FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 27. februar 1997 *

1. I denne sag skal Domstolen tage stilling til, om Rådets forordning (EØF) nr. 3330/91 af 7. november 1991 om statistikker over udveksling af goder mellem medlemsstater (herefter »forordningen«) er forenelig med traktatens artikel 30, der forbyder kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning, og traktatens artikel 34, der forbyder kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning.

Forordningen

2. Præamblen til forordningen indeholder følgende relevante betragtninger:

»Gennemførelsen af det indre marked sker ved fjernelse af de fysiske grænser mellem medlemsstaterne; der må derfor indhentes oplysninger på et tilfredsstillende niveau om udveksling af goder mellem medlemsstater ved en fremgangsmåde, som ikke indebærer kontrol, herunder indirekte kontrol, ved grænserne mellem medlemsstaterne (1. betragtning);

en analyse af den situation, i hvilken Fællesskabet og medlemsstaterne vil befinde sig efter 1992, viser, at der fortsat kan være konkrete behov for oplysninger om udveksling af goder mellem medlemsstaterne (2. betragtning);

da behovene ikke er af makroøkonomisk art, som f.eks. de behov, der vedrører nationalregnskab eller betalingsbalance, kan mange af dem ikke opfyldes ved hjælp af i høj grad aggregerede oplysninger; områder som handelspolitikken, sektoranalyserne, konkurrencereglerne, forvaltningen af og retningslinjerne for landbrug og fiskeri, regionaludviklingen, energiprognoserne og tilrettelæggelsen af transporten skal derimod kunne bygge på et talmateriale, som giver det mest aktuelle, nøjagtige og detaljerede billede af det indre marked (3. betragtning);

* Originalsprog: dansk.

oplysninger om udveksling af goder mellem medlemsstater vil være et bidrag til at måle de fremskridt, der sker i forbindelse med det indre marked, og dermed til at fremskynde dets gennemførelse og med fuldt kendskab til sagen befæste dets virkeliggørelse; sådanne oplysninger vil kunne anvendes som et af midlerne til vurdering af udviklingen for så vidt angår den økonomiske og sociale samhørighed (4. betragtning);

indtil udgangen af 1992 vil statistikkerne over udveksling af goder mellem medlemsstater kunne bygge på de formaliteter, den dokumentation og den kontrol, som toldmyndighederne til eget eller andre myndigheders brug pålægger afsendere og modtagere af varer, der omsættes mellem medlemsstaterne, men ophævelsen af de fysiske og de skatte- og afgiftsmæssige grænser fjerner netop disse formaliteter (5. betragtning);

de nødvendige oplysninger til udarbejdelse af statistikker over udveksling af goder mellem medlemsstater bør derfor indsamles direkte hos afsendere og modtagere, idet der skal gøres brug af metoder og teknikker, der sikrer, at oplysningerne er udtømmende, pålidelige og aktuelle, uden at de pågældende, specielt de små og mellemstore virksomheder, påføres en byrde, der ikke står i forhold til de resultater, som brugerne af de pågældende statistikker har grund til at forvente« (6. betragtning).

3. Ifølge forordningens artikel 3, stk. 1, 1. afsnit, er alle varebevægelser fra en medlemsstat til en anden medlemsstat omfattet af statistikkerne over udveksling af goder mellem medlemsstater.

4. Forordningens kapitel II omhandler det permanente system til indsamling af statistiske oplysninger, der efter artikel 6 benævnes »Intrastat-systemet«, og som efter artikel 7, stk. 4, omfatter samhandelen mellem medlemsstaterne.

5. Oplysningspligten påhviler ifølge artikel 8 enhver fysisk eller juridisk person, som medvirker i en udveksling af goder mellem medlemsstater, dog således at privatpersoner er fritaget herfor, jf. forordningens artikel 5. Oplysningerne skal indgives månedsvis.

6. Efter artikel 9, stk. 1, kan den oplysningspligtige i forbindelse med Intrastat-systemet overdrage hvervet til en tredjemand, som har bopæl i en medlemsstat, uden at dette dog begrænser den oplysningspligtiges ansvar. Manglende opfyldelse sanktioneres ifølge artikel 14 med de sanktioner, som medlemsstaterne fastsætter i henhold til deres nationale bestemmelser på dette område.

Ifølge det oplyste straffes overtrædelser i Luxembourg for tiden med bøder på mellem 10 001 og 100 000 LUF.

7. Forordningens kapitel III vedrører statistikken over samhandelen mellem medlemsstaterne.

8. I artikel 20, nr. 5, i dette kapitel foreskrives, at den i artikel 8 omhandlede oplysningspligtige er den fysiske eller juridiske person, som a) har hjemsted i afsendelsesmedlemsstaten, og har indgået den aftale, dog ikke transportaftale, der har ført til varens afsendelse, eller, hvis en sådan aftale ikke foreligger, afsender varerne eller lader varerne afsende, eller er i besiddelse af de varer, der afsendes, og b) har hjemsted i modtagermedlemsstaten, og har indgået den aftale, dog ikke transportaftale, der har ført til varernes levering, eller, hvis en sådan aftale ikke foreligger, modtager varerne eller lader varerne afsende, eller er i besiddelse af de varer, der leveres.

9. Artikel 21 har følgende ordlyd:

»I det medium, der anvendes til overførsel af statistiske oplysninger til de kompetente tjenestegrene:

— skal varerne dog, med forbehold af artikel 34, betegnes således, at de med lethed kan klassificeres nøjagtigt inden for den mest detaljerede underopdeling, som de henhører under i den gældende udgave af den kombinerede nomenklatur

— skal det ottecifrede kodenummer, der svarer til den nævnte underopdeling i den kombinerede nomenklatur, ligeledes anføres for hver vareart.«

10. Artikel 23, stk. 1 og 2, foreskriver følgende:

»1. For hver vareart skal følgende data anføres i det statistiske informationsmedium

i forbindelse med overførsel af oplysninger til de kompetente tjenestegrene:

a) i modtagermedlemsstaten: den medlemsstat, hvorfra varerne kommer i henhold til artikel 24, stk. 1

b) i afsendelsesmedlemsstaten: bestemmelsesmedlemsstaten for varerne i henhold til artikel 24, stk. 2

c) varernes mængde i nettovægt og supplerende enheder

d) varernes værdi

e) transaktionens art

f) leveringsbetingelser

g) forventet transportform.

2. Medlemsstaterne kan ikke foreskrive, at der i det statistiske informationsmedium skal anføres andre oplysninger end de i stk. 1 anførte, dog med undtagelse af følgende oplysninger:

a) i modtagermedlemsstaten: oprindelsesland; denne oplysning kan dog kun kræves inden for rammerne af fællesskabsretten

b) i afsendelsesmedlemsstaten: oprindelsesområde; i modtagermedlemsstaten: bestemmelsesområde

c) i afsendelsesmedlemsstaten: lastehavn eller -lufthavn; i modtagermedlemsstaten: lossehavn eller -lufthavn

d) i afsendelsesmedlemsstaten og i modtagermedlemsstaten: den formodede omladningshavn eller -lufthavn, der er beliggende i en anden medlemsstat, såfremt denne udarbejder en transitstatistik

e) i givet fald den statistiske ordning.«

11. Artikel 28 indeholder visse suspensions- og lempelsestærskler. Der sondres mellem fritagelsestærskler, tilpasningstærskler og forenklingstærskler.

Fritagelsestærsklerne omfatter efter artikel 28, stk. 3, jf. artikel 5, stk. 2, oplysningspligtige, der er omfattet af en af de særordninger, der er fastsat i artikel 24 og 25 i sjette momsdirektiv 77/388/EØF [1], ikke-momspligtige institutioner og momspligtige, som er omfattet af afgiftsfritagelse, og som i henhold til artikel 28, stk. 7, i direktiv 77/388 ikke er forpligtet til at afgive skatteangivelse.

Tilpasningstærsklerne fritager efter artikel 28, stk. 4, de oplysningspligtige fra indberetningspligten efter forordningen, idet forpligtelsen opfyldes i form af den periodiske skatteangivelse, som de skal foretage som momspligtige.

Tilpasnings- og forenklingstærsklerne, der udtrykkes i årlige værdier af transaktioner inden for Fællesskabet, kan ifølge bestemmelsens stk. 6, variere alt efter medlemsstat, varegruppe og tidsrum.

Efter artikel 28, stk. 8, fastsættes forenklingstærsklerne til 100 000 ECU ved afsendelsen og 100 000 ECU ved modtagelsen, dog således at medlemsstaterne efter stk. 9 kan fastsætte højere tærskelniveauer. Den forenklingstærskel, der gælder for Luxembourg, er fastsat til 10 000 000 LFR. Inden for forenklingstærsklerne skal den oplysningspligtige give oplysning om vareart, den ottecifrede nummerkode, den medlemsstat, hvorfra varerne kommer, eller bestemmelsesmedlemsstaten samt varernes værdi.

12. Forordningens artikel 34 har følgende ordlyd:

»1. Såvel hvad angår de varer, for hvilke Intrastat-systemet finder anvendelse, som andre varer, kan Kommissionen i henhold til artikel 30, med det formål at lette de oplysningspligtiges arbejde, indføre forenklede procedurer for indsamling af oplysninger, og, i særdeleshed, skabe forudsætninger for øget brug af automatisk databehandling og af elektronisk fremsendelse af oplysningerne.

1 — Rådets direktiv af 17.5.1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, EFT L 145, s. 1, som ændret ved Rådets direktiv 95/7/EF af 10.4.1995 om ændring af direktiv 77/388/EØF og om nye forenklingsforanstaltninger vedrørende moms — anvendelsesområdet for visse fritagelser og reglerne for deres praktiske gennemførelse, EFT L 102, s. 18. Artikel 24 og 25 omhandler dels en særordning for mindre virksomheder, dels en fælles standardsats-ordning for landbrugere.

2. Medlemsstaterne kan for at tage hensyn til deres særlige administrative struktur indføre andre forenklede procedurer end de i stk. 1 omhandlede, forudsat at de oplysningspligtige selv kan vælge, hvilke af disse procedurer de vil følge.

De medlemsstater, der benytter sig af denne mulighed, giver Kommissionen underretning herom.«

Sagens faktiske omstændigheder

13. René Kieffer og Romain Thill er direktører for anpartsselskabet Etablissements Kieffer & Thill, hvis formål ifølge vedtægterne er at drive automobilforretning. Virksomheden foretager bl. a. køb og salg af skaderamte og brugte biler, reservedele samt alle former for tilbehør til biler. Det er ubestridt, at virksomheden årligt foretager udførsler til andre medlemsstater af en værdi, som overstiger forenklingstærsklen i forordningens artikel 28, stk. 9, på 10 000 000 LFR.

14. Kieffer og Thill er tiltalt for i 1993 og 1994 at have overtrådt bestemmelserne i artiklerne 3, 8 og 14 i forordningen ved at have undladt at afgive de oplysninger vedrørende ind- og udførsler for anpartsselskabet, der kræves efter Intrastat-systemet.

15. Kieffer og Thill har imidlertid gjort gældende, at forordningen, som følge af den byrde for virksomhederne, der følger af de meget detaljerede oplysningskrav, har karakter af en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførsels- og udførselsrestriktion, hvorfor forordningen strider mod traktatens artikler 30 og 34.

De præjudicielle spørgsmål

16. Tribunal de police de Luxembourg har ved kendelse af 2. april 1996 forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Må der ved Rådets forordning (EØF) nr. 3330/91 af 7. november 1991 antages at være indført en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion for udvekslingen af goder mellem medlemsstaterne, som er forbudt efter EØF-traktatens artikler 30-34, for så vidt som det ved forordningen pålægges medlemsstaterne at indhente en detaljeret erklæring fra enhver virksomhed, hvis omsætning ligger over de fastsatte fritagelses-, tilpasnings- eller forenklingstærskler,

om alle virksomhedens ind- og udførsler inden for EF?

2) Udgør forpligtelsen til at afgive de krævede oplysninger i medfør af Intrastat-ordningen såvel i de eksporterede varers oprindelses-som bestemmelsesland — en forpligtelse, der i henhold til luxembourgsk ret er sanktioneret med straf i tilfælde af en nægtelse af at indsende de krævede oplysninger til det centrale organ for statistik og økonomisk analyse — en tvangsforanstaltning over for de erhvervsdrivende, som må anses for uberettiget, og som står i misforhold til det almene formål, der forfølges, hvorfor forpligtelsen strider mod EØF-traktatens artikel 3 B, stk. 3, som indsat ved artikel G, nr. 5, i traktaten om Den Europæiske Union, der blev undertegnet i Maastricht den 7. februar 1992?«

Proceduren for Domstolen

17. Kieffer og Thill har gjort gældende, at traktatens artikler 30 og 34 tillige gælder i forhold til fællesskabslovgiver, og at forordningen hindrer de frie varebevægelser. Særligt for små og mellemstore virksomheder er det både omkostningskrævende og byrdefuldt at indberette de krævede oplysninger, som har en meget høj detaljeringsgrad. Eksempelvis skal virksomheden for hver enkelt transaktion finde frem til den korrekte ottecifrede nummerkode i den kombinerede nomenklatur. Den byrde, der er forbundet med oplysningspligten, forøges som følge af, at den gælder for hver enkelt transaktion uden hensyn til dennes værdi. Kieffer og Thill har endvidere gjort gældende, at forordningen ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet den er mere indgribende end nødvendigt. Dette gælder både detaljeringsniveauet og kravet om indberetning både i afsendelses- og modtagelsesmedlemsstaten.

18. Den luxembourgske regering har, støttet af Rådet og Kommissionen, gjort gældende, at forordningen ikke udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning, som er omfattet af traktatens artikler 30 og 34. Forordningens påvirkning af de frie varebevægelser er alt for usikker og hypotetisk til, at artiklerne 30 og 34 kan finde anvendelse. Desuden forfølger forordningen et formål, der er i Fællesskabets interesse, idet oplysningsgrundlaget er af betydning for det indre marked og en række af Fællesskabets politikker.

Intrastat-systemet medfører på flere måder en lempelse i forhold til den tidligere ordning, der var baseret på dokumentation afkrævet af toldmyndighederne i forbindelse med grænsepassagen. En yderligere lettelse kan opnås ved at anvende edb-programmet IDEP/CN8, der udleveres gratis, og som bl. a. indeholder samtlige ottecifrede koder i den kombinerede nomenklatur med tilhø-

rende søgefunktion. Desuden er der tale om oplysninger, som allerede er i virksomhedernes besiddelse.

Den luxembourgske regering, Rådet og Kommissionen har endvidere gjort gældende, at Intrastat-systemet ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, som efter fast praksis gælder for anvendelsen af traktatens bestemmelser om de frie varebevægelser, hvorfor det ikke er nødvendigt at anvende traktatens artikel 3 B, stk. 3. Omfanget af de oplysninger, der kræves efter forordningen, er nødvendig for at udarbejde brugbare statistikker. De forskellige tærskelværdier medfører, at en lang række erhvervsdrivende er undtaget fra oplysningspligten. Eftersom der gælder forskellige tærskelværdier i de enkelte medlemsstater, er det imidlertid nødvendigt at pålægge både afsender og modtager en oplysningspligt.

Stillingtagen

19. Den af den forelæggende ret omtalte bestemmelse i traktatens artikel 3 B, stk. 3, hvorefter Fællesskabet kun handler i det omfang, det er nødvendigt for at nå traktatens mål, og som blev indsat i traktaten ved traktaten om Den Europæiske Union, afspejler indholdsmæssigt det fællesskabsretlige proportionalitetsprincip, der efter fast praksis udgør et væsentligt element ved fortolkningen af traktatens artikler 30 og 34. Jeg finder ikke i sagen anledning til at foretage en selvstændig fortolkning af artikel 3 B, stk. 3, der i øvrigt først trådte i kraft den 1. november 1993, dvs. i løbet af den periode, der er relevant for sagen.

20. Indholdet af de forelagte spørgsmål er derfor i realiteten, om forordningen strider mod traktatens artikler 30 og 34, i hvilken forbindelse det må undersøges, om forordningen hindrer samhandelen mellem medlemsstaterne, om hindringerne i givet fald er begrundet i almene hensyn, og i den forbindelse, om forordningen er mere indgribende end nødvendigt for at sikre sådanne hensyn.

21. Efter Domstolens faste praksis er forbuddene i traktatens artikler 30 og 34 ikke alene rettet mod nationale foranstaltninger. Disse bestemmelser gælder også for foranstaltninger, der udgår fra fællesskabsinstitutionerne [2].

22. Traktatens artikel 30 omfatter efter fast praksis enhver foranstaltning, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet [3], mens

2 — Jf. dom af 11.7.1996, forenede sager C-427/93, C-429/93 og C-436/93, Bristol Myers-Squibb, Sml. I, s. 3457, præmis 36, og af 9.8.1994, sag C-51/93, Meyhui, Sml. I, s. 3879, præmis 11.

3 — Jf. f.eks. dom af 5.10.1994, sag C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Sml. I, s. 5077, og af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837.

artikel 34 omfatter foranstaltninger, der særligt hindrer eksporthandelen i forhold til handelen internt i medlemsstaterne [4]. Det fremgår endvidere af Domstolens praksis, at der ikke gælder en bagatelgrænse for anvendelsen af traktatens artikler 30 og 34, hvorfor der ikke sondres efter, hvor meget en foranstaltning påvirker handelen i Fællesskabet [5]. Foranstaltninger, der kun rent hypotetisk kan siges at påvirke handelen i Fællesskabet, rammes dog efter praksis ikke af traktatens bestemmelser om de frie varebevægelser [6].

23. Efter Intrastat-systemet skal virksomhederne månedligt indberette en række detaljerede oplysninger vedrørende de import- eller eksporttransaktioner, som de har effektueret. Der er således tale om en byrde, som særligt rammer grænseoverskridende transaktioner. Selv om der i vidt omfang er tale om oplysninger, som virksomheden allerede er i besiddelse af, vil det særligt for små og mellemstore virksomheder dels tage tid, dels ikke være omkostningsfrit at udarbejde de nødvendige indberetninger. Endvidere er der en direkte sammenhæng mellem byrden og den omstændighed, at varen overskrider en grænse, idet det er selve den grænseoverskridende transaktion, der i sig selv udløser oplysningspligten. Det må i den forbindelse være uden betydning, at indberetningen af praktiske årsager sker månedsvis og ikke samtidig med den transaktion, der udløser den. De restriktive virkninger, som ordningen vil kunne have for de frie varebevægelser er efter min opfattelse ikke så hypotetiske, at ordningen af den grund falder uden for bestemmelserne om de frie varebevægelser.

24. En fællesskabsforanstaltning, der har til formål at fremme virkeliggørelsen af det indre marked, kan imidlertid ikke anses for at hindre samhandelen i strid med traktatens artikler 30 og 34, medmindre foranstaltningen står i et misforhold til det formål, der søges opnået [7].

Domstolen har endvidere udtrykkeligt accepteret, at hindringer for de frie varebevægelser kan være nødvendige af hensyn til indsamlingen af rimeligt fuldstændige og korrekte oplysninger om varebevægelserne inden for Fællesskabet [8].

25. Forordningen er vedtaget under henvisning til traktatens artikel 100A, der omfatter harmoniseringsforanstaltninger, der vedrører det indre markeds funktion. En ordning med direkte indberetning blev nødvendig som

4 — Jf. f.eks. dom af 8.11.1979, sag 15/79, Groenveld, Sml. s. 3409, præmis 7. Der er efter min opfattelse ikke i den foreliggende sag anledning til at tage stilling til betydningen for denne praksis af dommen af 10.5.1995, sag C-384/93, Alpine Investments, Sml. I, s. 1141.

5 — Jf. dom af 18.5.1993, sag C-126/91, Yves Rocher, Sml. I, s. 2361, præmis 21.

6 — Jf. herved dom af 14.7.1994, sag C-379/92, Peralta, Sml. I, s. 3453, præmis 24.

7 — Jf. dom af 25.1.1977, sag 46/76, Bauhuis, Sml. s. 5, præmis 29, 30 og 31, den i note 2 nævnte Meyhui-dom, præmis 20, og dom af 9.11.1995, sag C-426/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 3723.

8 — Jf. dom af 25.10.1979, sag 159/78, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 3247, præmis 7.

følge af afviklingen af kontrollen ved de indre grænser. Som det fremgår af forordningens tredje betragtning, er pålidelige og fyldestgørende statistiske oplysninger af betydning for en række af Fællesskabets politikker, herunder handelspolitikken, konkurrencereglerne, regionaludviklingen og transportområdet. Eksempelvis vil et statistisk materiale vedrørende udviklingen i varebevægelserne og transaktionspriserne på et bestemt produktmarked kunne medvirke til at afsløre konkurrencebegrænsende aftaler mellem virksomhederne om markedsopdeling eller salgspriser i strid med traktatens artikel 85. Endvidere er tilvejebringelsen af detaljeret statistisk materiale af væsentlig betydning for overvågningen af og virkeliggørelsen af det indre marked, jf. forordningens femte betragtning. Statistikkerne vil eksempelvis kunne afsløre handelshindringer og dermed medvirke til foranstaltninger fra Kommissionens side enten i form af konkrete retsskridt eller forslag til generelle retsakter. Indfører en eller flere medlemsstater eksempelvis nye tekniske forskrifter på et bestemt område, vil Intrastat-systemet kunne give et billede af foranstaltningens indvirkning på samhandelen og dermed hjælpe Kommissionen i dens overvejelser med hensyn til, hvorvidt og på hvilken måde der bør gribes ind.

26. Det er på denne baggrund min opfattelse, at forordningen forfølger et alment hensyn i Fællesskabets interesse, og at den derfor ikke i sig selv strider mod traktatens artikler 30 og 34. Det afgørende spørgsmål er således, om forordningen er mere indgribende end nødvendigt og dermed strider mod proportionalitetsprincippet. Ved vurderingen af, om dette er tilfældet, må det tages i betragtning, at der tilkommer fællesskabslovgiver en skønsmargin, når den vedtager harmoniseringsforanstaltninger [9].

27. Efter forordningens artikel 23, stk. 1, skal der gives oplysning om henholdsvis afsendelses- og bestemmelsesmedlemsstaten samt om varernes mængde og værdi, transaktionens art, leveringsbetingelser og forventet transportform. Endvidere skal der efter artikel 21 for hver vareart gives oplysning om den ottecifrede nummerkode i den kombinerede nomenklatur.

28. Samtlige disse oplysningskategorier er relevante for varetagelsen af de formål, der forfølges med forordningen. Transportformen er eksempelvis relevant for statistikker over mængden af gods, der sendes med lastvogn, henholdsvis tog, hvilket er af interesse for transportpolitikken og eventuelle beslutninger om at udbygge de transeuropæiske net. Oplysning om leveringsbetingelser kan være relevant for konkurrencepolitikken, idet den vil kunne give et indtryk af virksomhedernes markedsadfærd. Den ottecifrede nummerkode synes nødvendig af hensyn til håndteringen af de indsamlede oplysninger, idet den letter sorteringen og klassificeringen af det meget store

9 — Jf. præmis 21 i den i note 2 nævnte Meyhui-dom.

antal indberetninger. Det ville næppe være praktisk muligt for de kompetente tjenestegrene selv at foretage denne klassificering. Den byrde for virksomheden, der er forbundet hermed, synes endvidere at måtte være aftagende, når den efter en overgangsperiode først én gang har fået klassificeret de import- og eksporttransaktioner, der normalt indgår i virksomhedens drift. Byrden vil endvidere kunne lettes gennem brug af moderne teknologi [10].

29. Efter min opfattelse vil der således kun med en vis ret kunne sættes spørgsmålstegn ved to elementer i Intrastat-systemet, nemlig kravet om, at samme transaktion indberettes af såvel eksportøren som importøren, og det forhold, at oplysningspligten omfatter alle varebevægelser. Det bemærkes i den forbindelse, at forenklingstærsklerne ikke fuldstændig fritager virksomheden for oplysningspligten, men alene reducerer antallet af de oplysninger, der skal indberettes.

30. Hvad angår førstnævnte element bemærkes, at det særligt synes at kunne være byrdefuldt at skulle indberette importtransaktioner. En virksomheds produktion vil typisk være præget af en vis produkt- og tidsmæssig kontinuitet. Dette gælder ikke nødvendigvis i samme grad en virksomheds indkøb af eksempelvis råvarer, komponenter og udstyr. Disse vil dels kunne svinge meget i frekvens, og dels kunne variere i henseende til karakter og omfang. Den dobbelte oplysningspligt er imidlertid ifølge Kommissionen nødvendig som følge af de tærskler, der er indeholdt i forordningen, og som ikke er de samme i alle medlemsstater. Er køber i modsætning til sælger omfattet af oplysningspligten, sikrer forordningens system således, at den pågældende transaktion indgår i det statistiske materiale. Den dobbelte oplysningspligt har følgelig betydning for omfanget af det statistiske materiale. Fællesskabslovgiver har vurderet, at dette berettiger, at også importører pålægges en oplysningspligt. Fællesskabslovgiver og de myndigheder, der udarbejder og anvender de pågældende statistikker, er efter min opfattelse bedst skikket til at foretage det skøn, der ligger til grund for vurderingen af, hvilke oplysninger der er nødvendige. Domstolen bør derfor kun underkende dette skøn, såfremt det er åbenbart, at de opstillede oplysningskrav er strengere end nødvendigt. Der er efter min opfattelse ikke grundlag for at antage, at fællesskabslovgiver skulle have overskredet denne skønsmargin.

31. Hvad angår kravet om, at enhver transaktion indberettes, bemærkes, at det af forordningens sjette betragtning fremgår, at fællesskabslovgiver har haft for øje ikke at pålægge virksomhederne en byrde, der står i misforhold til de resultater, som brugerne af de pågældende statistikker har grund til at forvente. Dette fremgår også af de forskellige tærskler, der er indsat i forordningen. Fritagelses- og tilpasningstærsklerne medfører således, at et antal virksomheder ikke skal indsende indberetninger ud over det, der

10 — Det følger af præmis 49 i den i note 7 nævnte dom i sagen Tyskland mod Rådet, at der ved vurderingen af omfanget af den byrde, der er forbundet med en forpligtelse, må tages hensyn til muligheden for at benytte moderne teknologi.

følger af pligten til at indsende periodiske momsangivelser. Af den luxembourgske regerings skriftlige indlæg fremgår, at henved 2/3 af virksomhederne herved fritages for oplysningspligten. Af forenklingstærsklerne følger, at virksomheder, der kun i begrænset omfang deltager i grænseoverskridende transaktioner, alene skal indberette et mindre antal oplysninger. Endvidere må byrden også i dette tilfælde ses i lyset af muligheden for at benytte moderne teknologi, herunder edb-programmet IDEP/CN8, der udleveres gratis. Endelig må det tages i betragtning, at der er tale om en ny ordning, der for første gang indfører et system med direkte indberetning. Fællesskabslovgiver bør derfor indrømmes en vis tid til at vurdere, hvorledes ordningen fungerer i praksis og på grundlag heraf tage stilling til, hvorvidt der måtte være grundlag for en lempelse. Det bemærkes herved, at Kommissionen ved forordning (EF) nr. 2820/94 [11] har indført en transaktionstærskel, hvorefter transaktioner, der ikke overstiger 100 ECU, kan samles under samleposition 99 50 00 00 i den kombinerede nomenklatur. Herudover skal der alene gives oplysning om afsendelses- og bestemmelsesmedlemsstaten og varernes værdi. På denne baggrund er det min opfattelse, at fællesskabslovgiver heller ikke i henseende til omfanget af oplysningspligten kan antages at have overskredet grænserne for sit skøn.

Forslag til afgørelse

32. Jeg foreslår på denne baggrund Domstolen at besvare de af Tribunal de police de Luxembourg forelagte spørgsmål således:

Gennemgangen i lyset af forelæggelseskendelsen og det i øvrigt under sagen fremkomne af Rådets forordning (EØF) nr. 3330/91 af 7. november 1991 om statistikker over udveksling af goder mellem medlemsstaterne har intet frembragt, der kan rejse tvivl om dens gyldighed.

11 — Forordning af 21.11.1994, om fastsættelse af en transaktionstærskel inden for rammerne af statistikken over samhandelen mellem medlemsstaterne, EFT L 299, s. 1.