



Bruxelles, den 20. juni 2025
(OR. en)

10611/25

FISC 146
ECOFIN 853

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra: Generalsekretariatet for Rådet
til: delegationerne

Vedr.: Økofinrådets rapport om beskatningsspørgsmål

Vedlagt følger til delegationerne Økofinrådets rapport om beskatningsspørgsmål, som Økofinrådet godkendte på 4106. samling den 20. juni 2025 i Luxembourg.

ØKOFINRÅDETS RAPPORT OM BESKATNINGSSPØRGSMÅL

A. INDLEDNING

1. Denne rådsrapport giver et overblik over de fremskridt, der er opnået i Rådet under det polske formandskab, samt et overblik over status for de vigtigste sager, der er under forhandling for øjeblikket på beskatningsområdet. Rapporten er udarbejdet på grundlag af drøftelserne i Fiskalgruppen (på højt plan) om horisontale skattepolitiske spørgsmål af strategisk relevans i overensstemmelse med gruppens mandat.
2. Det polske formandskab fortsatte arbejdet med vigtige sager, herunder forslagene i pakken om moms i den digitale tidsalder, ændringen af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC9), revisionen af energibeskatningsdirektivet, forslaget om transfer pricing, ajourføringen af EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, forslaget om forebyggelse af misbrug af skuffeselskaber til skattemæssige formål og forhandlingerne om EU's skatteaftaler med visse tredjelande. Det fortsatte også arbejdet med forhandlingerne om skattesamarbejde i De Forenede Nationer på grundlag af drøftelser mellem medlemsstaterne i EU.
3. Mere specifikt betyder det, at Rådet:
 - a) har vedtaget pakken om moms i den digitale tidsalder
 - b) har vedtaget forslagene vedrørende den elektroniske momsfrigørelsesattest
 - c) nåede til enighed om en generel indstilling til direktivet om momsregler for fjernsalg af indførte varer og moms ved indførsel for så vidt angår incitamentet til anvendelse af IOSS
 - d) har vedtaget direktivet om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC9)

- e) har vedtaget Rådets konklusioner om en dagsorden for skatteoprydning og - forenkling, der bidrager til EU's konkurrenceevne
 - f) har gjort fremskridt med revisionen af energibeskatningsdirektivet
 - g) fortsatte drøftelserne om forslaget til Rådets direktiv om transfer pricing og med drøftelser om en mulig oprettelse af en platform for transfer pricing
 - h) fortsatte med at drøfte forslaget til Rådets direktiv om regler til forebyggelse af misbrug af skuffeselskaber til skattemæssige formål og
 - i) noterede sig orienteringen fra Kommissionens tjenestegrene om forhandlingerne om ændring af EU-aftalerne med Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino og Schweiz.
4. Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) videreførte også sit arbejde med de forskellige spørgsmål, der henhører under dens nuværende mandat, herunder vedrørende EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, jf. dens halvårslige rapport¹. Denne EU-liste blev senest ajourført af Rådet den 18. februar 2025².
5. Mere detaljerede oplysninger om de specifikke emner og sager fremgår nedenfor.

B. LOVGIVNINGSMÆSSIGE AKTIVITETER

1) Direkte beskatning

a) Misbrug af skuffeselskaber

6. Den 22. december 2021 forelagde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om regler til forebyggelse af misbrug af skuffeselskaber til skattemæssige formål og om ændring af direktiv 2011/16/EU ("Unshell"-forslaget)³.

¹ Dok. ST 9651/25 + ADD 1-10.

² EUT C, C/2025/1473, 28.2.2025.

³ Dok. ST 15296/21.

7. Formålet med forslaget er at forhindre skatteundgåelse og -unddragelse gennem handlinger foretaget af selskaber uden indhold og forbedre det indre markeds funktion. Forslaget har til formål at bekæmpe misbrug af skuffeselskaber til uretmæssige skattemæssige formål og at sikre, at skuffeselskaber i EU uden nogen eller med minimal økonomisk aktivitet ikke kan udnytte skattefordele.
8. Den tekniske analyse af forslaget begyndte i første halvår 2022, og delegationerne havde drøftelser på grundlag af kompromisteksterne og baggrundsnotater udarbejdet af de på hinanden følgende formandskaber. Nogle af de mest gennemarbejdede spørgsmål var bl.a. skattemæssige konsekvenser, forbindelser til national lovgivning om bekæmpelse af misbrug, udelukkede enheder, minimum af indhold, afkræftelse af formodningen og reduktion af den administrative byrde, attester for skattemæssigt hjemsted og udvekslingen af oplysninger. Gruppen på Højt Plan har udstukket retningslinjer for det videre arbejde med udestående spørgsmål. De fleste delegationer støttede i princippet forslagetets mål, men fandt, at der for at opnå enighed vil være behov for betydeligt yderligere teknisk arbejde.
9. I juni 2024 blev der fremlagt en ny tilgang til forslaget for delegationerne. I november 2024 blev denne tilgang omsat til konkrete forslag til affattelse af visse centrale emner, navnlig anvendelsesområde, kendetegn, indberetningspligt og udveksling af oplysninger samt administrative tiltag. Disse forslag til affattelse, de praktiske konsekvenser af den nye tilgang generelt og de områder, der vil kræve yderligere opmærksomhed, blev drøftet på Fiskalgruppens møde i november 2024. Nogle delegationer fandt det vigtigt at præcisere sammenhængen med direktivet om administrativt samarbejde (DAC). Det blev understreget, at eventuelle næste skridt i denne sag bør ske på en sådan måde, at det ikke fører til uforholdsmæssigt store administrative byrder for virksomheder og skattemyndigheder.

10. Under det polske formandskab godkendte Rådet konklusioner om en dagsorden for skatteoprydning og -forenkling, der bidrager til EU's konkurrenceevne – (se kapitel C, afsnit 1, nedenfor). Disse konklusioner indeholder principper om skatteoprydning, som også bør overholdes, når der forhandles om de forslag, der i øjeblikket er under behandling. På mødet i Gruppen på Højt Plan den 29. april 2025 blev Unshell-forslaget nævnt som en sag, der kan analyseres ud fra principperne om skatteoprydning.
11. Den 27. maj 2025 havde Fiskalgruppen en udveksling af synspunkter om sagen. Det blev påpeget, at der kan konstateres potentielle overlapninger mellem kendetegnene i den seneste kompromistekst om Unshell og kendetegnene i DAC6, hvilket kan indebære en risiko for, at lignende oplysninger i henhold til et eventuelt fremtidigt Unshell-direktiv vil blive indberettet to gange og sandsynligvis via særskilte IT-systemer. Desuden er målene for DAC6 såsom styrkelse af gennemsigtigheden på skatteområdet og bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning i overensstemmelse med Unshell-forslagets mål. Mange delegationer mente, at Unshell-forslagets mål kunne nås med præciseringer eller ændringer af kendetegn i DAC6. I overensstemmelse med dagsorden for oprydning og forenkling fremhævede delegationerne også, at fremtidige løsninger ikke bør skabe unødige administrative byrder. Disse løsninger skal imidlertid muligvis undersøges nøje, når Kommissionen har afsluttet sine analyser og forelagt et eventuelt nyt lovgivningsforslag om DAC. Som følge heraf blev det tydeligt, at analysen af Unshell-forslaget ikke bør fortsættes i Rådet. En sådan tilgang vil være i overensstemmelse med princippet om skatteforenkling og -oprydning og vil forhindre yderligere administrative byrder og overholdelsesbyrder for medlemsstaternes forvaltninger og skatteydere samt uforholdsmæssigt store gennemførelsesomkostninger og flere indberetninger. Denne tilgang mødte bred opbakning fra delegationerne.

b) *Direktiv om transfer pricing*

12. Kommissionen forelagde den 12. september 2023 et forslag til Rådets direktiv om transfer pricing⁴, som hovedsagelig har til formål at integrere centrale transfer pricing-principper og -regler, der er vedtaget inden for rammerne af OECD, i EU-retten.

⁴ Dok. ST 12954/23 + ADD 1.

13. Efter den første generelle drøftelse af dette lovgivningsforslag under det spanske formandskab iværksatte det belgiske formandskab en dybtgående analyse af Kommissionens forslag i Fiskalgruppen. Under det ungarske formandskab viste drøftelserne i Fiskalgruppen fortsat, at dette lovgivningsforslag ikke kunne samle tilstrækkelig støtte fra medlemsstaterne. Et stort flertal af medlemsstaterne så ingen mulighed for at gøre yderligere fremskridt på grundlag af Kommissionens forslag i dets nuværende form. Kun få medlemsstater var af den opfattelse, at de tekniske drøftelser kunne fortsætte med henblik på at fastslå, om der var proceduremæssige aspekter ved reglerne om transfer pricing, som muligvis kunne harmoniseres ved et rådsdirektiv.
14. Det polske formandskab bad i Fiskalgruppen om medlemsstaternes synspunkter på, hvorvidt der var nogen ændring i deres holdning til forslaget til Rådets direktiv. Drøftelserne viste, at medlemsstaterne har flere betænkeligheder, herunder grundlæggende principielle betænkeligheder med hensyn til dette lovgivningsforslag, og udsigten til, at der kan nås til enighed, er usandsynlig. Nogle få medlemsstater mener, at visse proceduremæssige aspekter i forbindelse med transfer pricing muligvis kan reguleres i et direktiv, men det lader ikke til at være muligt at nå frem til et kompromis på dette grundlag. Ikke desto mindre støtter medlemsstaterne fuldt ud det generelle mål om at mindske kompleksiteten, omkostningerne og den administrative byrde for både skatteyderne og skattemyndighederne på transfer pricing-området.
15. Sideløbende med drøftelserne om forslaget til Rådets direktiv og med forbehold af bestemmelserne i artikel 296, stk. 3, i TEUF fortsatte det polske formandskab de tekniske drøftelser om muligheden for at oprette en platform for transfer pricing uden for rammerne af et rådsdirektiv. Disse drøftelser byggede på det forhold, at medlemsstaterne udtrykte interesse for og støtte til en anden arbejdsmetode mellem medlemsstaterne, som vil bevare reglerne om transfer pricing inden for deres kompetence og gøre det muligt i overensstemmelse med OECD's rammer at foreslå, udforme og fastlægge konsensusbaserede ikkejuridisk bindende løsninger på praktiske spørgsmål på transfer pricing-området med henblik på at mindske kompleksiteten, omkostningerne og den administrative byrde for både skatteydere og skattemyndigheder.

16. På trods af generel støtte til idéen om at oprette en platform for transfer pricing har medlemsstaterne divergerende synspunkter med hensyn til platformens grundlæggende parametre såsom dens mandat og struktur, resultaternes form og godkendelsen af platformens arbejde (resultater) og muligheden for politisk engagement med hensyn til gennemførelse samt revision eller overvågning heraf. Nogle medlemsstater støttede oprettelsen af platformen med et bredt mandat, et politisk engagement og en revisions- eller overvågningsmekanisme, som alle er afgørende for, at Kommissionen kan sikre platformens effektivitet, men der blev ikke opnået enighed om dette spørgsmål.
17. Ikke desto mindre bemærkes det, at medlemsstaterne er positivt indstillet over for idéen om, at Kommissionen kan oprette en platform for transfer pricing, der fungerer på grundlag af konsensus mellem medlemsstaterne, og som ser på praktiske spørgsmål vedrørende transfer pricing med det formål at bevare regler om transfer pricing inden for medlemsstaternes kompetence, og som i overensstemmelse med OECD's rammer udformer og foreslår konsensusbaserede ikkejuridisk bindende løsninger med henblik på at mindske kompleksiteten, omkostningerne og den administrative byrde for både skatteydere og skattemyndigheder.

c) *BEFIT-direktivet*

18. Den 12. september 2023 forelagde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om erhverv i Europa: en ramme for indkomstbeskatning (BEFIT)⁵, hvis hovedformål er at udvikle en fælles selskabsskatteramme for store multinationale selskaber i EU. Da Kommissionen havde forelagt BEFIT, trak den forslagene om et fælles (konsolideret) selskabsskattegrundlag (FSSG/FKSSG), som har været på Rådets bord siden 2016, og som blev stillet i bero på grund af de globale forhandlinger, der blev indledt sideløbende med løsningen med to søljer (inden for G20/OECD's inklusive ramme vedrørende BEPS), tilbage.

⁵ Dok. ST 12965/23 + ADD 1-3.

19. Det forberedende arbejde, der har fundet sted indtil nu, er sammenfattet i Rådets tidligere rapporter om beskatningsspørgsmål⁶. Under det polske formandskab blev det med henblik på at gøre yderligere fremskridt inden for skattepolitik og -lovgivning besluttet at fokusere på en række andre prioriteter som omhandlet i indledningen til denne rapport⁷.
20. Rådets tidligere rapport om beskatningsspørgsmål bemærkede, "*at nogle medlemsstater vil hilse en politisk drøftelse om BEFIT velkommen, men det vurderes, at der på forhånd vil være behov for yderligere overvejelser og teknisk arbejde for at fastlægge de næste skridt i disse forhandlinger i løbet af den kommende formandskabsperiode. I denne henseende foreslog flere medlemsstater også muligheden for at prioritere drøftelserne om visse specifikke dele af forslaget som en vej frem. Den tekniske analyse af Kommissionens forslag kan derfor fortsættes med det formål at forberede en drøftelse af politikvalgene.*"⁸

2) **Indirekte beskatning**

a) Moms i den digitale tidsalder

21. Den 8. december 2022 udsendte Kommissionen sin pakke "Momsregler for den digitale tidsalder", der indeholder tre forslag:
- et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår momsregler for den digitale tidsalder⁹
 - et forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår de ordninger for administrativt samarbejde på momsområdet, der er nødvendige i den digitale tidsalder¹⁰, og
 - et forslag til Rådets gennemførelsesforordning om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 for så vidt angår oplysningskravene for visse momsordninger¹¹.

⁶ Dok. 11287/24, punkt 34-38, og dok. 16673/24, punkt 27-30.

⁷ Punkt 3 i denne rapport.

⁸ Dok. ST 16673/24, punkt 30.

⁹ Dok. ST 15841/22.

¹⁰ Dok. ST 15842/22.

¹¹ Dok. ST 15843/22.

22. Pakken har tre mål. For det første lægger den op til at modernisere momsindberetningsforpligtelserne ved at indføre krav til digital indberetning baseret på elektronisk fakturering. For det andet sigter den mod at håndtere de udfordringer, der er forbundet med platformsøkonomien, ved at ajourføre de gældende momsregler. Og for det tredje søger den at afhjælpe den administrative byrde ved at bevæge sig i retning af fælles momsregistrering.
23. Den 5. november 2024 nåede Økofinrådet til enighed om dette kompromis, som består af en generel indstilling vedrørende ændringsdirektivet, politisk enighed om ændringsforordningen og politisk enighed om ændringsgennemførelsesforordningen. Rådet besluttede også på ny at høre Europa-Parlamentet om direktivet. Europa-Parlamentet afgav en ny udtalelse den 18. februar.
24. 11. marts 2025 vedtog Rådet formelt pakken¹². De relevante retsakter blev offentliggjort i EU-Tidende den 25. marts 2025.¹³
- b) Momsregler for fjernsalg af indførte varer og moms ved indførsel
25. Den 17. maj 2023 udsendte Kommissionen en forslagspakke som en del af en bred og omfattende reform af toldunionen ledsaget af en meddelelse med titlen: "Toldreform: næste skridt for toldunionen"¹⁴. Denne pakke omfatter også et forslag om merværdiafgift, nemlig et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår momsreglerne for afgiftspligtige personer, der formidler fjernsalg af indførte varer, samt anvendelsen af særordningen for fjernsalg af varer, der indføres fra tredjelandssområder eller tredjelande, og særordningen for angivelse og betaling af importmoms ("direktivet om fjernsalg af indførte varer og importmoms")¹⁵.

¹² Dok. ST 6304/25.

¹³ EUT L, 2025/516, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; EUT L, 2025/517, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; EUT L, 2025/518, 25.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj.

¹⁴ Dok. ST 9622/23.

¹⁵ Dok. ST 9638/23.

26. Et af målene med toldreformen er at håndtere den drastiske stigning i handelsmængden, som primært skyldes en ekstraordinær vækst inden for e-handel, der har medført et eksponentielt stigende antal små pakker med varer af lav værdi. Tilfælde af systematisk lav værdiansættelse og bevidst opdeling af forsendelser for at holde deres værdi under 150 EUR og dermed undgå told øger vanskelighederne. Reformforslagene sigter derfor mod at fjerne toldfritagelsen for varer til en værdi af op til en tærskel på 150 EUR og indføre et nyt toldsystem for forsendelser af lav værdi med fire kategorier.
27. I øjeblikket findes denne tærskel på 150 EUR også for anvendelse af bestemmelsen om en faktisk leverandør i momsdirektivet samt for anvendelse af one-stop-shoppen for moms ved indførsel (IOSS). Dens anvendelse er begrænset til fjernsalg af indførte varer, der ikke overstiger 150 EUR. Momsforslaget i pakken har til formål at fjerne denne tærskel, også med henblik på IOSS, for at tilpasse told- og momsreglerne for e-handel.
28. Da der ikke var støtte til obligatorisk anvendelse af IOSS i forbindelse med forhandlingerne om pakken om moms i den digitale tidsalder, blev der endvidere udarbejdet en alternativ løsning under det spanske og det belgiske formandskab for at give incitament til anvendelse af IOSS, navnlig ved at gøre leverandøren eller den faktiske leverandør betalingspligtig for moms ved indførsel i medlemsstaterne for varers endelige bestemmelsessted (hvilket indebærer, at (faktiske) leverandører vil skulle registrere sig særskilt i alle medlemsstater, hvor de driver virksomhed, hvis de ikke anvender IOSS).
29. På grund af de tætte forbindelser mellem denne incitamentsløsning og reformen af EU-toldkodeksen blev det besluttet at drøfte de relevante bestemmelser i forbindelse med momsforslaget i toldreformen. På fire møder i Fiskalgruppen forbedrede det ungarske formandskab løsningen yderligere, herunder foranstaltninger til yderligere at sikre betaling af moms ved indførsel og en alternativ foranstaltning, som vil gøre det muligt for medlemsstaterne i specifikke tilfælde at tillade kunder at betale moms ved indførsel, og drøftede fjernelsen af tærsklen på 150 EUR for IOSS.

30. Under forhandlingerne blev der fremsat forslag om at udvide definitionen af "fjernsalg af varer indført fra tredjelandssområder eller tredjelande" til også at omfatte leveringer fra toldoplag for at skabe lige vilkår – med hensyn til muligheden for at anvende IOSS til momsformål – mellem leveringer, der ankommer i individuelle pakker, og leveringer, der ankommer i løs vægt til toldoplag med henblik på videresalg til forbrugere. I betragtning af de mulige fordele med hensyn til toldkontrol medtog det ungarske formandskab dette forslag i sin kompromistekst til udkastet til direktiv om fjernsalg af indførte varer og importmoms.
31. Mens fjernelsen af tærsklen på 150 EUR og udvidelsen til at omfatte toldoplag hænger meget tæt sammen med toldreformen og skal drøftes i lyset af de politiske valg, der træffes i forhandlingerne om denne lovgivningspakke, er der ingen sådan sammenhæng mellem toldreformen og de foranstaltninger, der skal give incitament til anvendelse af IOSS. I det væsentlige erstatter den alternative tilgang kun de bestemmelser i pakken om moms i den digitale tidsalder, som ville have gjort IOSS obligatorisk. Ved yderligere at tilskynde til periodisk angivelse af moms i stedet for vurdering og betaling ved grænsen vil de foranstaltninger, der skal give incitament til anvendelse af IOSS, forenkle opkrævningen af moms. Da foranstaltningerne i høj grad vil modvirke manglende overholdelse, var det polske formandskab desuden af den opfattelse, at disse foranstaltninger alene af momshensyn er nødvendige og ønskelige. Derudover vil vedtagelsen af disse foranstaltninger skabe klarhed om den gældende momsramme i forhandlingerne om reformen af EU-toldkodeksen.
32. Med henblik herpå udarbejdede det polske formandskab et udkast med de bestemmelser, der bør vedtages særskilt, ledsaget af en erklæring til optagelse i Rådets protokol om, at Rådet vil fortsætte arbejdet med de resterende elementer i udkastet til direktiv. Denne tilgang blev også støttet af Kommissionen. Sideløbende hermed afholdt formandskabet også en politisk drøftelse om en række mulige foranstaltninger til at gøre IOSS mere robust med henblik på eventuelt at udvide dens anvendelsesområde i fremtiden.

33. På mødet i Gruppen på Højt Plan støttede næsten alle delegationer en revideret kompromistekst, der kun indeholdt incitamentsbestemmelserne. Nogle få delegationer havde stadig forbehold. For at imødekomme disse delegationers betænkeligheder har formandskabet foretaget en række ændringer i kompromisteksten og i udkastet til Rådets erklæring.
34. Den 13. maj 2025 nåede Økofinrådet på dette grundlag til enighed om en generel indstilling til teksten¹⁶. Rådet besluttede også at høre Europa-Parlamentet om teksten med henblik på vedtagelse med forbehold af jurist-lingvisternes gennemgang af teksten.
- c) *Elektronisk momsfrigtagelsesattest*
35. Den 8. juli 2024 offentliggjorde Kommissionen to forslag med det formål at erstatte den nuværende momsfrigtagelsesattest i papirform med en elektronisk momsfrigtagelsesattest:
- i. et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår den elektroniske momsfrigtagelsesattest og
 - ii. et forslag til Rådets gennemførelsesforordning om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 for så vidt angår den elektroniske momsfrigtagelsesattest.
36. Forslaget om ændring af momsdirektivet skaber de retlige betingelser for Kommissionens udarbejdelse af den elektroniske attest ved hjælp af gennemførelsesforanstaltninger, mens forslaget om ændring af gennemførelsesforordningen indeholder bestemmelser om alternativ anvendelse af både attester i papirform og elektroniske attester i en overgangsfase.
37. Økofinrådet nåede til politisk enighed om pakken den 10. december 2024, og den 18. februar 2025 vedtog Rådet formelt pakken¹⁷. De relevante retsakter blev offentliggjort i EU-Tidende den 28. februar 2025¹⁸.

¹⁶ Dok. ST 8710/25.

¹⁷ Dok. ST 5431/25.

¹⁸ EUT L, 2025/425, 28.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; EUT L, 2025/428, 28.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj.

d) Revision af energibeskatningsdirektivet (EBD)

38. Den 14. juli 2021 forelagde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om omstrukturering af EU-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (omarbejdning)¹⁹ (EBD-forslaget).
39. Forslaget til EBD er en del af Fit for 55-pakken²⁰, som har til formål at gennemføre de ambitiøse EU-mål om at reducere emissionerne med mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauerne og opnå klimaneutralitet senest i 2050. Pakken består af en række indbyrdes forbundne forslag, der alle har som mål at sikre en retfærdig, konkurrencedygtig og grøn omstilling senest i 2030 og i tiden derefter.
40. EBD-forslaget sigter mod at nå følgende mål:
- a) at tilvejebringe en tilpasset ramme, der som led i den europæiske grønne pagt bidrager til EU's 2030-mål og til klimaneutralitet senest i 2050. Dette indebærer, at beskatningen af energiprodukter og elektricitet tilpasses EU's energi-, miljø- og klimapolitikker, og bidrager dermed til EU's bestræbelser på at reducere sine emissioner
 - b) at tilvejebringe en ramme, der bevarer og forbedrer EU's indre marked ved at ajourføre anvendelsesområdet for energiprodukter og strukturen i satserne og rationalisere medlemsstaternes anvendelse af afgiftsfritagelser og -lempelser, og
 - c) at bevare medlemsstaternes mulighed for at generere indtægter til deres budgetter.

¹⁹ Dok. ST 10872/21.

²⁰ Dok. ST 10849/21.

41. Den 17. juni 2022 noterede Økofinrådet sig formandskabets situationsrapport om EBD-forslaget²¹. Den 6. december 2022 havde Økofinrådet en orienterende debat²² om EBD-forslaget og gav politisk vejledning om det videre forløb. Generelt støttede ministrene formandskabets mere fleksible tilgang og anmodede om, at der bliver fundet løsninger på de udestående spørgsmål. Under den orienterende debat på samlingen i Økofinrådet den 10. december 2024²³ var de fleste delegationer af den opfattelse, at det kompromis, der hidtil er opnået om direktivet som helhed, udgør en hårfin balance mellem forskellige synspunkter under hensyntagen til flere aspekter, f.eks. de grønne mål, medlemsstaternes særlige forhold, konkurrenceevne og det indre marked. Nogle delegationer henledte stadig opmærksomheden på visse spørgsmål, der kræver yderligere drøftelse. Under hensyntagen til den politiske vejledning er den tekniske analyse fortsat.
42. På grundlag af de fremskridt, som de tidligere formandskaber havde gjort, fortsatte det polske formandskab arbejdet med revisionen af energibeskatningsdirektivet. Formandskabet udarbejdede ved flere lejligheder fuldstændige kompromistekster. Sagen blev analyseret den 30. januar, den 1. april og den 20. maj i Fiskalgruppen. Delegationerne blev også orienteret om sagen på mødet i Gruppen på Højt Plan den 12. juni. Den 20. juni 2025 noterede Økofinrådet sig formandskabets situationsrapport om EBD-sagen²⁴.

²¹ Dok. ST 9874/22.

²² Dok. ST 14736/22.

²³ Dok. ST 16174/1/24 REV 1.

²⁴ Dok. ST 7819/25.

3) Administrativt samarbejde på beskatningsområdet

a) Direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC9)

43. Den 28. oktober 2024 udsendte Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet ("DAC9")²⁵.
44. Det centrale mål med dette lovgivningsforslag var at gennemføre specifikke bestemmelser i Rådets direktiv (EU) 2022/2523 af 15. december 2022 om sikring af en global minimumsskattesats for multinationale koncerner og store nationale koncerner i Unionen²⁶. Dette vedrører navnlig artikel 44 i nævnte direktiv, som fastsætter en forpligtelse for indberettende enheder i multinationale koncerner og store nationale koncerner til at indgive skemaet med oplysninger om ekstraskat (TTIR). Skemaet med oplysninger om ekstraskat skal indgives ved hjælp af en standardiseret model.
45. Efter det forberedende arbejde²⁷ nåede Økofinrådet på samlingen den 11. marts 2025 til politisk enighed om teksten til udkastet til direktiv med henblik på vedtagelse af direktivet²⁸ med forbehold af jurist-lingvisternes gennemgang. Rådets erklæring og Kommissionens erklæring blev optaget i protokollen for den pågældende rådssamling²⁹.
46. Rådet (udenrigsanliggender) vedtog den 14. april 2025 Rådets direktiv (EU) 2025/872 om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet.³⁰ Retsakten blev offentliggjort i EU-Tidende den 6. maj 2025³¹.

²⁵ Dok. ST 15004/24 + ADD 1.

²⁶ EUT L 328 af 22.12.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

²⁷ Dok. ST 6760/25 + ADD 1.

²⁸ Dok. ST 6845/25.

²⁹ Dok. 7009/25, side 3, punkt 4, og bilaget.

³⁰ Dok. ST 6963/25 og ST 8024/25.

³¹ EUT L, 2025/872, 6.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/872/oj>.

b) EU-aftaler med Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino og Schweiz

47. Efter drøftelserne i Gruppen på Højt Plan, som begyndte i 2023³², forelagde Kommissionen den 17. januar 2024 Rådet en henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om ændring af de fem aftaler om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning mellem Den Europæiske Union og henholdsvis Det Schweiziske Forbund, Fyrstendømmet Liechtenstein, Fyrstendømmet Andorra, Fyrstendømmet Monaco og Republikken San Marino³³.
48. Formålet med de påtænkte forhandlinger om ændring af disse fem aftaler er følgende:
- a) at sikre, at den automatiske udveksling af oplysninger om finansielle konti mellem EU-medlemsstaterne og de fem tredjelande i henhold til de fem respektive EU-aftaler er i overensstemmelse med den ajourførte fælles indberetningsstandard (CRS) og fortsat finder sted i overensstemmelse med denne, der er udarbejdet af OECD, fra den 1. januar 2026; gennemførelsen af den ajourførte CRS i EU er medtaget i direktiv (EU) 2023/2226 (DAC8)
 - b) at ajourføre de juridiske henvisninger til direktiv 95/46/EF med henvisninger til forordning (EU) 2016/679 (GDPR), hvis det er relevant.

³² Dok. ST 16411/23, s. 17-18.

³³ Dok. ST 5598/24 + ADD 1.

49. Den 21. maj 2024 vedtog Rådet Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af aftalerne vedrørende automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning mellem Den Europæiske Union og henholdsvis Det Schweiziske Forbund, Fyrstendømmet Liechtenstein, Fyrstendømmet Andorra, Fyrstendømmet Monaco og Republikken San Marino³⁴ og nåede til enighed om forhandlingsdirektiverne³⁵. Det blev besluttet, at der i forhandlingsdirektiverne medtages en ændring af aftalen med Schweiz vedrørende bistand til opkrævning af direkte og indirekte skatter.
50. På møderne i Gruppen på Højt Plan den 26. september, den 24. oktober 2024, den 8. januar, den 26. februar, den 29. april og den 12. juni 2025 og i Fiskalgruppen den 31. januar og den 27. maj 2025 aflagde Kommissionen rapport om de fremskridt, der er gjort i forhandlingerne om ændring af aftalerne med Schweiz, Liechtenstein, San Marino, Monaco og Andorra, og forelagde efterfølgende resultatet af disse forhandlinger, nemlig udkastet til ændringsprotokoller med henblik på parafering af teksterne.

³⁴ Dok. ST 9543/24 og ST 9245/24.

³⁵ Dok. ST 9245/24 ADD 1.

C. IKKELOVGIVNINGSMÆSSIGE AKTIVITETER

1) Konklusioner om en dagsorden for skatteoprydning og - forenkling, der bidrager til EU's konkurrenceevne

51. Det Europæiske Råd understregede i sine konklusioner, der blev godkendt på mødet den 17.-18. april 2024³⁶, behovet for en "ny aftale om europæisk konkurrenceevne, der er forankret i et fuldt integreret indre marked", idet det mindede om behovet for retssikkerhed og forudsigelighed, bedre integration, sammenhæng, åbenhed over for innovation og digitalisering som standard, samtidig med at den administrative byrde reduceres. I Budapesterklæringen om den nye aftale om europæisk konkurrenceevne³⁷ opfordrede Det Europæiske Råd til en forenklingsrevolution, sikring af en klar, enkel og intelligent lovramme for virksomheder og en markant reduktion af den administrative, lovgivningsmæssige og indberetningsmæssige byrde, navnlig for SMV'er.
52. Under Rådets orienterende debat den 18. januar 2025 om sikring af et globalt konkurrencedygtigt erhvervsklima i Europa – forenkling, oprydning og reduktion af regelbyrden nævnte nogle ministre behovet for at forenkle skattesystemerne og mulighederne for at rydde op i EU's skattelovgivning.
53. På denne baggrund foreslog formandskabet, at man påbegynder arbejdet med Rådets konklusioner, der skulle repræsentere Rådets synspunkter og udstikke retningslinjer for eventuelle kommende initiativer til at forbedre EU's konkurrenceevne og mindske de administrative, reguleringsmæssige og rapporteringsmæssige byrder på beskatningsområdet. Dette forslag fik bred støtte fra delegationerne, og formandskabet konkluderede, at det ville begynde at arbejde på konklusioner på grundlag af input fra delegationerne.

³⁶ Dok. EUCO 12/24.

³⁷ Budapesterklæring om den nye aftale om europæisk konkurrenceevne, <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>.

54. Disse konklusioner blev gennemgået af Fiskalgruppen den 20. februar og den 26. februar 2025. Coreper fik forelagt en revideret udgave af konklusionerne den 4. marts 2025, og Rådet godkendte konklusionerne den 11. marts 2025³⁸.
55. På mødet i Gruppen på Højt Plan den 29. april 2025 forelagde det polske formandskab formandskabstrioens tilgang til opfølgningen af konklusionerne.

2) **Tobaksvarer**

56. Den 26. februar 2025 havde Gruppen på Højt Plan en udveksling af synspunkter om udfordringer i forbindelse med beskatning af tobak og nikotinprodukter. Det fremgik af drøftelserne, at medlemsstaterne i mangel af EU-regler om beskatning af nye alternative produkter og i betragtning af det hastigt voksende marked for disse produkter individuelt har indført afgifter på disse produkter. Denne situation har ført til betydelige forskelle i beskatningen af disse nye produkter, hvilket også skaber administrative udfordringer i forbindelse med tilsynet med denne type økonomiske aktiviteter og dermed har ført til stigende konkurrenceforvridning og ineffektivitet i det indre markeds funktion. Under mødet i Gruppen på Højt Plan udtrykte næsten ingen medlemsstater stærke forbehold over for et initiativ fra Kommissionen om at medtage alternative tobaksvarer og nikotinprodukter, mens nogle medlemsstater udtrykte ønske om at bevare markedets konkurrenceevne. Desuden opfordrede et stort flertal af medlemsstaterne åbent Kommissionen til handling på dette område.
57. Selv om Rådet allerede i sine konklusioner fra 2020 om tobak opfordrede Kommissionen til at forelægge et lovgivningsforslag om revision af lovgivningen vedrørende beskatning af tobak, har Kommissionen ikke fremsat et sådant forslag, og Kommissionens arbejdsprogram for 2025 indeholder heller ikke et sådant.

³⁸ Dok. ST 6748/25.

3) **Administrativt samarbejde om spil**

58. Den 8. januar 2025 havde Gruppen på Højt Plan en udveksling af synspunkter om styrkelse af det administrative samarbejde inden for spillevirksomhed for at tackle udfordringerne for det indre marked som følge af digitaliseringen af økonomien. Det blev påpeget, at aktiviteter hos offshore-websteder og -platforme, der tilbyder ulovlige spillemuligheder, kan indebære en risiko for skatteunddragelse og indtægtstab for medlemsstaterne.
59. Som idéer til hvordan problemet kan afhjælpes, blev det foreslået at nedsætte en ekspertgruppe og anvende administrativt samarbejde til udveksling af oplysninger om spil, herunder at oprette en database. Det blev understreget, at spil er en tværfaglig problematik, hvor beskatning er en del af det større billede. Inden der skrives til handling, er der behov for bedre at forstå, hvilke eventuelle huller der eksisterer i forbindelse med beskatning, og for at indkredse relevant lovgivning. På mødet i Gruppen på Højt Plan den 26. februar 2025 fremlagde formandskabet yderligere oplysninger om spillevirksomhed.

4) **International udvikling**

60. Gruppen på Højt Plan blev løbende holdt orienteret om centrale relevant international udvikling på det skattepolitiske område.

a) OECD/G20's inklusive ramme vedrørende BEPS

61. Delegationerne blev regelmæssigt orienteret om det igangværende arbejde og status i OECD/G20's inklusive ramme vedrørende BEPS (IF vedrørende BEPS) samt om de skattepolitiske aspekter, der blev behandlet på møderne mellem G20-finansministrene og -centralbankcheferne.
62. På nuværende tidspunkt er løsningen med to søjler for at tackle de skattemæssige udfordringer, der opstår som følge af digitaliseringen af økonomien, fortsat et af de centrale emner, der drøftes i OECD/G20's inklusive ramme vedrørende BEPS. På dette område omhandler de vigtigste drøftelser i øjeblikket en række vigtige spørgsmål vedrørende den globale gennemførelse af anden søjle.

63. Selv om målet er et ønske om en bredere global gennemførelse, indgår søjle 2-reglerne allerede i gældende EU-ret i form af Rådets direktiv (EU) 2022/2523 af 15. december 2022 om sikring af en global minimumsskattesats for multinationale koncerner og store nationale koncerner i Unionen.
64. I betragtning af vigtigheden af disse spørgsmål drøftede Gruppen på Højt Plan på det polske formandskabs opfordring status og en række tekniske muligheder for at gå videre med disse spørgsmål.
65. I denne forbindelse og som anført i den nylige erklæring fra OECD/G20 IF vedrørende BEPS efter 17. plenarmøde den 7.-10. april 2025 vil der være behov for konstruktive drøftelser for at fremme det yderst vigtige mål om at garantere sikkerhed og stabilitet i det internationale skattesystem.
66. Disse forhandlinger har også en grundlæggende betydning i betragtning af målet om at sikre EU's og medlemsstaternes økonomiske konkurrenceevne og skabe lige vilkår for alle berørte multinationale koncerner. Det forventes derfor, at det nødvendige forberedende arbejde vil fortsætte på både teknisk og politisk plan, alt efter hvad der er relevant.
- b) *Forhandlinger om De Forenede Nationers rammekonvention om internationalt skattesamarbejde*
67. Den 27. november 2024 vedtog FN's Generalforsamling på sin 79. samling resolutionen om fremme af inklusivt og effektivt internationalt skattesamarbejde i De Forenede Nationer med henblik på at indlede de formelle forhandlinger om en rammekonvention. EU-medlemsstaterne undlod at stemme.

68. Forhandlingerne i det mellemstatslige forhandlingsudvalg (INC) om den nye konvention og to indledende protokoller blev indledt i 2025, og de første substansmøder fandt sted den 3.-6. februar 2025 i New York. På dette møde nåede de delegerede til enighed om de proceduremæssige ordninger og indkredsede tre uformelle arbejdsområder som rettesnor for forhandlingerne: arbejdsområde I om rammekonventionen, arbejdsområde II om protokol nr. 1 om beskatning af indtægter fra grænseoverskridende tjenesteydelser og arbejdsområde III om protokol nr. 2 om konfliktforebyggelse og -løsning. Formålet med disse arbejdsområder er at få udarbejdet udkast til elementer og teknisk input til støtte for det videre arbejde med hensyn til de forhandlede tekster. Gruppen på Højt Plan blev løbende holdt orienteret om drøftelserne.

5) Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning)

69. Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (COCG) mødtes den 29. januar og den 30. april 2025, og der blev afholdt møder i undergruppen den 14. og 23. januar, den 27. februar og den 22. maj 2025.

70. Den halvårslige revision af EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner blev godkendt af Rådet den 18. februar 2025 og offentliggjort i EU-Tidende den 28. februar 2025³⁹.

71. En mere omfattende rapport findes i den særlige halvårslige rapport fra Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen⁴⁰.

³⁹ EUT C, C/2025/1473, 28.2.2025.

⁴⁰ Dok. ST 9651/25 + ADD 1-7.

6) Ruslands aggression mod Ukraine

72. I forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine med Belarus' deltagelse behandlede Rådets Fiskalgruppe en række foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe for at støtte gennemførelsen af EU's restriktive foranstaltninger (over for Rusland og Belarus) og forhindre omgåelse heraf gennem instrumenter om skattesamarbejde.
73. For det første blev medlemsstaterne enige om, at det er nødvendigt at standse al udveksling af oplysninger på skatteområdet med Den Russiske Føderation og Belarus. For det andet gennemgik EU's medlemsstater en række foranstaltninger, der har til formål at øge anvendelsen af administrativt samarbejde og andre instrumenter på skatteområdet i forbindelse med håndhævelsen af de restriktive foranstaltninger.
74. I denne forbindelse vil Fiskalgruppen fortsætte med at behandle den videre udvikling vedrørende disse foranstaltninger, herunder det arbejde, der finder sted inden for den midlertidige platform, der blev oprettet af Kommissionen den 3. juni 2022 i form af en undergruppe om skattehåndhævelse i "Freeze and Seize"-Taskforcen.
75. På mødet i Gruppen på Højt Plan den 12. juni 2025 noterede delegationerne sig Kommissionens orientering om denne undergruppes arbejde.

7) Skat i andre sammenhænge end skattesammenhænge (TINTA)

76. Den 19. november 2013 blev Gruppen på Højt Plan enig om, at skatte- og afgiftsbestemmelser i andre sammenhænge end skattesammenhænge, der medfører ændringer i medlemsstaternes skatte- og afgiftslove eller administrative praksis, eller som har andre skatte- og afgiftsmæssige følger, bør være omfattet af en "uformel varslingsmekanisme". Den systematiske tilgang med at gøre skatteeksperter opmærksomme på disse sager med støtte fra generalsekretariatet har fortsat sikret, at medlemsstaterne varsles i god tid, herunder om forhandlinger af aftaler mellem EU og tredjelande. Gruppen på Højt Plan noterede sig de seneste oplysninger i denne henseende.

8) Den Europæiske Revisionsrets særberetninger

77. Den 28. november 2024 offentliggjorde Den Europæiske Revisionsret særberetning 27/2024 med titlen "Bekæmpelse af skadelige skatteordninger og selskabers skatteundgåelse – EU har etableret en første forsvarslinje, men der er mangler i gennemførelsen og overvågningen af foranstaltningerne". Denne rapport gennemgik EU's indsats for at bekæmpe skadelige skatteordninger og selskabers skatteundgåelse.
78. Den 24. marts 2025 udsendte Revisionsretten særberetning 08/2025 med titlen "Momssvig i forbindelse med import – EU's finansielle interesser beskyttes ikke tilstrækkeligt under de forenklede toldprocedurer ved import". I rapporten blev det vurderet, om EU's finansielle interesser og det indre marked er effektivt beskyttet mod momssvig i forbindelse med import, når der anvendes forenklede toldprocedurer ved import.
79. Den 26. februar og den 12. juni 2025 forelagde Revisionsretten de respektive beretninger for Gruppen på Højt Plan.

9) Udvalget for Bilæggelse af Internationale Skattetraktater (ITDRC)

80. På mødet i Gruppen på Højt Plan den 12. juni 2025 blev medlemsstaterne orienteret om forhandlingerne om en multilateral konvention om Kommissionen for Bilæggelse af Internationale Skattetraktater.