

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.12.2010
KOM(2010) 769 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-
PARLAMENTET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne

SEK(2010) 1576 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne

1. INDLEDNING

Siden 1992 har statsborgerne i EU-medlemsstaterne været såvel EU-borgere som borgere i deres oprindelsesmedlemsstater. I henhold til EU-retten har Europas 500 millioner EU-borgere ret til at flytte til et andet EU-land for at bo, studere, arbejde eller gå på pension samt ret til at handle og investere i andre EU-lande.

I sin "Europa 2020-strategi"¹ for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i EU konkluderede Europa-Kommissionen, at et af de elementer, der skal til for at få EU's økonomi tilbage på sporet, er at give EU-borgerne mulighed for fuldt ud at deltage i det indre marked og styrke deres tillid med henblik herpå.

Det er imidlertid en realitet, at EU-borgerne står over for mange flaskehalse for grænseoverskridende aktiviteter på det indre marked. Borgerne bør være i stand til at drage fuld fordel af deres ret til at være aktive på tværs af de nationale grænser inden for EU som borgere, forbrugere, studerende, arbejdstagere, patienter eller pensionister. I akten for det indre marked² og i "Rapporten om unionsborgerskab"³ afdækkes foranstaltninger, som skal træffes på en lang række områder, således at EU-borgernes rettigheder får fuld virkning. Beskatning er et af disse områder.

I denne meddelelse afdækkes de mest presserende grænseoverskridende skatteproblemer, som borgerne står over for, og der skitseres mulige løsninger. Afhængig af de enkelte tilfælde kan løsningerne omfatte ændringer i de enkelte medlemsstaters nationale skatteregler med det formål at fjerne diskrimination, indførelse af fælles regler gældende for hele EU eller tættere samarbejde på nye områder mellem skattemyndighederne i EU samt oplysnings- og bevidstgørelsesinitiativer. Skattereglerne må ikke modvirke, at enkeltpersoner kan få fordel af det indre marked.

2. EU-BORGERNES NUVÆRENDE GRÆNSEOVERSKRIDENDE SKATTEMÆSSIGE PROBLEMER

De enkelte EU-borgere retter ofte foresøgslser om grænseoverskridende beskatningsproblemer til de forskellige kontaktpunkter inden for Europa-Kommissionen, som findes under Your Europe⁴-portalen: de årlige rapporter fra *Your Europe Advice*, *SOLVIT* og *Europe Direct Contact Centres* viser, at de modtager mange forespørgsler og klager fra EU-

¹ <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%200007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

² KOM(2010) 608.

³ KOM(2010) 603.

⁴ http://ec.europa.eu/youreurope/citizens/index_en.htm

borgere om beskatning, **idet disse udgør mindst 3-4 % af det samlede antal forespørgsler og klager.** Kommissionens relevante tjenestegrene⁵, de europæiske forbrugercentre, det europæiske netværk af virksomheder og netværket af europæiske arbejdsformidlere (EURES) i grænseoverskridende regioner modtager også mange og forskelligartede skatterelaterede forespørgsler og klager. Desuden har Kommissionen modtaget eller set mange rapporter om grænseoverskridende skatteproblemer, som er indsendt af grænseoverskridende sammenslutninger. Efterhånden som EU-borgerne bliver stadig mere aktive på tværs af grænserne, vil antallet af sådanne forespørgsler og klager sandsynligvis stige yderligere fremover.

En stor del af klagerne angår de indviklede udenlandske skatteregler og vanskelighederne med at få oplysninger om disse regler og om rettigheder og forpligtelser i henhold til disse regler. Disse vanskeligheder skyldes ofte sprogbarrierer, men der er også klager over manglende samarbejde mellem skattemyndighederne i forskellige lande. Andre almindelige klager vedrører indbyrdes modstridende oplysninger fra forskellige dele af medlemsstaternes skattemyndigheder og følgerne af, at der anvendes lokale skatter på udenlandske borgere.

Derudover er der indgivet klager på følgende områder:

- EU-borgere, som flytter til udlandet for at arbejde midlertidigt eller permanent, eller som krydser grænserne hver dag for at tage på arbejde, klager først og fremmest over vanskeligheder med at opnå skattemæssige fradrag og lempelser hos udenlandske skattemyndigheder. De klager også ofte over højere progressive skattesatser gældende for udlændinge og højere beskatning af udenlandsk indkomst. Højt på listen står også beskatningsproblemer som følge af uenighed med hensyn til det skattemæssige domicil, begrænsninger i omfanget af mulighederne for skattnedslag i henhold til bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler og i visse tilfælde endog manglen på sådanne aftaler.
- EU-borgere, der køber ejendom i andre lande end deres bopælsland, klager over manglende skattefritagelse for udenlandsk fast ejendom, den manglende mulighed for, at udlændinge kan få fradrag og kompensation for skattemæssigt underskud i forbindelse med fast ejendom, samt højere tinglysningsafgifter for udlændinge.
- Personer, der investerer i udenlandske rørlige aktiver, klager over vanskeligheder med at opnå lempelse af kildeskatten.
- Personer, der foretager indbetalinger til udenlandske pensionsfonde, klager især over den manglende fradragsmulighed for sådanne bidrag, dobbeltbeskatningen af pensioner og skattemæssige hindringer for grænseoverskridende overførsler af pensionskapital.
- Mange EU-borgere, som arver værdier på tværs af grænserne, har bl.a. klaget over manglen på bestemmelser om fritagelse for dobbeltbeskatning på arv og de højere arveafgifter for udlændinge.
- Forbrugerne klager frem for alt over de dobbelte registreringsafgifter og/eller vægtafgifter, som de skal betale, når de køber en bil i en anden medlemsstat end deres normale bopælsstat, eller når de flytter en bil til en anden medlemsstat end den, hvor den er

⁵ SEK(2010) 1576.

registreret. Mange ser ud til at have vanskeligt ved at forstå, hvordan EU-reglerne om fri bevægelighed gælder for beskatning, og antager med urette, at bilbeskatningsreglerne inden for EU er eller burde være harmoniseret. De klager også over de skattemæssige hindringer for onlinekøb af varer på tværs af grænserne og grænseoverskridende indkøbsproblemer. De stiller endvidere spørgsmål vedrørende forskelle i punktafgifterne på alkohol og tobak i forskellige lande og klager over problemer med at indføre indkøb af sådanne varer.

- Sammenslutninger af kunstnere og musikere og andre selvstændige leverandører af tjenesteydelser klager over forsinkelser med tilbagebetaling af skat indeholdt på honorarer, manglen på et enkelt kontaktpunkt hos skattemyndighederne, stramme frister, som fastsættes af skattemyndighederne, og som er vanskelige at overholde, manglende samordning af tidsfrister for opkrævning af skat og for indgivelse af krav om skattelempelse samt de problemer, der er forbundet med at skulle arbejde med indviklede skatteblanketter, som er forskellige fra det ene land til det andet.
- Virksomheder påpeger ofte de skattemæssige hindringer, der er forbundet med at ansætte personale på tværs af grænserne, herunder den måde, de forskellige skattesystemer interagerer på.

Denne meddelelse tager først og fremmest sigte på at forklare, hvordan Kommissionen kan hjælpe EU-borgerne med at finde løsninger på de problemer med skattediskrimination, som de støder på.

Anvendelse af Kommissionens problemløsningstjenester og EU-traktatens regler kan løse mange problemer med diskrimination på skatteområdet, som EU-borgerne kan komme til at stå over for, når de er involveret i grænseoverskridende aktiviteter. Reglerne kan imidlertid ikke løse andre problemer såsom dobbeltbeskatning på grund af to gældende skattesystemer, der eksisterer side om side, og manglende overensstemmelse mellem sådanne systemer. Selv når medlemsstaternes skatteregler rent faktisk ikke er i strid med traktatens regler, mener Kommissionen, at det på et indre marked ikke er hensigtsmæssigt, at sådanne problemer som dobbeltbeskatning, uforeneligheder mellem forskellige skattesystemer og manglende adgang til oplysninger om medlemsstaternes skatteregler afholder enkeltpersoner fra at beskæftige sig med grænseoverskridende aktiviteter eller straffer dem, når de gør dette. En harmonisering af alle aspekter af medlemsstaternes skatteregler vil hverken være nødvendig eller gennemførlig. Der er imidlertid behov for løsninger, som anerkender borgernes legitime interesser inden for et område med fri bevægelighed, såsom det område, der er etableret i henhold til traktaterne. Dette kan meget vel være ensbetydende med, at forskellige skatteproblemer kan kræve forskellige niveauer af samordning og samarbejde mellem medlemsstaterne, hvis de skal løses.

Kommissionen mener derfor også, at det er vigtigt, at der træffes foranstaltninger til at gøre skattesystemerne i de forskellige medlemsstater mere kompatible. I meddelelsen beskrives planerne på dette område, og Rådet og Parlamentet samt alle interesserede parter opfordres til hver især at spille en aktiv rolle med hensyn til at afklare disse spørgsmål i en fælles strategi til fordel for EU-borgerne.

3. AFHJÆLPNING AF DISKRIMINATION I MEDLEMSSTATERNES SKATTELOVGIVNINGER

Kommissionen lægger stor vægt på at afhjælpe diskriminerende skatteregler i medlemsstaterne af hensyn til borgere, der ønsker at udøve deres frihed til at beskæftige sig med grænseoverskridende aktiviteter. Medlemsstaterne har ikke lov til at diskriminere på grundlag af nationalitet eller anvende uberettigede restriktioner for udøvelsen af de fire grundlæggende friheder, som er garanteret i EU-traktaterne. En medlemsstat må kun behandle en grænseoverskridende situation anderledes end en national situation, hvis dette er begrundet i en forskel i skatteyderens omstændigheder.

Efterhånden som EU-borgerne i årenes løb er begyndt at udøve flere og flere aktiviteter på tværs af grænserne, er det blevet tydeligt, at en lang række aspekter af medlemsstaternes skattelove er i strid med disse traktatfæstede regler. Mange af de konstaterede problemer er allerede taget op, og der er fundet en løsning på dem. De angår for det meste regler for grænseoverskridende indtægter, udenlandske ejendomme, pensioner, udbytter, import af biler og import af alkohol og tobak. I det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne meddelelse⁶, findes en detaljeret oversigt over sådanne sager. Dokumentet indeholder oplysninger om de problemløsningstjenester, som Kommissionen stiller til rådighed for EU-borgerne, samt eksempler på de typer skatteregler i medlemsstaterne, der er blevet anset for at være uforenelige med EU-traktaterne.

Kommissionen opfordrer borgerne til at gøre den opmærksom på problemer med de skattelove i EU-medlemsstaterne, som de mener er uforenelige med EU-retten. Enhver EU-borger kan gøre brug af de kontaktpunkter i Your Europe-portalen, der er beskrevet i kapitel 2. Alle EU-borgere har endvidere ret til at indgive en klage til Europa-Kommissionen over enhver praksis i en EU-medlemsstat, som menes at være uforenelig med EU-retten.

Kommissionen har på sin side til hensigt at øge sine bestræbelser på at

- sikre større gennemsigtighed og flere oplysninger til borgerne om resultaterne af klager over medlemsstaternes skattelove og traktatbrudssøgsmål, der er anlagt på skatteområdet
- overvåge medlemsstaternes skattelovgivning og systematisk anmode medlemsstaterne om at korrigere eventuelle uforeneligheder med EU-retten inden for en bestemt frist
- overvåge EU-medlemsstaternes gennemførelse af Domstolens kendelser på skatteområdet og sikre, at de også gennemføres i medlemsstater, der ikke var omfattet af kendelsen
- sikre, at EU-borgernes rådgivningstjenester har den fornødne information, uddannelse og dokumentation til at kunne behandle borgernes klager over grænseoverskridende skattemæssige hindringer.

4. PLANLAGTE EU-FORANSTALTNINGER PÅ SPECIFIKKE OMRÅDER

Kommissionen planlægger visse foranstaltninger med henblik på at afklare de vigtigste uløste skattemæssige problemer, som EU-borgerne står over for i grænseoverskridende situationer.

⁶ SEK(2010) 1576.

1. Dobbeltbeskatning af indkomst og kapital

Kommissionen mener først og fremmest, at der skal træffes foranstaltninger til at løse dobbeltbeskatningsproblemer i EU på en afgørende måde, som ligger ud over de løsninger, der er indeholdt i bilaterale skatteaftaler. Kommissionen er i øjeblikket ved at undersøge de problemer, som både enkeltpersoner og virksomheder står over for, når deres indkomster, udbytter og kapitalgevinster beskattes af mere end én medlemsstat. Kommissionen vil se nærmere på disse dobbeltbeskatningsproblemer i en meddelelse, som den stræber efter at vedtage i 2011, med henblik på at fremlægge eventuelle løsninger i 2012 på grundlag af en konsekvensanalyse, herunder en bindende mekanisme for løsning af stridsspørgsmål, således som det henstilles i den nylige Monti-rapport⁷, med det formål at afhjælpe manglerne i medlemsstaternes bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler vedrørende indkomst og kapital.

2. Arveafgift

Det ser ud til, at spørgsmål vedrørende grænseoverskridende arveafgift i stadig stigende grad giver EU-borgerne anledning til bekymring. EU-Domstolen har aldrig undersøgt EU-medlemsstaternes regler for arveafgift før i 2003, men siden da har de nationale domstole henvist otte sager til Domstolen. Kommissionen har desuden modtaget mange klager og forespørgsler angående problemer med både diskrimination og dobbeltbeskatning på dette område. Dobbeltbeskatningsproblemerne skyldes, at lovene i de medlemsstater, der beskatter arv, er meget forskellige, selv med hensyn til, hvem der er skattepligtig. Endvidere er der meget få bilaterale skatteaftaler mellem medlemsstaterne, som behandler dobbeltbeskatning af arv, og medlemsstaternes ensidige lempelsesmekanismer ser ikke ud til at være vidtrækkende nok. Kommissionen er i øjeblikket i færd med at analysere disse grænseoverskridende arveafgiftsproblemer og gennemføre en række omfattende høringer. Den undersøger forskellige løsninger, såsom at indføre retningslinjer for afskaffelse af diskriminerende aspekter og anmode medlemsstaterne om at gøre deres ensidige mekanismer for dobbeltbeskatningslempelse mere vidtrækkende. Kommissionen har til hensigt at fremlægge forslag til løsning af grænseoverskridende arveafgiftsproblemer i midten af 2011 på grundlag af resultaterne af den igangværende konsekvensanalyse.

3. Beskatning af udbytter, der udbetales på tværs af grænserne

I grænseoverskridende situationer deler kildeskatten på udbytte retten til at beskatte indtægten mellem kildestaten og investorens bopælsstat. Det forhold, at udbyttebetalinger beskattes i to medlemsstater, giver imidlertid ofte store problemer: det kan være vanskeligt at kræve tilbagebetaling af skat, der kan være tale om flere beskatningslag, og skatten på udbytte, der udbetales til udenlandske investorer, kan være større end skatten på udbytte, der udbetales til lokale investorer. Dette har medført en stigning i antallet af klager fra borgerne over diskrimination og i antallet af sager, der er forelagt for Domstolen.

Kommissionen er i øjeblikket ved at analysere dette spørgsmål og vil på grundlag af en konsekvensanalyse forelægge et initiativ i 2012 med henblik på at løse de problemer, der opstår, når to medlemsstater har beskatningsrettigheder vedrørende udbytte, der udbetales til individuelle investorer. I afventning af denne mere omfattende analyse af udbyttebeskatningen i EU samarbejder Kommissionen også med medlemsstaterne om at sikre, at eventuelle kildeskattetilfælde for indtægter af værdipapirer, herunder udbytter, som

⁷ http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf.

investorerne er berettiget til i henhold til skatteaftaler, indrømmes på den enkleste og hurtigst mulige måde, ideelt set på tidspunktet for udbetalingen af den pågældende indtægt (jf. Kommissionens henstilling 2009/784/EF af 19. oktober 2009).

4. Registrerings- og vægtafgift

Når EU-borgere køber en bil i en anden medlemsstat end deres normale bopælsstat, eller når de flytter en bil til en anden medlemsstat end den, hvor den er registreret, kommer de ofte ud for et omfattende bureaukrati og skal eventuelt betale registrerings- og/eller vægtafgift to gange.

I 2005 foreslog Kommissionen et direktiv⁸ om afgifter på personbiler med henblik på en gradvis udfasning af registreringsafgiften for biler og indførelse af en refusionsordning i en overgangsperiode. Medlemsstaterne har endnu ikke nået den enstemmige enighed, der er nødvendig for at vedtage dette forslag. Kommissionen er i øjeblikket ved at foretage en ny vurdering af spørgsmålene med henblik på at løse problemet med dobbelt registreringsafgift på biler og vil fremlægge nye forslag i 2011⁹.

5. E-handel

Forbrugerne i EU finder det i øjeblikket vanskeligt at foretage onlinekøb af varer eller tjenesteydelser på tværs af grænserne. En ud af tre forbrugere i EU har foretaget et internetkøb, men kun 7 % et onlinekøb på tværs af grænserne – og det på et tidspunkt, hvor 33 % af forbrugerne ville være interesseret i at købe på tværs af grænserne.

Undersøgelser har vist, at 60 % af forbrugerne forsøger at foretage onlinekøb på tværs af grænserne, men ikke har held med det, fordi transaktionen eller forsendelsen afvises af sælgeren¹⁰. I halvdelen af de undersøgte tilfælde kunne transaktionen ikke afsluttes, selv om forbrugerne kunne have sparet mindst 10 %, hvis transaktionen var blevet gennemført. Der er forskellige faktorer, som afholder virksomhederne fra at sælge på tværs af grænserne, men momsrelaterede spørgsmål anføres som en af de vigtigste faktorer. 62 % af detailhandlerne sagde, at forskelle i de nationale skattebestemmelser udgør en vigtig praktisk hindring for grænseoverskridende handel. Onlinehandlende er tilbageholdende med at sælge varer i udlandet, for hvis de gør dette, kan de blive skattepligtige og omfattet af indberetningsforpligtelser i de lande, som de sælger til.

Der er opnået en delvis forbedring af den nuværende situation med vedtagelsen af en one-stop-shop-ordning for handlende, der leverer til forbrugere inden for telekommunikation, radio og tv samt e-tjenester, og der er allerede taget skridt til at implementere en sådan ordning. Kommissionen presser fortsat på for en bredere anvendelse af en sådan one-stop-

⁸ KOM(2005) 261 endelig.

⁹ Et spørgsmål, der adskiller sig fra de dobbelte bilregistreringsafgifter, er kravene om dobbelt registrering af køretøjer. Hvad angår sidstnævnte vil Kommissionen som bebudet i rapporten om unionsborgerskab 2010 (KOM(2010) 603) også fremsætte et forslag til retsakt i 2011 for at forenkle formaliteterne og betingelserne for registrering af køretøjer, der allerede er registreret i en medlemsstat, med det formål at fjerne hindringer for grænseoverskridende flytning af sådanne køretøjer.

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om grænseoverskridende e-handel fra virksomhed til forbruger i EU af 22.10.2009 (KOM(2009) 557 endelig) og Kommissionens arbejdsdokument: rapport om grænseoverskridende e-handel i EU (SEK(2009) 283).

shop-ordning¹¹. I den forbindelse præsenterede Kommissionen den 1. december en grønbog, som giver alle interesserede parter mulighed for at blive hørt vedrørende den fremtidige moms, herunder one-stop-shops. Kommissionen opfordrer de interesserede parter til at bidrage aktivt til denne høring, som vil bane vej for fremtidige foranstaltninger på dette område.

5. OVERVEJELSER VEDRØRENDE FRMTIDIGE FORANSTALTNINGER

Kommissionen foreslår desuden, at der indledes en dialog med medlemsstaternes skattemyndigheder og interesserede parter om andre hensigtsmæssige løsninger på EU-borgernes grænseoverskridende skattemæssige hindringer. Der er allerede fremsat følgende forslag:

- Oprettelse af one-stop-shops hos skattemyndighederne, hvor mobile arbejdstagere og investorer ikke blot kan få relevante og pålidelige skatteoplysninger, men også betale skatter og afgifter direkte og modtage alle nødvendige attester, som kræves af deres hjemlands skattemyndigheder.
- Gøre det lettere at overholde skattereglerne på tværs af grænserne ved at tilstræbe større ensretning af blanketter til opkrævning og angivelse af skatter, oversætte informationer til andre officielle EU-sprog og gøre større brug af informationsteknologi.
- Tilskynde medlemsstaterne til at indføre særlige regler for grænsearbejdere og mobile arbejdstagere, hvor der tages hensyn til samspillet mellem skatte- og socialsikringsystemerne i forskellige medlemsstater.
- Forbedring af den måde, hvorpå de forskellige pensionsbeskatningsordninger påvirker hinanden, således at arbejdstagerne tilskyndes til mobilitet.

6. KONKLUSION

Fjernelse af skattemæssige hindringer kan spille en vigtig rolle, når det drejer sig om at styrke EU-borgernes muligheder for at krydse grænserne for at arbejde, gå på pension, investere og købe varer og tjenesteydelser. Kommissionen har på sin side til hensigt:

- aktivt at forfølge klager og sikre større gennemsigtighed og flere oplysninger til borgerne om resultaterne af klager over medlemsstaternes skattelove og traktatbrudssøgsmål på skatteområdet. Dette skal især ske ved årligt at offentliggøre borgervenlige informationer på Europa-webstedet
- at give lettere adgang til Kommissionens rådgivningstjenester til borgerne, Europe Direct og Your Europe og sikre, at disse tjenester er bedre i stand til at behandle skatterelaterede spørgsmål, og at borgerne kan få mere direkte hjælp og vejledning. Informationerne på Your Europe-webstedet skal gives i et brugervenligt format

¹¹ I 2004 foreslog Kommissionen en ordning med et enkelt kontaktsted ("one-stop-shop"-ordning) (KOM(2004) 728), som ville give mulighed for, at visse indberetningsforpligtelser kunne opfyldes i den medlemsstat, hvor virksomheden er etableret. Forslaget er imidlertid ikke vedtaget endnu.

- at forelægge en detaljeret analyse af dobbeltbeskatningsproblemer i 2011 og arbejde på en endelig løsning i 2012 på grundlag af resultaterne af en konsekvensanalyse
- at foreslå løsninger på grænseoverskridende arveafgiftsproblemer i 2011 på grundlag af resultaterne af en konsekvensanalyse
- at foreslå løsninger i 2012 på problemer som følge af skatter på grænseoverskridende udbyttebetalinger på grundlag af resultaterne af en konsekvensanalyse
- at foreslå løsninger vedrørende EU-borgernes grænseoverskridende problemer med hensyn til personbilbeskatning og onlinekøb af varer og tjenesteydelser
- at indlede en drøftelse med medlemsstaterne i 2011 – inden for en arbejdsgruppe bestående af skatteeksperter – om, hvordan det gøres lettere at overholde skattereglerne i grænseoverskridende situationer.

Hvis det skal lykkes at tackle EU-borgernes grænseoverskridende skatteproblemer såsom dobbeltbeskatning, komplicerede skatteprocedurer og manglen på tydelige oplysninger til de udenlandske skatteydere, har Kommissionen behov for støtte fra Rådet, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og andre interesserede parter. Kommissionen opfordrer derfor alle interesserede parter til at deltage aktivt i at finde en løsning på de skattemæssige hindringer, der er redegjort for i dette dokument, således at det indre marked kan blive en reel fordel for EU-borgerne. Kommissionen vil aflægge rapport om de fremskridt, der er gjort med hensyn til at afhjælpe grænseoverskridende skatteproblemer, herunder især dobbeltbeskatning af biler, i den rapport om unionsborgerskab, der efter planen skal foreligge i 2013, som er det europæiske år for borgerne.