsbestemmelserne og forretninger, der sælger afgiftsfrie varer

59. Den eneste fællesskabsbestemmelse vedrørende afgiftsfritagelse for rejsende, hvori der henvises særskilt til forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, er artikel 6, stk. 2, i direktiv 69/169/EØF. I henhold til denne bestemmelse skal medlemsstaterne "med forbehold af den gældende ordning for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i luftfartøjer" træffe de nødvendige foranstaltninger til på visse særlige betingelser at muliggøre afgiftslettelser for rejsende ved udrejsen fra en medlemsstat.

Denne bestemmelse, der blev indføjet i direktivet, da det første gang blev ændret i 1972, med henblik på at indføre en frivillig ordning for afgiftslettelser, er ifølge medlemsstaternes myndigheder ensbetydende med, at forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, er tilladt i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater. Det er bemærkelsesværdigt, at der ikke er taget forbehold med hensyn til de forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, i den grundlæggende bestemmelse, nemlig direktivets artikel 6, stk. 1, ifølge hvilken medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der er egnede til at forhindre, at rejsende, på hvilke ordningen for afgiftsfritagelse finder anvendes, indrømmes afgiftslettelser.

60. Foruden denne bestemmelse indeholder direktivet kun én bestemmelse, som kan anses for at vedrøre forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, eller snarere selve varerne, nemlig den i afsnit 9 og 29 omtalte bestemmelse om, at at varer, på hvilke ordningen for afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet finder anvendelse, skal være erhvervet i henhold til almindelige beskatningsregler for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne. Som nævnt tidligere finder denne bestemmelse ikke anvendelse i forbindelse med afgiftsfritagelsen i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande.

61. I forbindelse med sag nr. 158/80 behandlede De europæiske Fællesskabers Domstol for første gang direktiv 69/169/EØF.

Denne sag vedrører både, der udgik fra Forbundsrepublikken Tyskland, og som stort set sejlede på Østersøen, hvor der blev solgt varer, som normalt var belagt med høje afgifter og told, f.eks. alkoholholdige drikkevarer, tobaksvarer, smør, kød og ost. For de pågældende landbrugsvarer blev der desuden udbetalt eksportrestitutioner i henhold til den fælles landbrugs-politik. En grosserer og en detailhandler indbragte sagen for Finanzgericht Hamburg med påstand om, at disse "smørbåde" overtrådte Fællesskabets bestemmelser. Finanzgericht Hamburg henviste spørgsmålet til De europæiske Fællesskabers Domstol, der traf en præjudiciel afgørelse den 7. juli 1981. Domstolen konkluderede, at disse "smørbådes" virksomhed var ulovlig. Hvad angår direktiv 69/169/EØF traf Domstolen følgende afgørelse:

"Den afgiftsfritagelse, der er fastsat i Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969 som ændret ved direktiverne 72/230 og 78/1032 om harmonisering af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om fritagelser for omsætningsafgifter og punktafgifter ved indførsel i den internationale rejsetrafik, ydes, hvad angår trafikken mellem tredjelande og Fællesskabet, kun til rejsende, som ankommer til Fællesskabets toldområde fra et tredjeland, og i dette tilfælde er det uden betydning for ydelsen af afgiftsfritagelsen, under hvilke betingelser varerne er erhvervet.

Med hensyn til trafikken inden for Fællesskabet skal den rejsende i tilfælde af, at rejsen fra et medlemsland til et andet sker ved transit via et tredjeland område eller fra en del af en anden medlemsstat område, hvor de afgifter, som ovennævnte direktiv angår, ikke finder anvendelse på varer, som forbruges der, kunne godtgøre, at de varer, der medbringes i hans bagage, er blevet købt under almindelige skatte- og afgiftsbetingelser på et af medlemsstaternes indenlandske markeder og ikke giver ret til nogen godtgørelse af omsætningsafgifter eller punktafgifter. Hvis den rejsende ikke kan bevise ovennævnte forhold, kan han kun opnå den mere begrænsede afgiftsfritagelse, som gælder for rejsetrafikken mellem tredjelande og Fællesskabet.

Rådet har ved udstedelsen af direktiv 69/169 som ændret ved direktiverne 72/230 og 76/1032 gradvis villet indføre en fuldstændig ordning vedrørende fritagelse for omsætningsafgifter og punktafgifter for varer i rejsendes personlige bagage; medlemsstaterne beholder som følge heraf på dette område alene den begrænsede kompetence, som direktiverne tillægger dem med hensyn til at indrømme afgiftsfritagelser, der er forskellige fra de i direktiverne fastlagte".

Kommissionens holdning med hensyn til forretninger, der sælger afgiftsfrie varer

62. Kommissionen har altid erkendt og erkender fortsat, at spørgsmålet om forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, politisk set er et følsomt emne. Den var sig dette bevidst, da den udarbejdede sit forslag om en gradvis afskaffelse af den afgiftsfrie handel inden for Fællesskabet i 1972¹⁾, og da den derefter trak sit forslag tilbage, fordi det umuligt kunne godkendes af Rådet. Den var ligeledes opmærksom på dette politiske aspekt, da den i 1979 besluttede ikke at presse på for at af afskaffe forretninger, der sælger afgiftsfrie varer, men at forstærke sine bestræbelser på at forbedre ordningen.
63. Efter Domstolens afgørelse i den sag, der er omtalt ovenfor, har Kommissionen naturligvis taget situationen op til fornyet overvejelse, og i februar 1982 kom den til den konklusion, at Domstolens afgørelse indebar, at det var uforeneligt med fællesskabsretten at tillade salg af varer uden told og landbrugsafgifter i rejsetrafikken mellem Fællesskabets medlemsstater. Den underrettede medlemsstaterne herom.

DEL II

VARER I SMÅFORSENDELSER UDEN ERHVERVSMÆSSIG KARAKTER

Baggrund

64. Fællesskabet har indført en fælles ordning for afgiftsfritagelse ved indførsel af varer i småforsendelser uden erhvervsmæssig karakter fra en medlemsstat til en anden eller fra et tredjeland til en medlemsstat. Ordningen for forsendelser inden for Fællesskabet blev vedtaget i 1974, medens ordningen for forsendelser fra tredjelande først blev vedtaget i 1978.

Denne ordning for afgiftsfritagelse har samme hovedformål som ordningen for afgiftsfritagelse for rejsende, nemlig fjernelse af hindringerne for udviklingen af det interne marked, for så vidt angår afgiftsfritagelse for forsendelser inden for Fællesskabet, og indførelse af en fælles holdning, for så vidt angår afgiftsfritagelsen for forsendelser fra tredjelande.

Afgiftsfritagelsen for forsendelser inden for Fællesskabet tager ligeledes sigte på at lette de personlige og familiemæssige forbindelser mellem **privat**-personer i de forskellige medlemsstater. Dette er af særlig stor betydning for f.eks. vandrende arbejdstagere, hvor sådanne forsendelser kan være af stor personlig og undertiden økonomisk betydning.

Det nuværende udviklingstrin

65. Nedenstående tabel indeholder oplysninger om de gældende grænser for afgiftsfritagelse ved indførsel af varer i småforsendelser.

Disse grænser blev vedtaget af Rådet den 17. november 1981 og har været gældende i medlemsstaterne siden den 1. januar 1982.

Tabel: Medlemsstaternes grænser for afgiftsfritagelse ved indførsel af varer i småforsendelser uden erhvervsmæssig karakter

Medlemsstat	Mellem Fællesskabets medlemsstater (70 ECU)	Mellem tredjelande og Fællesskabet (35 ECU)
Belgien	BF 2.900	BF 1.400
Danmark	Dkr. 550	Dkr. 275
Tyskland	DM 175	DM 90
Grækenland	Dr 4.300	Dr 2.150
Frankrig	FF 420	FF 210
Irland	Irl 48	Irl 24
Italien	Lit (88.571)	Lit (44.286)
Luxembourg	LF 2.800	LF 1.400
Nederlandene	HF1 200	HF1 100
Det forenede Kongerige	UKL 40	UKL 20

Tallene i parentes er uafrundede modværdier i national valuta, og de er beregnet af Kommissionens tjenestegrene, da der ikke foreligger officielle tal.

66. Nedenstående tabel viser de kvantitative grænser, der gælder for indførsel af en række varer i småforsendelser fra tredjelande.

Tabel - Kvantitative grænser

Varer	Grænser for afgiftsfritagelse
Tobaksvarer	50 cigaretter <u>eller</u> 25 cigarillos <u>eller</u> 10 cigarer <u>eller</u> 50 gram røgtobak
Alkoholholdige drikkevarer	1 flaske spiritus (højst 1 liter) <u>eller</u> 2 flasker ikke-mousserende vin
Parfume	50 gram parfume <u>eller</u> 0,25 liter toiletvand
Kaffe	500 gram <u>eller</u> 200 gram kaffeekstrakter eller kaffe- essenser
Te	100 gram <u>eller</u> 40 gram teekstrakter eller teessenser

67. Det er vigtigt at bemærke, at medlemsstaterne kan nedsætte disse mængder eller helt undlade at indrømme afgiftsfritagelse for dem. Danmark indrømmer ikke afgiftsfritagelse for tobaksvarer, alkoholholdige drikkevarer og parfume. Irland indrømmer ikke afgiftsfritagelse for tobaksvarer og alkoholholdige drikkevarer, og Det forenede Kongerige har nedsat den mængde spiritus, der kan indføres afgiftsfrit, til 0,25 l.

Hvad angår småforsendelser fra en anden medlemsstat, kan medlemsstaterne ligeledes mængdemæssigt begrænse de varer, der er anført i tabel 3 (se side 5), og som er omfattet af ordningen for afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet, og undlade at indrømme afgiftsfritagelse for disse varer. Direktiverne indeholder dog en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal anvende en ordning inden for Fællesskabet, der er mindst lige så fordelagtig som den ordning, der anvendes i forbindelse med tredjelande. Alle medlemsstaterne, bortset fra Italien og Luxembourg, anvender forskellige kvantitative grænser for afgiftsfritagelse for disse varer, og de lande, der som nævnt ovenfor anvender særlige restriktioner eller udelukker visse varer fra ordningen (Danmark,

Irland og Det forenede Kongerige), anvender samme fremgangsmåde i forbindelserne mellem medlemsstaterne.

58. De vigtigste betingelser, der er knyttet til ordningen for indførsel af varer i småforsendelser, er:
- a) at varerne ikke må være af erhvervsmæssig karakter, og
 - b) at de skal sendes fra en privatperson til en anden.
69. Kriterierne for fastlæggelse af, om varerne er uden erhvervsmæssig karakter, er en smule forskellige i ordningen for forsendelser mellem medlemsstaterne og ordningen for forsendelser mellem Fællesskabet og tredjelande. I begge ordninger er det fastsat, at varerne ikke må være fremsendt mod nogen form for vederlag fra modtagerens side, og at de ved deres art og mængde skal fremtræde som værende til brug for modtageren personligt eller for dennes familie. Forskellen består i, at forsendelser fra tredjelande skal finde sted lejlighedsvis, medens der ikke stilles en sådan betingelse for forsendelser inden for Fællesskabet. For at der kan indrømmes afgiftsfritagelse for forsendelser inden for Fællesskabet, skal de pågældende varer dog være erhvervet i henhold til de almindelige beskatningsregler for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne.
70. I direktivet vedrørende småforsendelser fra tredjelande er det desuden fastsat, at der ikke kan indrømmes nogen form for afgiftsfritagelse for småforsendelser, der indeholder varer som f.eks. tobak og spiritus, for hvilke der er fastsat kvantitative grænser, såfremt mængden af disse varer overstiger den i direktivet fastsatte.
71. Endvidere er det i fællesskabsbestemmelserne fastsat, at fortoldningsgebyrer for forsendelser inden for Fællesskabet, for hvilke der kan indrømmes afgiftsfritagelse, bør afskaffes.
72. Endelig foretages der en årlig tilpasning af modværdien i national valuta af de afgiftsfrie beløb, og dette sker på grundlag af de samme bestemmelser som tilpasningen af de afgiftsfrie beløb for rejsende (jf. afsnit 20).

Udbygning af ordningen

73. Generelt har ordningen for afgiftsfritagelse for småforsendelser fungeret gnidningsløst. Grænserne for afgiftsfritagelse er for nylig blevet forhøjet og synes for øjeblikket at være tilstrækkelige. Kommissionen er klar over, at der ligesom ved afgiftsfritagelse for rejsende kan ske en udhuling af de afgiftsfrie beløbs realværdi, og den vil derfor foreslå forhøjelser, når den finder det hensigtsmæssigt. Hvad angår omregning af de afgiftsfrie beløb til national valuta, gør der sig de samme problemer gældende i direktivet om småforsendelser og direktiverne om andre former for afgiftsfritagelse. Derfor

gælder redegørelsen i afsnit 38-46 og de heri foreslåede forbedringer også i dette tilfælde.

74. Hvad angår de kvantitative grænser for afgiftsfritagelse, er det klart, at det er nødvendigt at fastlægge endelige fælles grænser, navnlig i forbindelse med forsendelser inden for Fællesskabet. Situationen er for øjeblikket vidt forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, og Kommissionen vil foreslå fælles minimumsgrænser for medlemsstaterne.
75. Kommissionen har længe været af den opfattelse, at et af de områder, hvor de fælles grænser for afgiftsfritagelse for småforsendelser kunne udbygges, er salg til privatpersoner af bøger, tidsskrifter eller aviser, der skal sendes fra en medlemsstat til en anden. Disse transaktioner er principielt omfattet af de almindelige momsbestemmelser for så vidt angår både indførsel og udførsel.

Anvendelse af disse bestemmelser på transaktioner, der ofte kun vedrører beskedne beløb, betragtes som særdeles besværlig af både købere i tilfælde af import og sælgere i tilfælde af eksport. De oplysninger, som Kommissionen har til rådighed, viser, at virksomheder undertiden finder det hensigtsmæssigt enten ikke at refundere afgiften på varerne, hvorved køberen udsættes for dobbelt afgiftsbelægning, eller at undlade at effektuere ordrer, som de har modtaget, hvilket må betragtes som ulovlig salgsvægring.

Når Kommissionens forslag til direktiv om generel fritagelse for moms ved endelig indførsel af visse varer¹⁾ vedtages, vil det i fællesskabsbestemmelserne være fastsat, at der skal indrømmes visse afgiftslettelser i forbindelse med disse transaktioner. I henhold til forslaget, der for øjeblikket behandles af Rådet, vil bl.a. indførsel af varer i småforsendelser med eller uden erhvervsmæssig karakter være fritaget for afgifter. I bestemmelserne tages der hensyn dels til værdien, dels (for forsendelser mellem medlemsstaterne) til den skyldige afgift. Som grænse foreslås en værdi på 10 ECU og en afgift på 3 ECU. Sidstnævnte kan forhøjes til 6 ECU. Man regner med, at indførsel af bøger o.s.v. for en stor dels vedkommende vil kunne fritages for afgifter i henhold til disse bestemmelser.

1) EFT nr. C 171 af 11.7.1980.

76. Kommissionen er dog af den opfattelse, at situationen vil kunne forbedres yderligere, såfremt man indrømmer afgiftslettelser ved indførsel af bøger, tidsskrifter eller aviser, der sendes fra en afgiftspligtig person i en medlemsstat til en privatperson i en anden medlemsstat, forudsat at der er betalt afgifter af varerne i det land, hvorfra de afsendes, og - eventuelt - varernes værdi ikke overstiger den fastsatte grænse, der skal være så høj (d.v.s. højere end ovennævnte 10 ECU), at man undgår risikoen for konkurrenceforvridning som følge af forskelle i medlemsstaternes momssatser. Denne risiko er dog tilsyneladende ubetydelig, da medlemsstaterne normalt anvender en lav afgiftssats for de pågældende varer, da portoen udligner forskellene i afgiftssatserne, og da de pågældende varer ikke altid kan fås hos afgiftspligtige i importlandet.
77. Et spørgsmål, der også rejser sig i forbindelse med den fælles ordning for afgiftsfritagelse for småforsendelser, er det vedrørende afgiftslettelser for forsendelser, hvis værdi overstiger de normale fastsatte grænser, eller som indeholder større mængder tobaksvarer eller alkoholholdige drikkevarer end de tilladte. Som omtalt i afsnit 70 vil sådanne pakker ikke være afgiftsfritaget på nogen måde efter de gældende regler. For en privatperson, der modtager en pakke til en værdi af f.eks. 80 ECU eller med et indhold af 60 cigaretter, vil det utvivlsomt se mærkeligt ud, at pakken skal beskattes på grundlag af den samlede værdi, medens en pakke til en værdi af 70 ECU eller en pakke, der kun indeholder 50 cigaretter, er fuldstændig fritaget for afgifter. Årsagen til, at man opretholder en sådan ordning, er først og fremmest administrativ, idet de procedurer, der skal iværksættes i forbindelse med afgiftsfritagelse for de første 70 ECU eller de første 50 cigaretter, ville være besværlige og udgiftskrævende. Hvilke varer ville f.eks. kunne indføres afgiftsfrit under grænsen for 70 ECU? For en pakke, der indeholder cigarer og cigaretter, hvilke af disse ville da kunne indføres afgiftsfrit? Disse problemer bør dog ikke overvurderes, og de ville kunne løses i forbindelse med en fremskyndet toldprocedure (jf. nedenfor).
78. En anden måde, hvorpå problemet kunne løses, og som administrativt set forekommer mere acceptabel, ville være at indrømme afgiftslettelser på grundlag af den skyldige afgift for en given forsendelse. Man kunne f.eks. indføre en bestemmelse om, at modtageren i det tilfælde, hvor en forsendelse inden for Fællesskabet overstiger grænsen på 70 ECU, men opfylder alle de øvrige betingelser for afgiftsfritagelse, ikke skal betale nogen afgift, såfremt den samlede skyldige afgift er under 5 ECU, og at det samlede skyldige beløb nedsættes med 5 ECU, såfremt afgiften overstiger 5 ECU. Tilsvarende kunne det overvejes i forbindelse med pakker, der indeholder større mængder varer end tilladt, at tillade afgiftsfritagelse op til en bestemt grænse, som skulle fastsættes.

DEL III

TOLDPROCEDURER FOR PRIVATPERSONER

79. Kommissionen har længe tillagt det stor betydning, hvorledes den enkelte borger oplever, at der eksisterer et fælles marked. I denne forbindelse er en af de mest overraskende oplevelser (negative eller positive) for borgerne den toldprocedure, som de udsættes for, når de overskrider grænserne mellem medlemsstaterne, eller når de får tilsendt pakker fra andre medlemsstater. Det er desværre alt for ofte, at de talrige kontrolforanstaltninger, der stadig anvendes i trafikken mellem medlemsstaterne, gør de enkelte borgere sku fede og desillusionerede med hensyn til Fællesskabets egentlige betydning for dem.
80. For rejsende varierer kontrolforanstaltningerne i vidt omfang fra den ene medlemsstat til den anden og afhængigt af den anvendte transportmåde. Disse kontrolforanstaltninger gennemføres ganske vist ikke af hensyn til beskatningen og skal derfor ikke behandles i denne rapport. Men selv om man udelukkende betragter de kontrolforanstaltninger, der gennemføres af hensyn til beskatningen, er der her tale om et område, hvor der bør foretages en kritisk analyse, og hvor der kunne sættes ind med foranstaltninger på fællesskabsplan. Det må bemærkes, at dette aspekt af toldprocedurerne i et vist omfang er medtaget i direktiverne om afgiftsfritagelse for rejsende, hvor det er anført, at medlemsstaterne skal give de rejsende mulighed for stiltiende eller ved en simpel mundtlig erklæring at bekræfte, at de har overholdt begrænsningerne og betingelserne for de tilladte fritagelser. Denne bestemmelse blev indføjet i ordningen i 1972 med det formål at fremme en forenkling af grænsekontrollen for almindelige rejsende. Det var tanken at udbrede anvendelsen af systemet "rød kanal/grøn kanal" eller tilsvarende kontrolsystemer, således at de rejsende selv kan afgøre, om de varer, de medbringer, ligger inden for de tilladte grænser og i så fald vælge den kanal, hvor der kun foretages stikprøvekontrol, i modsætning til den kanal, hvor der foretages systematisk kontrol.
81. Man kan dog stille spørgsmålstegn ved, om de rejsende egentlig har følt, at der er sket en forenkling. For bilrejsendes vedkommende er der stadig betydelige forskelle i grænsekontrollen fra medlemsstat til medlemsstat. Nogle medlemsstater foretager kun en minimal kontrol, medens andre foretager en næsten systematisk kontrol, hvilket medfører store forsinkelser ved grænseovergangene. Allerede i 1968 henstillede Kommissionen til medlems-

staterne, at der kun i ganske særlige tilfælde blev foretaget grænsekontrol af almindelige personbiler, og at afspærringerne ved toldstederne blev fjernet¹⁾. Der er et klart behov for at analysere virkningerne af denne henstilling, og de deri fastlagte målsætninger kunne eventuelt indføjes i fællesskabsbestemmelserne.

82. Åbningstiden på grænsekontrolstederne kan også være en kilde til irritation for de rejsende, der har brug for særlig toldkontrol, f.eks. i det tilfælde, hvor der skal erlægges en afgift på varer, for hvilke der er krævet afgiftsletterlser i udrejselandet. Ved mange grænseovergange er der kun åbent inden for den normale arbejdstid, hvilket er uhensigtsmæssigt for den almindelige rejsende, der måske ankommer til grænsen om natten.
83. Nogle medlemsstater, hvortil de bilrejsende skal sejle (d.v.s. med færgе), anvender et kontrolsystem med rød og grøn kanal, hvilket tilsyneladende fungerer tilfredsstillende. Der er naturligvis tale om langt færre biler end i forbindelse med den normale trafik over land. Hvis man ønsker en udbredt anvendelse af et sådant system, må det derfor undersøges nøje, om det kan anvendes på trafikken over land. Kommissionen er dog af den opfattelse, at det er nødvendigt at lempe grænsekontrollen for bilrejsende som anført i direktivet, nemlig således at det er tilstrækkeligt med en stiltiende erklæring fra den rejsende samt stikprøvekontrol.
84. Hvad angår flypassagerer er kontrolforanstaltningerne normalt mere formaliserede, og de bygger generelt på de i direktiverne nævnte stiltiende erklæringer. Det ville måske være hensigtsmæssigt, om der blev foretaget en yderligere lempelse af den generelle kontrol, der foretages af hensyn til beskatningen, og dette gør det nødvendigt, at der foretages en yderligere undersøgelse af forholdene i praksis. Den generelle bemærkning om større administrativ service for rejsende gælder også i dette tilfælde, om end i mindre omfang.
85. Toldprocedurerne i forbindelse med småforsendelser kan til tider være særlig besværlig og tidkrævende for de pågældende personer. Dette gælder i særdeleshed, når grænserne for indførsel er overskredet, eller når betingelserne ikke er opfyldt.

1) Kommissionens henstilling nr. 68/289/EØF af 21. juni 1968, EFT nr. L 167 af 17.7.1968, s. 16.

I nogle medlemsstater må man gå til et toldlager for at få sin pakke udleveret, gennemgå forskellige administrative procedurer og foruden afgifterne betale et fortoldningsgebyr. I andre medlemsstater anvendes et mere forenklet system, således at postbudet bringer pakken til modtagerens adresse og opkræver gebyrerne, der er fastsat i forvejen.

86. Kommissionen er generelt af den opfattelse, at de toldprocedurer, der i samhandelen inden for Fællesskabet anvendes på afgiftsbelagte varer, som tilhører eller sendes til privatpersoner, kan forenkles og gøres mere effektive. Den påtænker at indføre en toldprocedure, der kan gøre det muligt for den pågældende person at afgive en erklæring og betale de nødvendige afgifter med det mindst mulige besvær. Myndighedernes krav og de pågældende personers forpligtelser vil blive nedfældet i Fællesskabets bestemmelser, som bl.a. skal indeholde retningslinier for de procedurer, der skal anvendes, beregningen af de skyldige afgifter samt betalingsmåden, således at det generelt bliver lettere for den enkelte.

DEL IV

OVERSICHT OVER HOVEDKONKLUSIONERNE

87. I denne del af rapporten skitseres hovedkonklusionerne af Kommissionens undersøgelse af Fællesskabets ordning for afgiftsfritagelse for privatpersoner. Efter offentliggørelse af rapporten og på baggrund af de efterfølgende drøftelser blandt de forskellige berørte parter, agter Kommissionen at forelægge Rådet et forslag til direktiv om afgiftsfritagelse, der skal indeholde bestemmelser udarbejdet på grundlag af denne rapport.
88. Rapportens hovedkonklusioner:
- a) den gældende ordning for afgiftsfritagelse for rejsende inden for Fællesskabet er ikke tilstrækkelig, og der må foretages forhøjelser af realværdien;
 - b) Rådet bør godkende et flerårligt program for udbydning af ordningen;
 - c) der bør med de lande, der grænser op til Fællesskabet, indledes drøftelser om afgiftsfritagelse i rejsetrafikken mellem Fællesskabet og tredjelande;
 - d) de afgiftsfrie beløb bør ikke formindskes udtrykt i national valuta, og for at undgå dette bør der indføres en procedure for delvis automatisk forhøjelse;
 - e) justeringen af de enkelte landes valutakurser bør komme til udtryk i de afgiftsfrie beløb på grundlag af d) ovenfor;
 - f) egentlige forhøjelser af de kvantitative grænser for tobak og alkoholholdige drikkevarer er en langfristet målsætning, der vil afhænge af tilnærmelserne, som vil finde sted mellem afgiftssatserne;
 - g) det afgiftsfrie beløb for vin bør forhøjes, og de afgiftsfrie beløb for te og kaffe bør afskaffes udhængigt af harmoniseringen af afgiftssatserne;
 - h) det strider mod begrebet fællesskabspræference at indrømme personer med bopæl uden for Fællesskabet større afgiftsfritagelse for tobak end Fællesskabets egne borgere, hvorfor det bør ophøre;

- i) med henblik på at forenkle ordningen for afgiftslettelser bør der udarbejdes fælles procedurer;
- j) ordningen med afgiftsfritagelse for småforsendelser fungerer stort set tilfredsstillende, men kunne udbygges:
 - for at lette handelen med bøger o.s.v.
 - og for at indrømme afgiftslettelser for pakker, der næsten ligger inden for de normale grænser for afgiftsfritagelsen;
- k) toldprocedurerne for privatpersoner bør forenkles, og der bør udarbejdes særlige ordninger, som skal indføjes i fællesskabsbestemmelserne.

oooOooo