

  
Skatteministeriet

**Notat**

26. juni 2018  
J.nr. 2018 - 3764

Kontor:  
Moms, afgifter og told [MAT]

Initialer:  
MFi

## Grund- og nærhedsnotat om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktivet (direktiv 92/83/EØF) om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer

KOM(2018) 0334  
Nyt notat

### 1. Resumé

*Kommissionen har ved KOM(2018)334 af 25. maj fremsendt forslag om ændring af direktiv 92/83/EØF om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer. Forslaget er oversendt til Rådet den 25. maj 2018 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.*

*Der foreslås en præcisering af direktivets bestemmelser vedrørende anvendelsen af fritagelser for denatureret alkohol med henblik på at øge retssikkerheden. Det foreslås desuden at opdele den nuværende kategori "Andre gærede drikkevarer" i to underkategorier. I første underkategori bibeholdes de nuværende forhold, mens der i den anden fastlægges en separat definition og separate forhold for andre traditionelle gærede drikkevarer (cider). Det foreslås endvidere at udvide de reducerede satsers anvendelsesområde til også at omfatte små ciderproducenter, at der udarbejdes ensartede attester til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter i EU, og at tærsklen for, hvornår reducerede satser gælder for øl, hæves. Herudover foreslås en præcisering vedrørende måling af Platograden af sodet eller aromatiseret øl.*

*Regeringen er generelt positiv overfor Kommissionens forslag om at revidere og præcisere reglerne for afgiftsfritagelse af denatureret alkohol samt forslaget om en opdelingen af "andre gærede drikkevarer" med henblik på at mindske problemer med afgiftsmæssig klassificering af forskellige gærede drikkevarer. Regeringen er endvidere positiv overfor at udvide muligheden for at anvende reducerede satser for små producenter og for øl med et lavt alkoholindhold. Regeringen finder ligeledes, at udarbejdelsen af ensartede attester for små uafhængige producenter vil kunne medføre en mere ensartet behandling af disse producenter på tværs af EU-landene.*

### 2. Baggrund

EU's harmoniserede punktafgiftsordning består af en række forskellige retsakter. I direktiv 92/83/EØF om punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer fastsættes de fælles regler om punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer. Samme direktiv indeholder definitioner for og klassificering af de forskellige typer alkohol og alkoholholdige drikkevarer alt efter deres karakteristika samt den retlige ramme for reducerede satser, fritagelser og fravigelser i visse sektorer. I direktiv 92/84/EØF er minimumssatserne for de forskellige typer alkohol fastsat.

Den første og eneste evaluering af direktivet 92/83/EØF, siden det blev vedtaget i 1992, blev indledt i 2014. Direktivet er derfor blevet udvalgt af Kommissionen til evaluering i forbindelse med Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (REFIT).

Direktivet er ikke blevet holdt ajour vedrørende de udfordringer og muligheder, som nye teknologier og udviklinger inden for alkoholindustrien indebærer. Der er derfor konstateret visse problemer, som medfører ineffektivitet og skaber mulige forvrængninger på det indre marked. Store forskelle i afgiftssatserne EU-landene imellem skaber et stærkt incitament til skatteunddragelse, og andre svagheder i udformningen af disse skatter resulterer i besværlige administrative procedurer for både skattemyndighederne og virksomheder. Uforholdsmæssige administrations- og efterlevelsomkostninger for virksomhederne begrænser især små og mellemstore virksomheders deltagelse i handelen med alkohol og alkoholholdige drikkevarer i EU.

Kommissionens forelagde i oktober 2016 en rapport for Rådet, med udgangspunkt i henstillingerne og resultaterne af evalueringen, og i december 2016 støttede EU-landene enstemmigt opfordringen til revision af direktivet. Rådet vedtog efterfølgende sine konklusioner af 6. december 2016 og anmodede Kommissionen om at foretage den nødvendige undersøgelse og høring med henblik på at fremsætte et forslag til revision. Kommissionen har på den baggrund gennemført en konsekvensanalyse af diverse ændringer af direktivet. Det er denne konsekvensanalyse, der ligger til grund for de ændringer, som nu foreslås.

### **3. Formål og indhold**

Formålet med dette initiativ er at ændre Rådets direktiv 92/83/EØF for at forbedre den lovgivningsmæssige ramme til gavn for erhvervslivet, EU-landene og borgerne.

Evalueringen af direktivet har identificeret følgende problemer og har ført til forslag på følgende områder:

- Problemer vedrørende anvendelsen af fritagelser for denatureret alkohol. Der foreslås en præcisering af direktivets bestemmelser herom med henblik på at øge retssikkerheden.
- Problemer med tarifiering af visse alkoholholdige drikkevarer. Det foreslås at opdele den nuværende kategori "Andre gærede drikkevarer" i to underkategorier. I første underkategori bibeholdes de nuværende forhold, mens der i den anden fastlægges en separat definition og separate forhold for traditionelle gærede drikkevarer fremstillet af æble- eller pæresaft (cider).
- Problemer med anvendelsen af reducerede satser for små producenter og drikkevarer med lavt alkoholindhold. Det foreslås at udvide muligheden for at anvende reducerede satser til også at omfatte små ciderproducenter. Det foreslås også, at der udarbejdes en ensartet attest til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter i EU. Det foreslås

endvidere at hæve tærsklen for, hvornår reducerede satser gælder for øl (afhængig af alkoholstyrke).

- Med henblik på at øge retssikkerheden foreslås en præcisering af de relevante bestemmelser vedrørende måling af Platograden af sødet eller aromatiseret øl.
- Det foreslås herudover at slette muligheden for Storbritannien til at fastsætte fritagelser for bestemte produkter, som ikke længere er fritaget i Storbritanniens nationale lovgivning. Dette punkt har ingen reelle konsekvenser, idet der blot er tale om at slette forældede regler, som ikke længere anvendes, og det vil derfor ikke blive kommenteret yderligere i nedenstående.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Kommissionens forslag har hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 113, der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af EU-landene.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet:

”Målene for dette forslag kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor bedre nås på EU-plan, i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet som fastlagt i artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. Dette forslag går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

De nuværende problemer vedrørende den punktafgiftsfritagelse, der gælder for denaturet alkohol, klassificering af visse alkoholholdige drikkevarer, status for uafhængige små bryggerier/producenter samt måling af Platograden skyldes netop manglen på klare regler på EU-plan. De beslutninger, der træffes ensidigt af medlemsstaterne, skaber yderligere kompleksitet og retssikkerhed. Det er ikke muligt at udvide de reducerede punktafgiftssatser til også at omfatte små uafhængige ciderproducenter, eftersom direktivet reelt forhindrer medlemsstaterne i at rette op på sådanne skævheder, da de udelukkende må anvende reducerede punktafgiftssatser på små uafhængige producenter af øl og ethanol, men ikke på små uafhængige ciderproducenter. Dette er også tilfældet for så vidt angår tærsklen for lavt alkoholindhold.

Et flertal af medlemsstaternes forvaltninger har påpeget behovet for at forbedre de fælles definitioner og regler for alkohol og alkoholholdige drikkevarer med henblik på fastsættelsen af punktafgifter på EU-plan. Dette afspejles i de rådskonklusioner, der blev vedtaget den 6. december 2016, hvori Rådet anmodede Kommissionen om at foretage de nødvendige undersøgelser med henblik på den eventuelle udarbejdelse af et lovgivningsforslag til revision af direktiv 92/83/EØF.”

Kommissionen anser derfor forslaget for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt, da det kræver lovgivning på EU-niveau at forbedre de fælles definitioner og regler for alkohol og alkoholiske drikkevarer med henblik på fastsættelse af punktafgifter på EU-niveau.

## **6. Gældende dansk ret**

I Danmark reguleres afgifterne på alkohol i øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven.

Der gives afgiftsfritagelse for alkohol, der fremstilles her i landet (eller importeres fra et tredjeland), når alkoholen er denatureret efter den fælles denatureringsprocedure ifølge afsnit I i bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2236. Desuden kan alkohol, der modtages fra enkelte EU-lande (Finland, Grækenland og Tjekkiet), sælges afgiftsfrit, når alkoholen er fuldstændig denatureret efter en denatureringsprocedure, som anvendes for det pågældende EU-land ifølge afsnit III i bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2236. En række EU-lande, herunder Danmark, anvender den fælles denatureringsprocedure (afsnit I), enkelte EU-lande anvender den fælles denatureringsprocedure, men i øgede koncentrationer (afsnit II), mens enkelte EU-lande, udover den fælles denatureringsprocedure, tillige fortsat anvender deres hidtidige nationale denatureringsprocedurer (afsnit III). De foreslåede præciseringer og ændringer af reglerne for denatureret spiritus forventes at bidrage til klarere regler og retssikkerhed i forbindelse med handel med denatureret spiritus på det indre marked.

Andre gærede drikkevarer end øl og vin beskattes som vin efter øl- og vinafgiftsloven. Der skelnes ikke mellem traditionelle gærede produkter som fx æble- og pæreceder og andre gærede drikkevarer. Den foreslåede ændring af kategorien ”andre gærede drikkevarer” med fastsættelse af en definition af betegnelsen ”cider” forventes ikke at påvirke den afgiftsmæssige behandling af sådanne produkter under dansk lovgivning, men den kan bidrage til en mere ensartet behandling af ”andre gærede drikkevarer” i de forskellige EU-lande, hvor flere nye produkter kan være svære at klassificere som enten ”spiritus” eller ”andre gærede drikkevarer”. Som følge af en række EU-domme er praksis dog allerede således, at gærede drikkevarer, der er tilsat spiritus og ikke længere har karakter af eller ikke længere markedsføres som et gæret produkt, samt filtreret vin eller frugtvin, der fremstår som en klar og farveløs væske og produkter baseret herpå, skal tarifere og beskattes som spiritus. Der er dog ikke tale om rent objektive kriterier, og den foreslåede ændring kan medvirke til en vis grad af præcisering.

Strukturdirektivet giver mulighed for at anvende reducerede satser for øl og spiritus produceret af små uafhængige producenter, hvilket er implementeret i dansk lov, senest vedr. spiritus fra og med januar 2018. Disse reducerede satser skal ifølge direktivet mindst svare til 50 pct. af den normale nationale afgift. Direktivet giver herudover mulighed for at anvende reducerede afgiftssatser (som godt må være lavere end 50 pct. af den normale afgiftssats) på øl med op til 2,8 pct. alkohol. I Danmark er øl med op til 2,8 pct. alkohol som følge heraf fritaget fra afgift. Det foreslås at udvide de reducerede satser for små

producenter til også at gælde for små ciderproducenter samt at indføre en ensartet attest til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter i EU, så små producenter på tværs af EU-landene får den samme afgiftslettelse baseret på samme oplysninger.

Det foreslås endvidere at hæve grænsen for lavere afgifter på øl fra 2,8 til 3,5 pct. Det er valgfrit for de enkelte lande, hvorvidt og i hvilket omfang de ønsker at anvende mulighederne for reducerede satser.

Direktivet giver endvidere mulighed for at beskatte øl efter *enten* plátograd *eller* alkoholprocent, hvor den danske ølafgift følger sidstnævnte princip. Det forventes derfor ikke at have konsekvenser for dansk lovgivning, at målingen af plátograd af sødet eller aromatiseret øl ændres.

## **7. Konsekvenser**

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven.

Det vil bl.a. kræve ændring af øl- og vinafgiftsloven, såfremt mulighederne for at anvende reducerede satser for små ciderproducenter anvendes i Danmark, og hvis den reducerede sats for øl øges til at gælde for øl med op til 3,5 pct. alkohol i Danmark.

### *Administrative konsekvenser*

Det vurderes, at forslaget generelt vil bidrage til klarere regler og afgrænsning af produkter og dermed mindske de administrative byrder for virksomhederne.

Forslaget om at indføre afgiftslettelse for små ciderproducenter vil dog medføre øgede administrative omkostninger for de omfattede virksomheder, som dog skal ses i lyset af den opnåede afgiftslettelse, jf. nedenfor.

### *Administrative konsekvenser for myndighederne*

Generelt vurderes forslaget at medføre mindskede administrative byrder. Der forventes dog at være begrænsede administrative omkostninger i forbindelse med, at de enkelte EU-lande skal udstede attester til små øl- og ciderproducenter, der bekræfter deres årlige produktion og deres juridiske og økonomiske uafhængighed af andre øl- eller ciderproducenter.

SKATs vurdering af de administrative konsekvenser udestår på nuværende tidspunkt, hvorfor SKATs vurdering vil blive indarbejdet i revideret grund- og nærhedsnotat.

### *Erbvervsøkonomiske konsekvenser*

En øget anvendelse af reducerede satser for lavalkohol øl og for cider produceret af små producenter vil medføre en mindre afgiftsbetaling fra disse virksomheder. Det vil forbedre konkurrencevilkårene for de omfattede virksomheder og produkter.

Forslaget om at indføre afgiftslettelse for små ciderproducenter vil samtidig medføre øgede administrative omkostninger for de omfattede virksomheder, idet de vil skulle opgøre og indberette deres årlige produktion og deres juridiske og økonomiske uafhængighed af andre ciderproducenter. Den øgede administrative omkostning skal dog ses i lyset af den opnåede afgiftslettelse.

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Præciseringen af bestemmelserne vedr. denatureret alkohol og måling af plátograd i øl forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Såfremt forslaget ikke fører til anvendelse af nedsatte afgiftssatser for små ciderproducenter eller en forhøjelse af grænsen for afgiftsfri øl fra 2,8 til 3,5 pct. alkohol i dansk lovgivning, forventes forslaget ikke at have provenumæssige konsekvenser. Såfremt disse muligheder anvendes i dansk lovgivning, skønnes det at medføre et begrænset mindreprovenu, som dog umiddelbart ikke kan skønnes med nogen grad af præcision på det foreliggende grundlag, idet der på nuværende tidspunkt ikke foreligger data for den afgiftsberigtigede mængde øl med mellem 2,8 og 3,5 pct. alkohol eller for mængden af afgiftsberigtiget cider fra små uafhængige ciderproducenter i Danmark.

### **8. Høring**

Forslaget er sendt i høring hos interessenter og erhvervslivet. Høringsfristen er fastsat til den 10. august 2018. Der vil blive fremsendt et revideret grund- og nærhedsnotat, som vil indeholde høringssvar.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

På det foreliggende grundlag forventes det, at der generelt vil være opbakning til de foreslåede ændringer fra de øvrige EU-lande. Dette skal ses i lyset af, at EU-landene i 2016 enstemmigt opfordrede til revision af direktivet. Flere lande kan dog forventes at have særinteresser, fx når det kommer til at definitionen af traditionelle gærede produkter og cider, idet cider i Kommissionens forslag kun defineres som gæret æble- eller pæresaft.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er generelt positiv overfor Kommissionens ambition om at revidere og præcisere reglerne for afgiftsfritagelse af denatureret alkohol med henblik på at øge retssikkerheden og reducere efterlevelseshylden for virksomhederne. Regeringen støtter umiddelbart også opdelingen af ”andre gærede drikkevarer” med henblik på at mindske problemer med afgrænsning og afgiftsmæssig klassificering af forskellige gærede drikkevarer.

Regeringen er endvidere positiv overfor at lade EU-landene kunne anvende reducerede satser for små producenter af cider på samme måde, som det allerede er tilfældet for små producenter af øl og spiritus. Regeringen finder ligeledes, at udarbejdelsen af ensartede attester for små uafhængige producenter vil kunne medføre en mere ensartet behandling af disse producenter på tværs af EU-landene.

Afslutningsvis kan regeringen umiddelbart også støtte forslaget om at hæve grænsen for ved hvilket alkoholindhold i øl, der kan anvendes reducerede satser, med henblik på at tilskynde til udvikling af lavalkoholprodukter og et mindre alkoholforbrug.

#### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.