



Side:  
1 af 5

Dato:  
22. maj 2023

# Notat om indførsel af cigaretter

Begrænsning af indførsel af cigaretter til Danmark fra andre EU-lande til 200 stk. pr. person

De Samvirkende Købmænd har bedt os vurdere, om man i Danmark kan nedsætte mængden af cigaretter, der må indføres fra andre EU-lande til personligt brug, fra de nuværende 800 til 200 stk. pr. person.

Der er stærke sundhedsmæssige argumenter herfor, bl.a. at formålet med at hæve afgifterne i Danmark ikke bliver undergravet.

I 2020 begrænsede man i Frankrig antallet af cigaretter, der må indføres, til 200 stk., også fra andre EU-lande. Dog er der en procesrisiko forbundet hermed, idet der kan rejses spørgsmål om foreneligheden med EU-retten.

## 1 Retsgrundlag

### 1.1 Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde

Kvantitative indførselsrestriktioner er forbudt i medfør af artikel 34 TEUF.

Bestemmelsen i artikel 34 er imidlertid ikke til hinder for en sådan restriktion, som er begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed, jf. artikel 36 TEUF. Denne restriktion må dog ikke udgøre en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne. Endvidere skal restriktionen være proportional i forhold til det forfulgte mål.

Som udgangspunkt er begrænsninger i antallet af cigaretter, der må indføres, omfattet af hensynet til menneskers liv og sundhed. EU-Domstolen har præciseret, at hensynet til menneskers liv og sundhed er det hensyn, der vejer tungest i bedømmelsen af kvantitative indførselsrestriktioner. Hvis et område ikke er harmoniseret, tilkommer det medlemsstaterne frit at afgøre, hvor strenge kontrolforanstaltninger de vil indføre.

### 1.2 Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 om den generelle ordning for punktafgifter

Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 om den generelle ordning for punktafgifter (herefter: "2008-direktivet") er udstedt med hjemmel i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskabs artikel 93. Artikel 93 bemyndiger EU-lovgiver til at harmonisere lovgivning vedrørende punktafgifter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion.

Den nuværende regel om, at der må indføres 800 cigaretter til personligt brug er i Danmark baseret på de vejledende mængder i 2008-direktivets artikel 32, stk. 3, litra a, der lyder således:

" 1. Punktafgiften for punktafgiftspligtige varer, som en privatperson anskaffer til eget brug og selv transporterer fra en medlemsstat til en anden, forfalder kun i den medlemsstat, hvor de punktafgiftspligtige varer anskaffes.



**Side:**  
2 af 5

**Dato:**  
22. maj 2023

2. For at kunne fastslå, om de i stk. 1 omhandlede punktafgiftspligtige varer er bestemt til en privatpersons eget brug, skal medlemsstaterne mindst tage hensyn til følgende:

- a) den forretningsmæssige status hos den person, der er i besiddelse af de punktafgiftspligtige varer, og vedkommendes begrundelse for at være i besiddelse af dem
- b) stedet, hvor de punktafgiftspligtige varer befinder sig, eller, når det er relevant, den anvendte transportform
- c) ethvert dokument vedrørende de punktafgiftspligtige varer
- d) arten af de punktafgiftspligtige varer
- e) mængden af de punktafgiftspligtige varer.

3. Med henblik på anvendelsen af stk. 2, litra e), kan medlemsstaterne opstille vejledende mængder, men kun for at godtgøre ovennævnte forhold. Disse vejledende mængder må ikke være mindre end:

a) for tobaksvarer:

- cigaretter: 800 stk.
- cerutter og cigarillos (cigarer med en maksimumsvægt på 3 g/stk.): 400 stk.
- cigarer: 200 stk.
- røgtobak: 1,0 kg” (understreget her)

### 1.3 Toldloven<sup>1</sup>

Af toldlovens § 11 a fremgår:

”Told- og skatteforvaltningen opkræver punktafgift af tobaksvarer, som rejsende medfører i en mængde ud over den, der kan indføres afgiftsfrit ved indrejse i det danske toldområde fra EU-medlemsstater, i det omfang der i henhold til EU's traktater om disse landes tiltrædelse af EU eller i direktiver vedtaget af EU kan opkræves punktafgifter. Told- og skatteforvaltningen foretager den fornødne kontrol hermed.

Stk. 2. Tobaksvarer, som rejsende indfører i en mængde ud over den, der kan indføres afgiftsfrit, skal angives til told- og skatteforvaltningen ved indrejse i det danske toldområde fra et af de i stk. 1 nævnte lande.

Stk. 3. Skatteministeren kan fastsætte regler om anvendelsesområdet for stk. 1 og 2 samt regler, der ophæver bestemmelserne.”

---

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2018.



**Side:**  
3 af 5

**Dato:**  
22. maj 2023

Skatteministeren kan således fastsætte (nye) regler om mængdebegrænsning ved bekendtgørelse.

1.4 Code général des impôts artikel 575 I<sup>2</sup>

Artikel 575 I i den franske generelle skattelov blev i juli 2020 ændret, så der maksimalt må indføres 200 stk. cigaretter pr. person fra andre EU-lande. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”1. Est réputée détenir des tabacs manufacturés à des fins commerciales au sens du 4° du 1 du I de l'article 302 D toute personne qui transporte dans un moyen de transport individuel affecté au transport de personnes plus de:

1° Deux cents cigarettes;

2° Cent cigarillos, c'est-à-dire de cigares d'un poids maximal de trois grammes par pièce;

3° Cinquante cigares, autres que les cigarillos;

4° Deux cent cinquante grammes de tabac à fumer.

Ces dispositions s'appliquent également à toute personne qui transporte ces quantités à bord d'un moyen de transport collectif.

2. Le 1 s'applique à toute personne qui introduit en France des tabacs manufacturés en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne.” (understreget her)

#### Vores uofficielle oversættelse:

”1. Enhver person, der transporterer i et individuelt transportmiddel, der er tildelt persontransport, mere end:

1° To hundrede cigaretter;

2° Hundrede cigarillos, dvs. cigarer med en maksimal vægt på 3 gram pr. stk.

3° Halvtreds cigarer, undtagen cigarillos;

4° To hundrede og halvtreds gram røgtobak.

Disse bestemmelser gælder også for enhver person, der transporterer disse mængder om bord på et kollektivt transportmiddel.

2. Stk. 1 finder anvendelse på enhver, der bringer forarbejdet tobak til Frankrig fra en anden medlemsstat i Den Europæiske Union.” (understreget her)

---

<sup>2</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000042915207?isSuggest=true](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042915207?isSuggest=true)



Side:  
4 af 5

## 2 Vurdering

### 2.1 Harmonisering

Dato:  
22. maj 2023

Efter artikel 34 og 36 TEUF vil indførelsen af en kvantitativ indførselsrestriktion på 200 stk. cigaretter af sundhedsmæssige hensyn formentlig godt kunne lade sig gøre.

Eftersom området er harmoniseret i 2008-direktivets artikel 32, stk. 3, litra a, kan traktatens bestemmelser om kvantitative indførselsrestriktioner dog som udgangspunkt ikke anvendes.<sup>3</sup> Bestemmelsen fastsætter, at den vejledende mængde for, hvornår indførsel anses som værende til personligt brug, skal være mindst 800 cigaretter pr. person. En indførselsbegrænsning på 200 cigaretter pr. person ville derfor formentlig rejse spørgsmål i forhold til direktivet.

Imidlertid er der særdeles tungtvejende sundhedsmæssige argumenter for at indføre en sådan begrænsning. Endvidere vil der stadig være tale om en konkret vurdering af, hvorvidt indførslen af cigaretterne er til personligt brug efter 2008-direktivets artikel 32, stk. 2.

### 2.2 Formålet med toldlovens § 11 a

Formålet med bestemmelsen i toldlovens § 11 a, stk. 3, der bemyndiger skatteministeren til at fastsætte regler herom ved bekendtgørelse, er ifølge forarbejderne at imødegå, at rejsende til Danmark medbringer store mængder cigaretter indkøbt i EU-lande, der har en væsentlig lavere afgiftssats end Danmark.

Reglen blev indsat i 2013 og kan ifølge forarbejderne anvendes, når dette følger af direktiver vedtaget af EU, herunder af direktiv 2010/12/EU. En række medlemsstater havde i henhold til direktiv 2010/12/EU fået en overgangsordning, der betød, at disse ikke skulle opfylde minimumssatserne pr. 1. januar 2014. De pågældende medlemsstater skulle gradvis hæve deres satser til minimumsniveauet senest den 31. december 2017. Det drejede sig om Bulgarien, Estland, Grækenland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen og Rumænien. Indtil disse medlemsstater nåede op på minimumsniveauet, gav direktivet de medlemsstater, som opfylder minimumssatserne, mulighed for at begrænse den mængde cigaretter, som kunne medbringes afgiftsfrit fra de medlemsstater, som ikke opfyldte minimumssatserne. Den mængde cigaretter, som kunne medbringes afgiftsfrit, skulle som minimum udgøre 300 stk.

Imidlertid lever de lande, der tidligere var implementeret begrænsninger i indførsel af tobak over for, nu op til EU's minimumsafgifter. Begrænsningen på 300 i indførsel af cigaretter fra disse lande blev af den grund ophævet i 2018.

Dog kan man argumentere for, at situationen vil være sammenlignelig, når Danmark hæver afgifterne. Det må forventes, at mange vil medtage cigaretter fra andre EU-lande (Tyskland, Sverige og Polen), hvor afgiftssatsen er lavere. Dette kan undergrave formålet med at forhøje afgifterne. Eventuelt kan begrænsningen indføres midlertidigt, indtil prisforskellen mellem landene er mindre. Begrænsningen må anses for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. 200 cigaretter pr. person til personligt brug er ikke urimeligt lidt. Det er det antal, der må medbringes fra tredjelande.

---

<sup>3</sup> Se på linje hermed EU-Domstolens dom af 12. november 2015 i sag C-198/14 *Valev Visnapuu*, præmis 40.



**Side:**  
5 af 5

**Dato:**  
22. maj 2023

### 2.3 De franske regler

Vi kender ikke til den EU-retlige begrundelse, Frankrig har indført reglen med. Det har ikke været muligt at finde de franske lovforarbejder. Vi kender ikke til sager, der har været ført mod Frankrig i anledning af begrænsningen.

### 2.4 Eksempler hvor Danmark på sundhedsområdet med held har indført strengere regler i forhold til EU

I januar 2020 rejste Danmark en miljøgarantisag efter artikel 114, stk. 4 TEUF for at sikre forbrugerne mod tungmetallet cadmium. Miljøgarantien tillader medlemsstater at beholde eller implementere nationale regler på visse områder trods EU-regler om harmonisering. De lavere danske grænser for indholdet af cadmium i fosforholdig gødning blev godkendt af Kommissionen, og gælder fortsat, selvom der er indført harmoniserende regler med en højere grænse på området.<sup>4</sup>

For at beskytte sundheden har Danmark også forsøgt at opretholde strengere danske regler om anvendelse af tilsætningsstofferne nitrit, nitrat og sulfit i fødevarer i stedet for at indføre EU-bestemmelserne i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/2/EF. Ifølge EU-Domstolens dom i sag C-3/00 af 20. marts 2003 kan Danmark beholde strengere regler for mængden af nitrit og nitrat i fødevarer, men ikke for så vidt angår reglerne om sulfitter.<sup>5</sup>

I 1998 forbød Danmark anvendelsen af en bestemt type antibiotika i dyrefoder, der ellers var tilladt i EU efter Rådets direktiv 70/524/EØF, med henblik på at beskytte menneskers sundhed. Efter fremlæggelse af videnskabelige rapporter og diskussioner heraf, vedtog Rådet efterfølgende forordning (EF) nr. 2821/98, der også forbød anvendelsen af den bestemte type antibiotika.<sup>6</sup>

## 3 Konklusion

Der er en procesrisiko forbundet med at indføre en begrænsning på 200 cigaretter pr. person, idet der som nævnt, kan rejses spørgsmål om foreneligheden med artikel 32, stk. 3, litra a, i Rådets direktiv 2008/118.

Der er imidlertid meget stærke sundhedsmæssige argumenter herfor, da formålet med at hæve afgifterne på cigaretter ellers kan risikere at blive undergravet. Som nævnt har Frankrig indført en begrænsning på 200 cigaretter pr. person for snart tre år siden og vi kender ikke til nogle sager herom.

Som det fremgår af afsnit 2.4. har Danmark tidligere gået enegang på sundhedsområdet. I tilfældet med tobak ville det i givet fald være sammen med Frankrig.

<sup>4</sup> <https://fvm.dk/nyheder/nyhed/nyhed/danmark-faar-ret-i-miljoegarantisag-i-eu>

<sup>5</sup> Sag C-3/00 af 20. marts 2003, *Danmark mod Kommissionen*, præmis 112-115.

<sup>6</sup> Sag T-13/99 af 11. september 2002, *Pfizer Animal Health mod Rådet*, præmis 44 og 59.