



Økonomiministeriet

25. september 2025

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 10.10.2025

- | | |
|---|----|
| 1) Præsentation af Kommissionens forslag til omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet
<i>KOM (2025) 580, KOM (2025) 581</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriets og Skatteministeriet. | 2 |
| 2) EU's egne indtægter
<i>KOM(2025) 574</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet, Finansministeriet og Skatteministeriet. | 15 |
| 3) Bedre regulering: Økonomiske aspekter ved konsekvensvurderinger i lovgivningsprocessen
<i>KOM-dokument foreligger ikke</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet og Finansministeriet. | 22 |
| 4) Politisk drøftelse af opsparings- og investeringsunionen: anbefalinger om opsparings- og investeringskonti
<i>KOM-dokument foreligger ikke</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet, Skatteministeriet og Erhvervsministeriet. | 25 |
| 5) Økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine
<i>KOM-dokument foreligger ikke</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet. | 29 |
| 6) Rådskonklusioner om international klimafinansiering
<i>KOM-dokument foreligger ikke</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet, Finansministeriet og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet. | 37 |
| 7) Implementering af genopretningsfaciliteten (RRF)
<i>KOM(2020)408, KOM(2022)231, KOM(2025)56</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet. | 42 |
| 8) Evaluering af det europæiske semester 2025
<i>KOM-dokument foreligger ikke</i>
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet | 49 |

- 9) Implementering af EU's fælles finanspolitiske regler 54
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet.
- 10) Internationale møder: Opfølgning på G20-møde for finansministre og centralbank- 64
chefer 17.-18. juli 2025 og forberedelse af G20-møde 15.-16. oktober 2025 og IMF-
møder d. 14.-17. oktober 2025
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet.
- 11) Makrofinansiel assistance (MFA) til Jordan
KOM (2025)456
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet.

Dagsordenspunkt 1: Omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet

KOM (2025) 580, KOM (2025) 581

1. Resume

Kommissionen vil på ECOFIN 10. oktober 2025 præsentere det nyligt fremsatte forslag om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og forslag til ændringer i cirkulationsdirektivet.

Forslagene har til formål at modernisere EU's tobaksbeskatningsdirektiv, bl.a. ved at udvide anvendelsesområdet til nye produkter, ved at forhøje og indekssere EU's minimumssatser, og ved at omfatte produkterne af overvågnings- og kontrolsystemet, EMCS ("Excise Movement and Control System").

Kommissionens forslag vurderes samlet set at medføre statslige merindtægter på ca. 1 mia., kr. årligt og en samfundsøkonomisk gevinst på ca. 700 mio. kr. årligt. Dette afspejler øgede moms- og afgiftsindtægter fra hjemtaget grænsehandel og grænsehandelsforvridninger for forbrugerne.

Det vurderes, at ingen af de eksisterende danske afgifter på de omfattede produkter skal forhøjes. Kommissionen foreslår bl.a. en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin, hvilket der i dag ikke er afgift på i Danmark. Regeringen støtter generelt forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og forslaget til ændringer i cirkulationsdirektivet. Det er vigtigt, at særligt børn og unge beskyttes mod tobaks- og nikotinprodukter. Regeringen finder det positivt, at forslaget omfatter flere varekategorier. Dette vil dels bidrage til, at de berørte tobaks- og nikotinprodukter bliver behandlet ens på tværs af EU-landene, og dels vil produkterne også skulle omfattes af EU's overvågnings- og kontrolsystem, EMCS. Regeringen støtter generelt de højere minimumssatser i EU, som kan føre til en øget harmonisering af afgiftsniveauet og som følge deraf en lavere grad af grænsehandel. Det er positivt, hvis minimumssatserne i øvrige lande nærmer sig de niveauer, som man har i Danmark.

2. Baggrund

Kommissionen har 16. juli 2025 fremsat forslag om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet. Den fremsatte pakke består af to elementer.

For det første et forslag til omarbejdning af Rådets direktiv om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (herefter "forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet"), der fastsætter minimumsniveauet og strukturen for afgifterne på en række forarbejdede tobaksprodukter (cigaretter, cigarer og cigarillos og røgtobak).

For det andet indgår et forslag til ændringer i Rådets direktiv om den generelle ordning for punktafgifter (herefter "forslaget til ændringer til cirkulationsdirektivet"), der fastsætter de generelle regler for administrationen af afgifter på bl.a. tobak.

Kommissionen fremlagde i februar 2020 en evaluering af det gældende tobaksbeskatningsdirektiv). Kommissionen kom frem til, at direktivet ikke længere er effektivt eller tidssvarende. Det skyldes primært, at de gældende minimumssatser ikke, eller kun i begrænset omfang, er blevet ændret i de senere år og derfor har mistet deres indvirkning på skattepolitikkerne og derved også produktpriser og forbrug i de fleste EU-lande. Sekundært skyldes det, at en række nye produkter (bl.a. opvarmet tobak, væsker til e-cigaretter og nikotinprodukter) ikke er harmoniseret, og at mange EU-lande har indført nationale afgifter på produkterne. På den baggrund vedtog Rådet i juni 2020 rådskonklusioner, som pålagde Kommissionen at fremsætte et forslag til revideret tobaksbeskatningsdirektiv.

Kommissionen fremlagde i 2021 "Europe's Beating Cancer Plan", der indeholder et mål om, at mindre end 5 pct. af EU's befolkning benytter tobaksprodukter i 2040, og hvor Kommissionen selv fremhævede omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet som et centralt værktøj i kampen mod tobaksforbrug.

Cirkulationsdirektivet fastsætter reglerne om bevægelsen af EU-harmoniserede punktafgiftspligtige varer på tværs af EU og indeholder bl.a. regler om, hvornår der skal betales punktafgift og af hvem. Baggrunden for forslaget til ændringer til cirkulationsdirektivet er bl.a., at de nye produkter, herunder fx råtabak, bliver omfattet af reglerne om bevægelse af punktafgiftspligtige varer i EU og af overvågnings- og kontrolsystemet EMCS.

Forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og forslaget om ændringer i cirkulationsdirektivet er fremsat med hjemmel i artikel 113 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af EU-landene.

Forslaget er fremsat i dansk sprogversion 4. september 2025, og grund- og nærhedsnotat oversendes forventeligt til FEU 2. oktober 2025.

Ved rådsmødet vil Kommissionen præsentere forslaget og der vil være mulighed for indledende bemærkninger fra EU-landene.

3. Formål og indhold

Formålet med omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet er at sikre det indre markeds funktionsdygtighed, fremme sundhed og bidrage til at nå målene i "Europe's Beating Cancer Plan" samt at styrke kampen mod svig og skatteunddragelse og derved opretholde EU-landenes indtægter.

Formålet med ændringen af cirkulationsdirektivet er bl.a. at omfatte nye tobaks- og nikotinprodukter i den generelle ordning for harmoniserede punktafgifter. Herudover undtages tobaksdyrkere, samt deres organisationer og sammenslutninger, der ikke er involveret i omdannelsen af tørret tobak til forarbejdet tobak, fra hovedreglen om, at virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer (i dette tilfælde råtabak), skal registreres som oplagshaver. Kommissionen

vurderer, at ca. 15.000 virksomheder i EU dyrker tobak, og at ca. 50 virksomheder står for omdannelsen af tørret tobak til forarbejdet tobak. Det betyder dermed, at omkring 15.000 virksomheder i EU undtages registrering, hvilket skal reducere forslaget administrative byrder.

Med omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet opdateres og fremtidssikres direktivet. Det giver sig særligt til udtryk på to områder: 1) Udvidelse af, hvilke produkter, der er omfattet af direktivet, 2) fastsættelse af strukturen og niveauet for minimumssatserne.

Forslaget lægger op til, at de nye regler skal finde anvendelse fra 1. januar 2028. De foreslåede minimumssatser for cigaretter, finskåret røgtobak, råtobak og e-cigaretter vil være gældende fra denne dato, mens der for andre produkter vil være en fireårig overgangsperiode med gradvise tilpasninger til de foreslåede minimumssatser. Minimumssatserne for de øvrige produkter er omfattet af en overgangsperiode: For cigarer, cigarillos, anden røgtobak, vandpibetobak, opvarmet tobak og anden forarbejdet tobak foreslås der en fireårig overgangsperiode, hvor punktafgiften øges efter to år. For nikotinposer og andre nikotinprodukter foreslås der en fireårig overgangsperiode, hvor punktafgiften øges efter 2 år svarende til 50 pct. af minimumssatserne.

Hovedelementerne i forslaget er angivet i tabel 1 nedenfor.

Tabel 1 Hovedelementer i Kommissionens forslag og kompromisforslag

	Eksisterende regler	Kommissionens forslag	Kompromisforslag
Udvidelse af omfattede produkter	Tobaksbeskatningsdirektivet omfatter cigaretter, cigarer, cigarillos og røgtobak.	Vandpibetobak, opvarmet tobak, anden forarbejdet tobak (fx røgfri tobak), råtobak, e-cigaretter, nikotinposer og øvrige nikotinprodukter omfattes af tobaksbeskatningsdirektivet.	-
Revidering af eksisterende minimumssatser	Der er minimumssatser for de omfattede produkter. Satserne er ikke indekserede og har reelt ikke længere betydning for EU-landenes skattepolitik. Minimumssatserne påvirker derfor ikke længere EU-landenes skattepolitik.	Minimumssatserne hæves,, indekseres og gøres delvist afhængige af købekraften i de enkelte EU-lande.	-
Indførelse af minimumssatser for nye produkter	Der er ikke minimumssatser for varer, der ikke er omfattet af tobaksbeskatningsdirektivet i dag.	Der indføres minimumssatser for de nye afgiftskategorier, satserne indekseres og gøres delvist afhængige af købekraften i de enkelte EU-lande.	-
Indeksering og revision af minimumssatser	Minimumssatserne i det gældende tobaksbeskatningsdirektiv indekseres ikke, hvilket indebærer, at satserne på sigt udhules.	For at undgå, at minimumssatserne bliver udhulet af prisudviklingen over tid, foreslås det, at minimumssatserne bliver forbrugerprisindekseret. Det foreslås konkret, at det for minimumssatserne for alle de omfattede produkter gælder, at hele minimumssatsen bliver forbrugerprisindeksreguleret. For at tage højde for forskelle i købekraft på tværs af EU-lande foreslås det desuden, at en tredjedel af minimumssatsen bliver købekraftsindekseret. Der lægges op til, at minimumssatserne skal revideres hvert tredje år.	
Nye produkter omfattes af cirkulationsdirektivet	Produkter, der ikke er omfattet af tobaksbeskatningsdirektivet i dag, er heller ikke omfattet af cirkulationsdirektivet.	Virksomheder, der fx fremstiller, forarbejder, modtager og afsender de produkter, som foreslås omfattet af tobaksbeskatningsdirektivet vil fremadrettet skulle registreres for afgifterne og leve op til en række administrative krav, fx til sikkerhedsstillelse, regnskabsførelse og anvendelse af it-systemet EMCS, da produkterne bliver omfattet af cirkulationsdirektivet.	
Tobaksdyrkere undertages registreringskrav	Fremstillere af afgiftspligtige produkter skal registreres som såkaldte oplagshavere og løbende opfylde visse administrative krav, fx til sikkerhedsstillelse, regnskabsførelse og anvendelse af it-systemet EMCS.	Tobaksdyrkere skal ikke registreres som oplagshavere, forudsat at de ikke deltager i omdannelsen af tørret tobak til forarbejdet tobak. I stedet skal virksomheder, der omdanner tørret tobak til forarbejdet tobak registreres som oplagshavere.	

Det vurderes, at ingen af de eksisterende danske afgifter på de omfattede produkter skal forhøjes. Kommissionen foreslår bl.a. en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin, hvilket der i dag ikke er afgift på i Danmark. De gældende minimumssatser, de gældende danske afgiftssatser og de foreslåede minimumssatser for de omfattede produkter fremgår af tabel 2.

Tabel 2 Produkter og minimumssatser det gældende direktiv, i Kommissionens forslag og de gældende danske satser

Produkt	Minimumssatser i det eksisterende direktiv	Gældende danske satser	Foreslåede minimumssatser
Cigaretter¹⁾	60 pct. af den vægtede gennemsnitlige markedspris, som skal være minimum 90 euro pr. 1000 cigaretter. EU-lande, der opkræver en punktafgift på mindst 115 euro pr. 1000 cigaretter, behøver ikke opfylde kravet om 60 pct. af den vægtede gennemsnitlige detailsalgspris.	1.935,4 kr. pr. 1000 cigaretter. (ca. 260 euro pr. 1000 cigaretter) og 1 pct. af detailprisen.	63 pct. af den vægtede gennemsnitlige detailsalgspris, som skal være minimum 215 euro pr. 1000 cigaretter. EU-lande, der opkræver en punktafgift på mindst 274 euro pr. 1000 cigaretter, behøver ikke opfylde kravet om 63 pct. af den vægtede gennemsnitlige detailsalgspris.
Cigarer²⁾	5 pct. af den vægtede gennemsnitlige markedspris eller 12 euro pr. 1000 cigarer eller pr. kg.	1.185,1 kr. 1.000 cigarer (ca. 159 euro pr. 1000 cigarer) og 10 pct. af detailprisen (minimumsafgift på 2.279 kr. pr. 1000 cigarer inklusive moms)	40 pct. af detail-salgsprisen eller 143 euro pr. 1000 cigarer eller pr. kg.
Cigarillos²⁾	5 pct. af den vægtede gennemsnitlige markedspris eller 12 euro pr. 1000 cigarillos eller pr. kg.	1.185,1 kr. pr. 1000 cigarillos (ca. 159 euro pr. 1000 cigarillos) og 10 pct. af detailprisen (minimumsafgift på 2.279 kr. pr. 1000 cigarillos inklusive moms)	40 pct. af detailsalgsprisen eller 143 euro pr. 1000 cigarillos eller pr. kg.
Fintskåren røgtobak¹⁾	40 pct. af den vægtede gennemsnitlige markedspris eller 40 euro pr. kg.	1.550,90 kr. pr. kg. (ca. 208 euro pr. kg)	62 pct. af den vægtede gennemsnitlige detailsalgspris eller 215 euro pr. kg.
Andet røgtobak/groftskåret røgtobak²⁾	20 pct. af markedspris eller 22 euro pr. kg.	1.500,90 kr. pr. kg. (ca. 201 euro pr. kg)	50 pct. af markedspris eller 143 euro pr. kg.
Vandpibetobak²⁾	-	Der betales afgift af opvarmet tobak som enten finskåren røgtobak (1.550,90 kr. pr. kg, ca. 208 euro pr. kg) eller anden røgtobak/groftskåret røgtobak (1.500,90 kr. pr. kg, ca. 201 euro pr. kg) afhængig af, om produktet opfylder definitionen som fintskåren eller groftskåret tobak.	50 pct. af detailsalgsprisen eller 107 euro pr. kg.
Opvarmet tobak²⁾	-	Der betales afgift af opvarmet tobak som enten finskåret røgtobak (1.550,90 kr. pr. kg, ca. 208 euro pr. kg) eller anden røgtobak/groftskåret røgtobak (1.500,90 kr. pr. kg ca. 201 euro pr. kg) afhængig af, om produktet opfylder definitionen som fintskåren eller groftskåret tobak.	55 pct. af detailsalgsprisen eller 108 euro pr. 1000 enheder eller 155 euro pr. kg.
Andet forarbejdet tobak/røgfri tobak²⁾	-	1.147,08 kr. pr. kg. (ca. 154 euro pr. kg)	50 pct. af detailsalgsprisen eller 143 euro pr. kg.

Tabel 2 (fortsat) Produkter og minimumssatser det gældende direktiv, i Kommissionens forslag og de gældende danske satser

Produkt	Minimumssatser i det eksisterende direktiv	Gældende danske satser	Foreslåede minimumssatser
Væsker til e-cigaretter¹⁾	-	Nikotinholdige væsker med et indhold af nikotin, der udgør 12 mg nikotin eller derunder: 1,5 kr. pr. milliliter (ca. 0,2 euro pr. milliliter).	Væsker indeholdende fra 0 mg nikotin pr. milliliter til højst 15 mg nikotin pr. milliliter: 20 pct. af detailsalgsprisen eller 0,12 euro pr. milliliter.
		Nikotinholdige væsker med et indhold af nikotin, der er højere end 12 mg: 2,5 kr. pr. milliliter (ca. 0,3 euro pr. milliliter).	Væsker indeholdende mere end 15 mg nikotin pr. milliliter: 40 pct. af detailsalgsprisen eller EU-satsen på 0,36 euro pr. milliliter.
Nikotinposer³⁾	-	10 øre pr. mg nikotin (svarende til ca. 1.286 kr. pr. kg eller 173 euro pr. kg. for en typisk dåse).	50 pct. af detailsalgspris eller 143 euro pr. kg.
Andre nikotinprodukter^{3) 4)}	-	10 øre pr. mg nikotin (svarende til ca. 1.286 kr. pr. kg eller 173 euro pr. kg. for en typisk dåse).	50 pct. af detailsalgspris.
Råtabak⁵⁾			0 euro.

1) Det foreslåede minimumsniveau, som fremgår af tabellen, gælder fra det foreslåede ikrafttrædelsestidspunkt for direktivet, den 1. januar 2028. 2) For cigarer, cigarillos, anden røgtobak, vandpibetobak, opvarmet tobak og anden forarbejdet tobak foreslås der en fireårig overgangsperiode, hvor punktafgiften øges efter to år. Det foreslåede minimumsniveau som fremgår af tabellen foreslås at gælde fra den 1. januar 2032. 3) For nikotinposer og andre nikotinprodukter foreslås der en fireårig overgangsperiode, hvor punktafgiften øges efter 2 år svarende til 50 pct. af minimumssatserne. Det foreslåede minimumsniveau som fremgår af tabellen foreslås at gælde fra den 1. januar 2032. 4) Afgiften for nikotinprodukter, herunder nikotinposer, i Danmark udgør 10 øre pr. mg nikotin. For sammenligningens skyld er afgiften omregnet til afgift pr. kg. Det er ved omregningen antaget, at en nikotinpose vejer 0,7 g og har et nikotinindhold på 9 mg. 5) Den primære hensigt med at få råtabak omfattet af direktivet er, at få det ind i kontrol- og overvågningssystemet EMCS.

4. Europa-Parlamentets holdning

Forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og ændring af cirkulationsdirektivet kræver høring af Europa-Parlamentet. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke udtalelser fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet, at der i overensstemmelse med nærhedsprincippet kun kan handles på EU-niveau, hvis de påtænkte mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene alene og bedre kan gennemføres på EU-plan på grund af omfanget eller virkningerne af den foreslåede handling.

Kommissionen anfører, at fælles EU-regler er nødvendige af forskellige årsager. For det første, har næsten alle EU-lande bekæmpet udhulingen af EU's minimumssatser ved at øge deres nationale afgifter på de produkter, der allerede er omfattet af direktivet. Herudover har manglen på EU-regulering af de nye produkter ført til forskellige beskatningsordninger i EU-landene, hvilket har skabt administrative vanskeligheder. Herudover har en stor andel af tobakshandlen grænseoverskridende karakter. Ved en øget harmonisering nedbringer man, ifølge Kommissionen, grænsehandel og ulovlig handel. Dertil kommer, at man undgår en fragmentering af det indre marked, og dermed nedbringer de administrative byrder for virksomheder, da produkterne fremover vil blive beskattet på samme måde på tværs af EU. Dette gælder særligt i forhold til de produkter,

som i dag ikke er omfattet af direktivet, men som er reguleret nationalt i mange EU-lande.

Kommissionen anfører i forslaget om ændringer i cirkulationsdirektivet, at i overensstemmelse med nærhedsprincippet, kan forslagets målsætninger ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af EU-landene og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Regeringen bemærker, at tobaksbeskatning på de væsentligste punkter bør være harmoniseret af hensyn til borgernes sundhed, virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter og skattemyndighedernes kontrol mv.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

I Danmark er der afgift på alle de produkter, der foreslås omfattet af direktivet, undtagen væsker til e-cigaretter uden nikotin. Afgifterne på cigaretter, groft- og fintskåret røgtobak samt cigarer, cerutter og cigarillos er reguleret i tobaksafgiftsloven. Herudover er det i tobaksafgiftsbekendtgørelsen fastsat, at vandpi-betobak og opvarmede tobaksprodukter skal beskattes som enten groft- eller finskåret røgtobak, afhængig af karakteristikaene af det enkelte produkt.

I tobaksafgiftsloven er det fastsat, at det kun er virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer, der må erhverve og handle med råtabak. Råtabak er ikke afgiftspligtigt i sig selv. Hvis virksomheden har mindre råtabak på sit lager, end der skulle være efter virksomhedens regnskab, skal der dog betales et beløb svarende til afgiften af de varer, der kunne fremstilles af den manglende råtabak.

Afgifterne på røgfri tobak, nikotinholdige væsker og nikotinprodukter er nationale afgifter og er reguleret i forbrugsafgiftsloven.

Efter gældende ret er der ikke afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin.

Forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet vil indebære, at der skal foretages justeringer i tobaksafgiftsloven og tobaksafgiftsbekendtgørelsen for at sikre, at afgiftskategorierne i dansk ret afspejler de foreslåede afgiftskategorier. Hertil kommer, at der skal tages stilling til, om råtabak skal pålægges afgift, eller om det blot skal indgå i de administrative regler, jf. nedenfor.

Herudover vil forslaget indebære, at afgifterne på røgfri tobak, nikotinholdige væsker og nikotinprodukter skal rykkes fra forbrugsafgiftsloven til tobaksafgiftsloven og tobaksafgiftsbekendtgørelsen.

Forslaget vil medføre, at afgiften på røgfri tobak skal omlægges til en opsamlingskategori for anden forarbejdet tobak i øvrigt.

I dansk ret er afgiften på nikotinprodukter en opsamlingsbestemmelse, som omfatter nikotinposer. I direktivet lægges der op til, at der indføres en særskilt afgiftskategori for nikotinposer og en yderligere opsamlingskategori for nikotinprodukter i øvrigt. Hertil kommer, at den foreslåede afgiftsstruktur er ander-

ledes end den danske afgiftsstruktur. Den danske afgift for nikotinprodukter beregnes pr. mg nikotin. Med forslaget lægges der op til, at afgift for nikotinposer beregnes pr. kg (og dermed af vægten i stedet for af nikotinindholdet), og at nikotinprodukter i øvrigt pålægges en afgift, der udgør 50 pct. af detailsalgsprisen. Forslaget vil således medføre, at afgiftsstrukturen for nikotinposer og nikotinprodukter i øvrigt skal omlægges.

Endelig vil forslaget medføre, at der skal indføres en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin, samtidig med at grænsen for de differentierede afgiftssatser for nikotinholdige væsker skal ændres fra 12 mg nikotin pr. ml til 15 mg nikotin pr. ml.

Forslaget til ændringer i cirkulationsdirektivet vil indebære, at der skal foretages ændringer af tobaksafgiftsloven og tobaksafgiftsbekendtgørelsen, så virksomheder, der dyrker tobak, fritages fra de krav, der normalt gælder for virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer. Skatteministeriet er dog ikke bekendt med, at der sker nogen tobaksdyrkning i Danmark.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes at mindske prisforskellen på de omfattede varer mellem Danmark og udlandet. Dette vil reducere danskeres tilskyndelse til at grænsehandle, hvilket forventes at medføre, at en del af grænsehandlen med de omfattede varer hjemtages. Det vil øge de statslige indtægter fra moms og tobaks- og nikotinafgifter som følge af den øgede handel i Danmark. Det forventes desuden at medføre en øget omsætning i dansk detailhandel.

Forslaget skønnes med betydelig usikkerhed at medføre et merprovenu på ca. 1 mia. kr. årligt (2026-niveau), hvoraf langt størstedelen skønnes at komme fra afgift på cigaretter.

Sagen vurderes at have begrænsede administrative omkostninger for Skatteforvaltningen. Det følger af Finansministeriets budgetvejledning, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, afholdes inden for eksisterende bevillinger.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) vurderer, at direktivforslaget medfører administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv. Vurderingen er foretaget på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

På baggrund af oplysningerne fra Skatteministeriet har det ikke været muligt at kvantificere det nærmere omfang af de administrative byrder, som følger af forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet. Det skal imidlertid understreges, at forslaget medfører øgede byrder for danske private virksomheder. De øgede administrative byrder er forbundet med, at flere virksomheder fremover vil skulle anvende it-systemet EMCS ved B2B-forsendelser til andre lande

og ved import og eksport af de produkter, der foreslås omfattet af direktivet. Skatteministeriet vurderer, at det drejer sig om cirka 40 virksomheder.

OBR gør opmærksom på, at de erhvervsøkonomiske konsekvenser – herunder også administrative konsekvenser – vurderes igen i forbindelse med eventuel implementering i dansk lovgivning.

Skatteministeriet bemærker i tillæg til ovenstående, at forslagspakken samlet set vil ensrette afgiftslovgivningen på tværs af EU, herunder bl.a. definitionen af afgiftspligtige produkter, afgiftsstrukturen og de administrative regler. Derfor forventes det, at forslagspakken overordnet vil gøre afgiftslovgivningen på det indre marked lettere at sætte sig ind i, håndtere og administrere for virksomheder, der handler på tværs af EU.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes med betydelig usikkerhed at medføre en samfundsøkonomisk gevinst på ca. 700 mio. kr. årligt (2026-niveau). Dette afspejler øgede moms- og afgiftsindtægter fra hjemtaget grænsehandel og grænsehandelsforvridninger for forbrugerne. Hertil kommer forbrugernes omstillingsgevinst.

8. Høring

Forslagspakken er sendt i høring hos interessenter og erhvervslivet den 18. juli 2025 med frist for afgivelse af høringssvar den 25. august 2025. Høringen er foretaget på baggrund af den engelske sprogversion af forslaget. Der er modtaget høringssvar fra BECIG, Dansk Erhverv, Dansk Selskab for Folkesundhed, De Samvirkende Købmænd, Dansk Industri, European Cigar Manufacturers Association, European Smoking Tobacco Association, FSR – danske revisorer, Fødevareforbundet NNF, GEJSER, Hjerteforeningen, JTI Danmark, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Nærbutikernes Landsforening, Philip Morris, Scandinavian Tobacco Group, The European Smoking Tobacco Association og Tobaksproducenterne.

BECIG anfører, at afgiften på tobaks- og nikotinprodukter skal svare til risikoprofilen ved at anvende produkterne, hvilket ifølge BECIG ikke er tilfældet i forslaget. BECIG anfører herudover, at indførelsen af en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin vil stimulere selvblanding og det sorte marked med risiko for folkesundheden. Endvidere påpeger BECIG, at det foreslåede krav om anvendelse af EMCS for e-cigaretter vil sætte specialforretninger under pres, og at EMCS-kravet kun er relevant ift. store tobaksproducenter, og ikke på markedet for e-cigaretter, der består af mange små producenter. Endelig bemærker BECIG, at der skal udvises varsomhed med at opsætte nye systemer på e-cigaretmarkedet.

Dansk Erhverv (DE) støtter formålet med det foreslåede direktiv og anbefaler, at afgifterne følger anbefalingerne fra sundhedsmyndighederne, således at afgiftsstrukturen indrettes på en sådan måde, at de mest skadelige produkter også bliver de sværest tilgængelige. DE støtter en gradvis forhøjelse af tobaks- og nikotinafgifterne som et middel til at reducere forbruget. DE vurderer, at

risikoen for øget grænsehandel og illegal handel mindskes væsentligt, når minimumsafgifterne harmoniseres på EU-plan. Ensartede afgiftsniveauer i hele EU vil skabe mere lige konkurrencevilkår og reducere incitamentet til at købe eller indføre tobaks- og nikotinvarer uden om de lovlige salgskanaler. I relation til de foreslåede ændringer af de tekniske regler for EU-beskatningen finder DE det afgørende, at der etableres overgangsordninger, der giver hele værdikæden – fra producenter til detaillerede – tilstrækkelig tid til at omstille sig. Overgangsordningerne bør udformes således, at tobaks- og nikotinproducenter ikke stilles bedre end detailhandlen, eksempelvis i forhold til lagerhåndtering og tilbagebetaling af produkter. Ensartede rammer for alle aktører vil bidrage til at sikre fair konkurrence og en smidig implementering af de nye regler.

Dansk Selskab for Folkesundhed (DSFF) støtter forslaget om højere minimumsafgifter, som tager højde for købekraft, omfatter råtabak og bidrager til prisharmonisering på tværs af medlemslande. DSFF ser det også som et vigtigt skridt, at nye produkter – herunder syntetisk nikotin og nikotinanaloger – indgår i forslaget. Dertil anbefaler DSFF, at 1) satserne hæves yderligere og fastsættes ens for alle tobaks- og nikotinprodukter, f.eks. pr. stk. for opvarmet tobak og uafhængigt af nikotinstyrke for e-cigaretter, 2) grænsehandel begrænses, så der højst kan indføres 100 cigaretter (og tilsvarende for andre produkter), 3) onlinesalg af tobak og nikotin forbydes i hele EU, 4) overgangsperioden forkortes betydeligt, så prisstigningerne hurtigt kan bidrage til målene i "Europe's Beating Cancer Plan".

De Samvirkende Købmænd (DSK) støtter det generelle sigte med omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet og ændring af cirkulationsdirektivet. DSK vurderer, at en rigtig udtænkt fælles og opdateret afgiftsstruktur kan bidrage til at bekæmpe illegal handel og tobaksrelateret kriminalitet, mindske økonomisk skævvridning mellem medlemslande og begrænse unaturlig høj grænsehandel. Dertil mener DSK, at der er behov for en opdatering af cirkulationsdirektivets vejledende mængder for at sikre sammenhæng mellem sundheds- og afgiftspolitik. DSK foreslår konkret at den vejledende mængde for cigaretter sænkes fra 800 stk. til 200 stk., hvilket ifølge DSK vil fjerne incitamentet til systematisk privat grænsehandel, styrke skattemyndighedernes mulighed for at skelne mellem legitimt privatforbrug og misbrug, og bidrage til, at den nationale regulering ikke udhules af åbne bagdøre i fællesreglerne.

Dansk Industri (DI) påpeger, at beskatning af tobak og nikotin bør afspejle forskellene i produkternes karakter, herunder fx forbrug hos unge og betydning for folkesundhed. DI mener, at de foreslåede forhøjelserne er ekstreme og uden tilstrækkelig begrundelse i Kommissionens konsekvensanalyse. Dertil mener DI, at de ekstreme afgiftsforhøjelser vil fremme ulovlig produktion og forbrug. DI finder, at forslaget undergraver det indre marked ved at harmonisere afgiftsprincipper, som kun følges af et mindre antal EU-lande. Endeligt finder DI, at koblingen til EU's egne indtægter har skabt udbredt forvirring og bør afklares, så omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet kan gennemføres med større gennemsigtighed.

European Cigar Manufacturers Association (ECMA) påpeger, at ikke alle tobaksprodukter er ens, fx er cigarer og cigarillos ifølge ECMA fortsat de dyreste produkter på EU-markedet, hvilket viser forskellen mellem cigarer og cigarillos og andre tobaksprodukter. Ifølge ECMA er cigarer og cigarillos ikke substitutter til cigaretter. ECMA anbefaler, at man opretholder en fornuftig og proportionel afgiftsforskel mellem cigarer og cigarillos og andre tobaksprodukter. ECMA anbefaler, at man udvider overgangsperioden for lande med lavere minimumssatser til minimum 4-8 år for at undgå markedsforstyrrelser. Endvidere anbefaler ECMA, at man fastholder en fælles afgiftskategori for cigarer og cigarillos. Endelig støtter ECMA, at der etableres en harmoniseret kategori for råtabak til det formål at kunne overvåge bevægelsen af råtabak på tværs af EU. ECMA anfører i den forbindelse, at der ikke skal indføres en reel minimumsafgift på råtabak.

European Smoking Tobacco Association (ESTA) påpeger, at forslaget og konsekvensanalysen beror på misforståelser, bl.a. at tobaksbeskatning skulle være det vigtigste instrument til at nedbringe tobaks- og nikotinformbrug, hvilket ESTA ikke finder dokumentation for i konsekvensanalysen. ESTA mener, at forslaget i væsentlig grad undervurderer virkningen af de foreslåede minimumsniveauer på ulovlig handel, og fremhæver, at uoverkommeligt høje punktafgiftssatser fører til øget forbrug af ulovlige varer. Forslaget tager ikke højde for, hvordan små og mellemstore europæiske producenter påvirker det europæiske tobaksmarked, men tager hovedsageligt udgangspunkt i fire multinationale selskaber uden for EU og fabriksfremstillede cigaretter. ESTA vurderer, at de foreslåede minimumsniveauer følger af nogle få EU-landes mislykkede skattepolitikker, og at disse få EU-landes politikker ikke har formået at reducere tobaks- og nikotinformbruget, hvilket er et hovedmål med det forslag. Endelig har ESTA mange kritikpunkter af konsekvensanalysen, der bl.a. synes at være skrevet for at understøtte forudbestemte politiske løsningsmodeller snarere end at de politiske løsningsmodeller følger resultaterne af analysen. Derudover tager konsekvensanalysen ikke højde for, hvordan forslaget påvirker små og mellemstore virksomheder i andre sektorer end e-cigaretter.

FSR – danske revisorer har for nuværende ingen bemærkninger.

Fødevareforbundet NNF anerkender behovet for at beskytte unge mod nikotinafhængighed og styrke folkesundheden. Fødevareforbundet NNF finder det imidlertid afgørende, at reguleringen afbalanceres med hensynet til danske arbejdspladser. Fødevareforbundet NNF kan ikke støtte afgiftsforslag, der ensidigt rammer bestemte produktkategorier, der undergraver beskæftigelsen, eller der ikke hviler på solid dokumentation. Fødevareforbundet NNF anbefaler at fastholde de nuværende afgifter for cigarer, cigarillos og pibetobak, da disse produkter forbruges i mindre grad end cigaretter, og derved udgør et mindre folkesundhedsmæssigt problem. Fødevareforbundet NNF støtter ikke en fuld harmonisering af afgifter på nye tobaks- og nikotinprodukter på EU-niveau, da harmoniseringen vil ramme små, specialiserede produktionsmiljøer uforholdsmæssigt hårdt. Endeligt støtter Fødevareforbundet NNF forslaget om at

inkludere råtabak i EU's EMCS-system for at sikre sporbarhed og modvirke ulovlig produktion. Fødevarereforbundet anfører i den forbindelse, at en minimumsafgift på 0 euro er afgørende.

GEjSER anbefaler, at der arbejdes for en risikobaseret afgiftstilgang, hvor afgiftssatserne differentieres efter produkternes sundhedsskadelige profil. Det indebærer, at traditionelle cigaretter belastes mest, mens røgfri, skadesreducerende alternativer som e-cigaretter belastes markant mindre. GEjSER anfører, at afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin tilskynder til selvblending hos forbrugerne, der potentielt kan udgøre en række sikkerheds- og sundhedsrisici. GEjSER anbefaler, at væsker til e-cigaretter uden nikotin undtages fra det harmoniserede afgiftskrav. Disse produkter besidder ikke tobaksvarers skadespotentiale eller afhængighedsskabende egenskaber, og en afgift herpå vil ikke gavne folkesundheden. Til gengæld vil en afgiftsfritagelse for væsker til e-cigaretter uden nikotin understøtte udfasning af nikotinbrug og fastholde tidligere rygere i et røgfrit liv uden tilbagefald. GEjSER anfører endvidere, at SMV'er udgør hjørnестenen i e-cigaretmarkedet. GEjSER opfordrer til, at der i direktivet eller den nationale lovgivning indbygges fleksibilitet for SMV'er – fx i form af lempeligere administrative krav, mulige mængdebaserede afgiftslettelser eller mindst en længere overgangsperiode før fuld ikrafttræden.

Hjerteforeningen mener, at højere afgifter på tobak og tobaksprodukter er positivt, da det mindsker incitamentet til at købe tobak og tobaksprodukter og dermed bidrager positivt til bedre folkesundhed i Danmark. Brugen af andre nikotinprodukter end røgtobak stiger, særligt blandt unge, og de sundhedsskadelige effekter er veldokumenterede. Hjerteforeningen mener derfor, at det er positivt at disse produkter nu også omfattes. Hjerteforeningen bakker således op om omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet. Hjerteforeningen mener, at reglerne om vejledende mængder for privates indførsel bør revideres, således at der kun må indføres maks. 100 stk. pr. person. Hjerteforeningen anbefaler endvidere, at implementeringen sker hurtigere end direktivets fastsatte tidsgrænse på fire år.

JTI Danmark bakker op om Kommissionens forslag om at udvide tobaksbeskatningsdirektivets område til nye produkter og etableringen af separate punktafgiftskategorier for væsker til e-cigaretter, tobaksfri nikotinposer til oral brug og opvarmede tobaksvarer, understøttet af utvetydige definitioner. Dette vil bidrage til at sikre en harmoniseret behandling i hele EU og gøre op med regulatorisk uklarhed i det indre marked. JTI Danmark udtrykker imidlertid bekymring for, at de minimumssatser, som Kommissionen har foreslået, er for høje for alle produktkategorier, og risikerer at medføre en stigning i illegal handel på det indre marked, hvilket vil have en negativ effekt på folkesundheden. JTI anbefaler herudover, at købekraftsindekseringen bør anvendes på hele minimumssatsen, og ikke kun 1/3 af minimumssatsen, samtidig med at den skal være på frivillig basis. Endvidere anbefaler JTI, at minimumsafgifterne indrettes på en sådan måde, at der tages højde for risikoen ved produkterne. JTI Danmark vurderer desuden, at indtægterne, som Kommissionen har estimeret, er

overvurderede og ikke vil blive realiseret, hvis forhøjelserne af minimumssatserne gennemføres som planlagt. Endelig finder JTI Danmark det rimeligt, at medlemslandene får større fleksibilitet til fastsætte deres egne regler for grænseoverskridende handel.

Kræftens Bekæmpelse bakker op om forslaget om omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet, der medfører højere minimumsafgifter, indregner købekraften og omfatter råtabak. Kræftens Bekæmpelse mener, at direktivet vil bidrage til harmonisering af prisen på tobak og nikotin på tværs af EU's medlemslande. Dertil finder Kræftens Bekæmpelse det positivt, at direktivet tager højde for stigningen i brug af nye tobaks- og nikotinprodukter, blandt børne og unge, og inkluderer disse produkter i såvel tobaksbeskatningsdirektivet som cirkulationsdirektivet. Kræftens Bekæmpelse anbefaler, at minimumsafgifterne forhøjes yderligere, og at der indføres samme afgiftsniveau for alle tobaks- og nikotinprodukter, således at afgiften i videst muligt omfang beregnes ens. Kræftens Bekæmpelse anbefaler yderligere, at grænsehandlen reduceres yderligere ved at det højest bliver tilladt at indføre 100 cigaretter og øvrige tobaks- og nikotinprodukter til privat brug. Endelig anbefaler Kræftens Bekæmpelse, at implementeringen sker hurtigere ved at den foreslåede overgangsperiode på fire år forkortes væsentligt.

Lungeforeningen støtter, at direktivet forhøjer minimumsafgifterne på tobak og nikotin for at sikre prisharmonisering på tværs af EU's EU-lande. Prisharmoniseringen vil løfte prisniveauet generelt i EU, så færre vil begynde at bruge produkterne, og samtidig mindskes incitamentet til grænsehandel. Lungeforeningen så dog gerne, at minimumsafgifterne blev hævet yderligere og med samme afgiftsniveau på tværs af produktkategorier, så forbruget ikke blot flytter sig fra ét produkt til et andet. Lungeforeningen finder det også positivt, at direktivet tager højde for det stigende antal nikotinafhængige unge, og fremover omfatter andre former for tobaks- og nikotinprodukter. Det vil mindske muligheden for at udnytte smuthuller i lovgivningen og tiltrække børn og unge via nye, attraktive produkter og nye kemiske varianter af nikotin. Endeligt opfordrer Lungeforeningen til væsentligt at afkorte den periode, der går, før direktivet træder i kræft.

Lægeforeningen støtter Kommissionens forslag til omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet, som et vigtigt skridt til at beskytte folkesundheden i EU. Det er et afgørende fremskridt, at e-cigaretter, nikotinposer og opvarmet tobak omfattes, da det mindsker risikoen for substitution til billigere alternativer. Lægeforeningen opfordrer dog til, at priserne på tværs af produktkategori sidestilles, så f.eks. nikotinposer og e-cigaretter ikke fremstår som billigere alternativer til cigaretter. Lægeforeningen bakker op om højere minimumspriser for afgifter i hele EU, som vil løfte prisniveauet i mange medlemslande og dermed reducere antallet af brugere. Lægeforeningen opfordrer dog til yderligere forhøjelser, idet de fastsatte minimumsniveauer ikke forventes at give nævneværdige prisstigninger i alle lande. Lægeforeningen støtter, at afgifterne fremover automatisk reguleres med inflation og landenes købekraft, og at råtabak

underlægges kontrol gennem EMCS. Lægeforeningen anfører, at overgangsperioder bør være stram og ikke forlænges, så de højere satser hurtigt får effekt – særligt af hensyn til børn og unge.

Nikotinbranchen mener, at afgifter på nydelsesprodukter grundlæggende bør reflektere, blandt andre faktorer, potentialet for reduceret risiko i forhold til brandbare produkter. Det er på denne baggrund Nikotinbranchens holdning, at der bør være mærkbar forskel i afgiftssatserne for røgfrie tobaks- og nikotinprodukter i forhold til cigaretter og andre røgprodukter. Nikotinbranchen mener, at høje skatteudløste prisjusteringer kan afskrække voksne rygere fra at overveje alternative røgfri tobaks- og nikotinprodukter. Nikotinbranchen mener, at de satser, som EU-Kommissionen har foreslået for alle produkttyper, er for høje og vil afholde rygere fra at overveje risikoreducerede produkter, drive forbrugere over i det illegale marked, svigte i forhold til indtægtsgenerering og samtidig styrke dynamikkerne i den illegale handel. Nikotinbranchen skriver, at der ikke er nogen dokumentation for, at røgfrie nikotinprodukter fører til rygning. Nikotinbranchen bakker op om forslaget for så vidt, at det opdeler røgfrie nikotinprodukter i klare kategorier med utvetydige definitioner og indebærer separate afgiftskategorier. Nikotinbranchen mener, at alle røgfrie nikotinprodukter bør have en specifik afgift frem for en værdibaseret sats. Afslutningsvist henstiller Nikotinbranchen til, at hjemlen til at afgiftsfritage varer, der destrueres under administrativt tilsyn, ikke fjernes fra tobaksbeskatningsdirektivet, da hjemlen ikke – som anført i forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet – er dækket af hjemler i cirkulationsdirektivet. Der er således ikke tale om, at den samme hjemmel findes i begge direktiver.

Nærbutikkernes Landsforening mener ikke, at forslaget vil sikre funktionen af det indre marked. Det skyldes, at forslaget vil øge tilskyndelsen til grænsehandel på baggrund af stærkt forhøjede afgifter. Nærbutikkernes Landsforening finder ikke, at forslaget i tilstrækkelig grad vil sikre et højt beskyttelsesniveau af folkesundheden og bidrage til "Europe's Beating Cancer Plan". Det skyldes, at forslaget eksplicit stiler mod at undgå substitution fra cigaretter til nye røgfri tobaks- og nikotinprodukter, som er markant mindre belastende end røgprodukter. Endeligt mener Nærbutikkernes Landsforening ikke, at forslaget vil styrke kampen mod snyd og skatteunddragelse og sikre EU-landenes provenu. Det skyldes, at forslaget vil øge tilskyndelsen til illegal handel på baggrund af stærkt forhøjede afgifter.

Philip Morris opfordrer til, at afgifternes niveau hænger sammen med produkternes skadevirkninger. Philip Morris foreslår, at opvarmet tobak defineres som "produkter uden forbrænding", og at definitionen af cigaretter ændres, så den omfatter produkter, der er "beregnet til at blive røget", og anbefaler, at opvarmet kategori er den dominerende kategori, hvis der er overlap mellem definitionerne. Philip Morris foreslår også, at det bekræftes, at EU-landene har mulighed for at vælge i mellem, om opvarmet tobak skal beskattes efter vægt eller efter antal enheder. Philip Morris foreslår endelig, at bestemmelser om, at minimumsniveauer skal fastsættes for at udligne afgiftsforskelle udgår, og

at EU-Kommissionens delegerede beføjelser begrænses til kun at omfatte inflationsjusteringer – dette for at bevare EU-landenes finanspolitiske suverænitet og princippet om ”risikoproportionel beskatning” (dvs. produkter med lavere sundhedsrisiko end cigaretter beskattes lavere end cigaretter).

Scandinavian Tobacco Group (STG) mener ikke, at forslaget tager højde for forskellene på de respektive tobaks- og nikotinprodukter. Derved risikerer man at underminere statslige indtægter, øge illegal handel og svække den national regulering af markedet. STG anbefaler, at man arbejder for en balanceret og forskningsbaseret omarbejdning af forslaget, hvor der skelnes mellem de forskellige produktkategorier og ikke bruges en ”one-size-fits-all”-tilgang.

Tobaksproducenterne værdsætter den øgede harmonisering og oprettelsen af separate kategorier til e-cigaretter, nikotinposer og opvarmede tobaksprodukter. Det vil medvirke til at sikre større regulatorisk klarhed og bedre forudsætninger for regelefterlevelse. Tobaksproducenterne indvender dog, 1) at de foreslåede afgiftssatser er for høje (især for østeuropæiske EU-lande) og risikerer at øge mængden af illegale produkter på det indre marked, 2) at de estimerede merindtægter er overvurderede og vil næppe realiseres ved de foreslåede afgiftsstigninger, og 3) at ignorering af købekraftforskelle mellem medlemslande er problematisk, især ved fastsættelse af 2/3 af afgifterne i nominelle termer. I forhold til nr. 1) har Tobaksproducenterne uddybet, at forskellene i EU-landenes nuværende satser ikke ligger over, hvad der kan forventes i et velfungerende indre marked, og at en korrekt sammenligning af afgiftsbyrden for forbrugere i EU-landene skal foretages ud fra købekraftsparitet. I forhold til nr. 2) har Tobaksproducenterne uddybet, at Kommissionen har baseret sine beregninger på en forkert priselasticitet for cigaretter, og derfor vil de estimerede ekstra indtægter ikke blive realiseret. I forhold til nr. 3) har Tobaksproducenterne uddybet, at hele afgiften bør købekraftsindekseres. Tobaksproducenterne støtter en harmoniseret tilgang til at overvåge bevægelserne af rå og halvforarbejdet tobak inden for og ind i EU med henblik på at bekæmpe ulovlig handel. Tobaksproducenterne gør opmærksomme på, at forslaget om at fjerne tobaksbeskatningsdirektivets hjemmel til at afgiftsfritage varer, der destrueres under administrativt tilsyn, ikke – som anført i forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet – er dækket af hjemler i cirkulationsdirektivet. Der er således ikke tale om, at den samme hjemmel findes i begge direktiver.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt er der stor opbakning til forslaget.

Et enigt ministerråd vedtog i 2020 rådskonklusioner, hvor man efterspurgte fremsættelsen af et revideret tobaksbeskatningsdirektiv. En stor del af EU-landene har i december 2024 efterspurgt over for Kommissionen, at omarbejdningen skulle indgå i Kommissionens arbejdsprogram. I maj 2025 efterspurgte en stor gruppe EU-lande igen forslaget over for Kommissionen.

Der må dog forventes modstand fra nogle af de lande, som fx har meget lave minimumssatser, eller hvor der er etableret større tobaksproducenter. Der er

generelt meget stærke erhvervsinteresser, som forsøger at påvirke behandlingen af forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og forslaget til ændringer i cirkulationsdirektivet. Regeringen har været med til at efterspørge omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet ad flere omgange og vil prioritere at opnå fremdrift i forhandlingerne om forslaget både under og efter dansk EU-formandskab i andet halvår af 2025.

Regeringen synes, at det er vigtigt, at særligt børn og unge beskyttes mod tobaks- og nikotinprodukter.

Regeringen finder det positivt, at forslaget omfatter alle relevante varekategorier. Dette vil dels bidrage til at de berørte tobaks- og nikotinprodukter bliver behandlet ens på tværs af EU-lande, og dels vil produkterne også skulle omfattes af EU's overvågnings- og kontrolsystem, EMCS.

Regeringen støtter generelt de højere minimumssatser i EU, som kan føre til en øget harmonisering af afgiftsniveauet og som følge deraf en lavere grad af grænsehandel. Det er positivt, hvis minimumssatserne medfører, at afgifterne i øvrige lande nærmer sig de niveauer, som der er i Danmark.

Regeringen finder det positivt, at forslaget forventes at have positive statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Grund- og nærhedsnotat om forslaget oversendes forventeligt til Folketingets Europaudvalg den 2. oktober 2025.

Dagsordenspunkt 2: EU's egne indtægter

KOM(2025) 574

1. Resume

Kommissionen har d. 16. juli 2025 fremlagt en forslagspakke vedr. EU's næste flerårige finansielle ramme (MFF) for 2028-2034. Nærværende notat omhandler indtægtssiden af forslaget.

Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter indeholder en række ændringer til de eksisterende indtægtskilder samt forslag til nye indtægter fra medlemslandene baseret på medlemslandenes indtægter fra kvotehandelssystemet (ETS I) og kulstofgrænsetilpasningsmekanismen (CBAM), samt bidrag baseret på ikke-genanvendt elektronikaffald og tobaksprodukter. Der foreslås desuden et nyt bidrag, som EU-landene skal opkræve af virksomheder med en omsætning på over 100 mio. euro (CORE) og indbetale til EU-budgettet. Kommissionen foreslår desuden, at de nuværende korrektioner og rabatter bortfalder. Endelig foreslås det at øge det såkaldte indtægtsloft samt at indføre et kriseinstrument, der skal give mulighed for at optage fælles gæld mhp. genudlån til medlemslandene i krisesituationer.

Der udestår endnu teknisk afklaring af forslaget fra Kommissionen. Foreløbigt skønnes det med betydelig usikkerhed, at forslaget til fordelingen af finansieringsbyrden isoleret set vil være neutralt for det danske EU-bidrag. Bortfaldet af rabatter skønnes isoleret at medføre et dansk netto-merbidrag på ca. 2 mia. kr. årligt, mens de øvrige ændringer samlet set skønnes at medføre et tilsvarende mindrebidrag. Det skyldes primært, at Danmarks samlet set skønnes at skulle bidrage med end en mindre andel af de foreslåede nye indtægter, end hvis de samme indtægter skulle indkræves som BNI-bidrag.

Forslaget medfører en skatteindtægt fra danske virksomheder sfa. CORE-bidraget, som skønnes at udgøre i alt ca. 1-1½ mia. kr. årligt, der dermed udgør en væsentlig erhvervsøkonomisk omkostning, og som skal indbetales til EU-budgettet.

Dertil kommer betydelige konsekvenser for det danske EU-bidrag af Kommissionens forslag om et øget udgiftsniveau, jf. særskilt grund- og nærhedsnotat om forslagets udgiftsside.

Regeringen finder, at EU's indtægtssystem bør være effektivt, transparent samt sikre en rimelig byrdefordeling af EU's flerårige finansielle ramme. Regeringen er skeptisk over for det foreslåede bortfald af rabatter. Regeringen forholder sig konstruktivt til forslag til ændringer til indtægtssystemet, men er skeptisk over for forslaget om EU-landenes opkrævning af et virksomhedsbidrag, herunder idet regeringen har et generelt princip om et skattestop. Regeringen finder det centralt, at EU's kommende egne indtægter er forenelige med sunde økonomiske principper og bevarer incitamenterne til sund økonomisk politik.

Sagen er på dagsordenen for ECOFIN-rådsmødet (økonomi og finans) d. 10. oktober mhp. en præsentation fra Kommissionen samt udveksling af synspunkter.

2. Baggrund

Kommissionen har d. 16. juli 2025 fremsat forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter. Forslaget er modtaget i dansk sprogversion d. 18. juli 2025.

Det fremgår af artikel 311 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at EU's budget med forbehold for andre indtægter fuldt ud finansieres af egne indtægter, samt at Rådet efter høring af Europa-Parlamentet med enstemmighed fastlægger bestemmelser vedrørende ordningen for Unionens egne indtægter. Det fremgår også, at der inden for denne ramme kan indføres nye kategorier af egne indtægter, og at en eksisterende kategori kan ophæves. Når de enkelte kategorier af indtægter er indregnet, opkræves fra medlemslandene et bidrag fordelt efter landenes andel af EU's BNI således, at der er balance mellem indtægter og udgifter.

Endvidere følger det af artikel 312 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at formålet med den flerårige finansielle ramme er at sikre en velordnet udvikling i Unionens udgifter inden for rammerne af de egne indtægter.

Der udestår nærmere oplysninger fra Kommissionen om de nærmere beregningsforudsætninger for forslaget samt forvaltningen af de enkelte indtægtskilder. Kommissionen har dertil oplyst, at man senere agter at fremsætte forslag til gennemførselsforanstaltninger ("IMSOR"), der bl.a. skal fastsætte nærmere regler for det foreslåede virksomhedsbidrag ("CORE"), herunder bl.a. EU-landenes opkrævning heraf, samt et forslag til regler for overdragelse af egne indtægter ("MAR").

3. Formål og indhold

På ECOFIN d. 10. oktober forventes en præsentation af forslaget fra Kommissionen samt indledende drøftelse blandt økonomi- og finansministrene.

Kommissionen lægger i sit forslag op til at fastholde de nuværende indtægtskilder, som dog justeres ift. det nuværende system. Indtægtssiden af EU-budgettet udgøres i dag af en række bidragstyper, som betales af EU-landene, således at det samlede niveau svarer til udgiftsniveauet i et givent budgetår. De nuværende indtægtskilder består af:

- Toldbidrag: Svarende til 75 pct. af EU-landene toldindtægter.
- Plastbidrag: Baseret på mængden af ikke-genanvendt plastaffald i medlemslandene.
- Momsbidrag: Svarende til 0,3 pct. af medlemslandene momsgrundlag opgjort efter en harmoniseret metode.
- Øvrige indtægter: Bødeindtægter og andre mindre indtægter.
- BNI-bidrag: Baseret på det enkelte medlemslands andel af EU's BNI.

Der lægges dertil op til at indføre en række nye egne indtægter. Endelig lægges der op til, at de nuværende korrektioner (herunder rabatter) bortfalder. Nedenfor uddybes de foreslåede nye egne indtægter samt bortfald af korrektioner.

Nyt virksomhedsbidrag for større virksomheder ("CORE")

Kommissionen foreslår, at der indføres et bidrag for virksomheder med en årlig omsætning på over 100 mio. euro, herunder både europæiske virksomheder og virksomheder fra tredjelande med permanent tilstedeværelse i EU. Bidraget afhænger af virksomhedernes årlige omsætning:

- Omsætning på 100-250 mio. euro: 100.000 euro årligt
- Omsætning på 250-500 mio. euro: 250.000 euro årligt
- Omsætning på 500-750 mio. euro: 500.000 euro årligt
- Omsætning på over 750 mio. euro: 750.000 euro årligt

Kommissionen lægger ikke op til at regulere omsætningstærsklerne med prisudviklingen i perioden. Bidraget indføres i ordningen for EU's egne indtægter uden et underliggende skatteforslag. Der lægges op til, at medlemslandene vil være ansvarlige for opkrævningen af bidraget og skal indbetale hele provenuet herfra til EU-budgettet. De nærmere implementeringsregler fastsættes i et senere forslag til gennemførselsforanstaltninger (IMSOR). Kommissionen skønner, at bidraget vil indbringe ca. 6,8 mia. euro årligt (2025-priser).

Bidrag baseret på tobaksbeskatning

Kommissionen foreslår, at der indføres et bidrag baseret på 15 pct. af mængden af forarbejdet tobak og tobaksrelaterede produkter, der overgår til forbrug i medlemslandene. Bidraget beregnes ved at gange denne mængde med den minimumssats, der gælder for hvert medlemsland i tobaksbeskatningsdirektivet, som Kommissionen samtidig har foreslået revideret. Indtægten er ikke juridisk betinget af, at det reviderede tobaksbeskatningsdirektiv vedtages. Kommissionen skønner, at bidraget vil indbringe ca. 11,2 mia. euro årligt (2025-priser).

Statistisk bidrag baseret på ikke-genanvendt elektronikaffald

Kommissionen foreslår, at der indføres et bidrag på 2 euro pr. kg. ikke-genanvendt elektronikaffald i medlemslandene. Satsen reguleres årligt på baggrund af BNP-prisdeflatoren i EU. Forslaget baseres på statistik for elektronikaffald. Kommissionen skønner, at bidraget vil indbringe ca. 15 mia. euro årligt (2025-priser).

Bidrag baseret på kvotehandelssystemet (ETS I)

Kommissionen foreslår, at der indføres et bidrag svarende til 30 pct. af medlemslandenes provenu ved salg af kvoter under ETS I (Industri, varme- og elproduktion og noget luftfart), der i dag tilgår nationale statskasser. Kommissionen har i en tidligere forslagspakke fra 2023 foreslået, at også ETS II (Bygninger og vejtransport) omfattes af bidraget. Denne bortfalder i Kommissionen nuværende forslag. Kommissionen skønner, at bidraget baseret på ETS I vil indbringe ca. 9,6 mia. euro årligt i gennemsnit.

Bidrag baseret på EU's grænsetilpasningsmekanisme (CBAM)

CBAM-bidraget baseres på 75 pct. af medlemslandenes indtægter fra salg af de såkaldte CBAM-certifikater, som importører til EU vil skulle købe ifm. import af en række varer (cement, jern og stål, aluminium, brint, elektricitet og gødning), der ikke er underlagt af kvotehandel, CO₂-afgift el.lign. i tredjelande. Kommissionen skønner, at bidraget vil indbringe 1,2 mia. euro årligt i gennemsnit.

Provenu fra håndteringsgebyr fra e-handelspakker

Det er i et særskilt lovgivningsspor vedr. toldreformpakken foreslået, at der indføres et håndteringsgebyr for e-handelspakker. Kommissionen foreslår med forslaget til egne indtægter, at dette gebyr indgår som en del af medlemslandenes toldbidrag. Dette skønnes at medføre en årlig indtægt på 4,6 mia. euro.

Indtægtsloftet og kriseinstrument

Det foreslås at øge det såkaldte indtægtsloft fra 1,40 pct. til 1,75 pct. for betalinger samt forøge loftet for forpligtelser fra 1,46 pct. til 1,81 pct. Dertil foreslås det ekstraordinært at hæve indtægtsloftet midlertidigt med 0,25 pct. i perioden 2028-2034 mhp. at kunne garantere evt. forpligtelser til et nyt kriseinstrument, som kan aktiveres af Rådet og Europa-Parlamentet. Forhøjelsen skønnes at svare til ca. 350 mia. euro (2025-priser). Under instrumentet kan Kommissionen optage lån mhp. at yde lån til medlemslandene til håndtering af en krisesituation. Den ekstraordinære forhøjelse af indtægtsloftet til EU's fælles genopretningslån (NGEU) på 0,6 pct. af BNI opretholdes.

Justering af nuværende egne indtægter

Der foreslås en række mindre justeringer af de nuværende indtægtskilder. Dette omfatter bl.a. en reduktion af den såkaldte refusionsprocent for toldindtægter, således at medlemslandene indbetaler 90 pct. af toldindtægterne frem for 75 pct. Derudover øges bidraget pr. kg. ikke-genanvendt plastikemballage fra 0,8 euro til 1,0 euro og reguleres årligt på baggrund af BNP-prisdeflatoren i EU.

Bortfald af korrektioner

Kommissionen foreslår, at de nuværende såkaldte BNI-rabatter til Danmark, Østrig, Tyskland, Nederlandene og Sverige bortfalder fra 2028. Det nuværende system medfører en bruttorabat til de fem lande, som finansieres af alle medlemslande inkl. rabatlandene selv, jf. *tabel 1*.

Tabel 2 Årlige BNI-rabatter i nuværende MFF (2026-budgetforslag)

<i>mio. euro, 2026-priser</i>	Brutorabat	Nettorabat
Danmark	468,5	250
Tyskland	4.561,80	2.252,60
Nederlandene	2.387,20	1.784,50
Østrig	702,1	452,6
Sverige	1.328,40	1.006,30
Øvrige 22 lande, gennemsnit	-	-261,2

Anm.: Brutorabatten angiver korrektionerne inden finansiering heraf. Korrektionerne finansieres af alle medlemslande, herunder også rabatlønde selv. Nettorabatten udgør brutorabatten fratrukket landets finansiering heraf.

Kilde: Kommissionens budgetforslag for 2026

Foruden BNI-rabatterne foreslår Kommissionen, at de nuværende korrektioner for bidraget baseret på ikke-genanvendt plastikemballage bortfalder. I den indeværende MFF-periode tilkommer denne korrektion medlemslande, som i 2017 havde et BNI per capita under EU-gennemsnittet. Dertil foreslår Kommissionen at afskaffe den nuværende korrektion af det moms-baserede bidrag, hvor momsgrundlaget maksimalt kan udgøre 50 pct. af medlemslandets BNI.

Bortfald af korrektioner indebærer ikke konsekvenser for de samlede indtægter, men en ændret fordeling af finansieringsbyrden mellem medlemslandene.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal jf. art 311 i TFEU høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse om det konkrete forslag.

Europa-Parlamentet vedtog d. 7. maj 2025 en resolution om sine visioner for den kommende flerårige finansielle ramme. Heraf fremgår det bl.a., at Parlamentet finder det nødvendigt at etablere nye egne indtægter, der som minimum svarer til udgifterne til tilbagebetaling af EU's genopretningslån (NextGenerationEU). Parlamentet peger på, at man støtter den tidligere forslagspakke fra Kommissionen fra 2023, og at man opfordrer til at etablere yderligere egne indtægter.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om forslag i relation til EU's flerårige finansielle ramme, kan det kun behandles på EU-niveau. Nærhedsprincippet vurderes derfor overholdt.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

En udmøntning af den flerårige finansielle ramme i form af EU's årlige budgetter vil resultere i et dansk bidrag til EU's budget, som skal opføres på de årlige forslag til finanslov. Det foreslåede virksomhedsbidrag skal indarbejdes i dansk ret. Nærmere oplysninger herom forventes at fremgå af Kommissionens forslag til gennemførelsesforanstaltninger (IMSOR), der endnu ikke er fremsat.

Folketinget skal meddele sit samtykke til Danmarks godkendelse af Rådets afgørelse om ordningen for EU's egne indtægter, før den kan træde i kraft.

7. Økonomiske konsekvenser

Forslaget udgør en del af den flerårige finansielle ramme for 2028-2034 og forventes forhandlet som led heri. Der udestår fortsat teknisk afklaring fra Kommissionen. Dertil afhænger de præcise konsekvenser af de implementerende retsakter (IMSOR og MAR), som Kommissionen forventes at fremsætte senere i 2025 eller 2026. De skønnede konsekvenser er derfor belagt med *betydelig* usikkerhed.

Forslaget om bortfald af de nuværende rabatter til Danmark, Nederlandene, Sverige, Tyskland og Østrig skønnes alt andet lige at medføre et dansk merbidrag til EU's budget på ca. 2 mia. kr. årligt, når Danmarks egen finansiering af rabatterne medregnes. De øvrige ændringer, vedr. hhv. ETS I, CBAM, elektronikaffald, tobaksbeskatningsbidrag, håndteringsgebyr, CORE samt øvrige ændringer til de nuværende indtægter, skønnes samlet set at medføre et mindrebidrag på ca. 2 mia. kr. årligt. Dermed vurderes forslaget til ændringer af EU's egne indtægter at være omtrent neutralt for Danmarks EU-bidrag sammenholdt med en videreførelse af det nuværende system.

Det bemærkes i den forbindelse, at det samlede danske EU-bidrag ligeledes afhænger af udgiftsniveauet, som Kommissionen har foreslået at forøge, jf. Finansministeriets udvidede grund- og nærhedsnotat om udgiftssiden i Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2028-2034.

Virksomhedsbidraget (CORE) skal ifølge forslaget opkræves af medlemslande og overføres til EU-budgettet. Forslaget skønnes foreløbigt at indebære skatteindtægter til statskassen på ca. 1-1½ mia. kr. årligt, som indbetales af erhvervslivet, hvorfor dette medfører erhvervsøkonomiske omkostninger. Idet der er tale om en skat, vil CORE isoleret set være en gevinst for statskassen. Dertil skønnes en administrativ konsekvens for Danmark forbundet med indbetalingen og administrationen af bidraget. Det bemærkes, at der udestår en nærmere juridisk vurdering af CORE-forslaget og muligheden for at pålægge medlemslande at opkræve skatter via systemet for EU's egne indtægter.

Forslaget skønnes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Forslaget har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En række EU-lande har fremhævet etableringen af nye egne indtægter som en central prioritet for den kommende flerårige finansielle ramme mhp. at lette presset på de offentlige finanser. En gruppe af EU-lande finder dog ikke, at de foreslåede nye egne indtægter opfylder dette hensyn, idet størstedelen af de foreslåede bidrag udgør en udgift eller en mindreindtægt for EU-landene.

Generelt ses EU-landenes position for de enkelte indtægtsforslag i vid udstrækning at afhænge af, hvorvidt bidraget medfører en nettofordel ift. BNI-finansieringsnøglen, som nye bidrag vil fortrænge.

Fra en stor gruppe EU-lande er der foreløbigt udtrykt en markant skepsis over for det foreslåede virksomhedsbidrag (CORE), ligesom en gruppe af lande har udtrykt betydelig skepsis over for forslaget om et kriseinstrument i form af lån til lande i krise finansieret gennem fælles gældsoptag. Fra de EU-lande, der i den nuværende MFF-periode modtager en rabat, er der dertil udtrykt en markant kritik af, at disse rabatter foreslås at bortfalde.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det centralt, at EU's indtægtssystem bør være effektivt, transparent og sikre en rimelig byrdefordeling af den kommende flerårige finansielle ramme. Regeringen er skeptisk over for det foreslåede bortfald af rabatter.

Regeringen forholder sig generelt konstruktivt til forslag til ændringer til indtægtssystemet med udgangspunkt i ovenstående principper.

Regeringen forholder sig skeptisk til forslaget om at opkræve et virksomhedsbidrag, herunder sfa. de forventede konsekvenser for erhvervsliv og konkurrenceevne, herunder idet regeringen har et generelt princip om et skattestop. Yderligere finder regeringen det betænkeligt, såfremt der med CORE-forslaget lægges op til at indføre en direkte skat som led i rådsafgørelsen om EU's indtægter.

Endelig finder regeringen det centralt, at EU's kommende egne indtægter indrettes således, at det generelt afspejler sunde økonomiske principper og bevarer incitamenterne til sund økonomisk politik i EU-landene.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Finansministeren forelagde forslaget for Folketingets Finansudvalg samt Folketingets Europaudvalg d. 25. september.

Dagsordenspunkt 3: Bedre regulering: Økonomiske aspekter ved konsekvensvurderinger i lovgivningsprocessen

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

Kommissionen vil fremsætte et forslag til en praktisk og simpel metode til at vurdere omkostninger og påvirkning af Rådet og Europa-Parlamentets ændringsforslag på ensartet vis, så vurderingen heller ikke forsinker forhandlingerne unødigt. Initiativet omfatter bl.a. en fælles model for at identificere væsentlige ændringer, en standardmetode til simpel beregning af omkostninger samt en fælles vurderingsskabelon.

Kommissionen ventes til ECOFIN 10. oktober 2025 at gøre status over arbejdet med den nye konsekvensvurderingsmetode. Regeringen støtter generelt tiltag, der styrker konsekvensvurderinger og fremmer bedre regulering i EU.

2. Baggrund

Den 11. februar 2025 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen om 'Et enklere og hurtigere Europa' sammen med Kommissionens arbejdsprogram.

Byrdenedbringelse og regelforenkling er en stor prioritet for Kommissionen, og meddelelsen kommer i kølvandet på flere initiativer, der har til formål at styrke EU's konkurrenceevne. Kommissionen har en Kommissær for "implementering og forenkling (regelforenkling)", Valdis Dombrovskis (Letland), som bl.a. skal arbejde for at undgå overlap i reguleringen, styrke og sikre efterlevelse af Kommissionens bedre reguleringsprincipper mv. Han er samtidig også ansvarlig for overordnet at styrke den europæiske økonomi og produktivitet.

Siden 2016 har Europa-Parlamentet og Rådet i den Interinstitutionelle Aftale om Bedre Lovgivning forpligtet sig til – hvor det er relevant – at vurdere konsekvenserne (fx omkostninger mv.) af væsentlige ændringer til Kommissionens forslag. Kommissionen anfører dog i deres meddelelse om 'Et enklere og hurtigere Europa' fra februar 2025, at Europa-Parlamentet og Rådet i praksis ikke udfører sådanne konsekvensvurderinger. Det bemærkes, at der kan være flere årsager til dette.

Meddelelsen ("*Et enklere og hurtigere Europa*") omhandler implementering og håndhævelse, regelforenkling og bedre lovgivning fremadrettet. For at sikre bedre lovgivning fremadrettet vil Kommissionen lave konsekvensvurderinger eller analyser af omkostninger/omkostningsbesparelser ved delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, hvor der kan være betydelige økonomiske konsekvenser, der ikke er taget i betragtning i forbindelse med udarbejdelsen af hoveblov. Kommissionen vil også gøre det lettere for Rådet og Europa-Parlamentet at foretage konsekvensvurderinger af væsentlige ændringsforslag.

Kommissionen vil desuden have et øget fokus på digitalisering i udformningen af EU-lovgivning, herunder fremme grænseoverskridende interoperabilitet.

Det igangværende danske formandskab har derudover bl.a. som prioritet at bidrage til arbejdet med byrdereduktion og forenklinger, hvor der i ECOFIN-regi bl.a. arbejdes for et bedre overblik på tværs af rådsformationer med styrket fokus på byrder fra kommende ny EU-lovgivning.

3. Formål og indhold

For at gøre status på Kommissionens arbejde med at sikre bedre lovgivning fremadrettet, er Kommissær Valdis Dombrovskis inviteret til at præsentere en status på arbejdet med deres nye konsekvensvurderingsmetode.

Kommissionen anser bedre regulering som grundstenen for, at ny lovgivning er enkel, let at forstå og ikke påfører erhvervslivet og forbrugere unødige byrder.

Kommissionens nye og mere simple metode skal ses som et tilbud til medlovgiverne. Kommissionen ventes at præsentere, at metoden vil bestå af:

- Et fælles grundlag for identifikation af væsentlige ændringer. Det vil fortsat være op til den enkelte institution (Rådet eller Europa Parlamentet) at foretage en vurdering af, hvad der udgør en væsentlig ændring i konkrete forhandlinger.
- En enkel, gennemprøvet og ensartet metode til beregning af omkostninger, hvor der ventes fokus på beregning af administrative omkostninger for virksomheder først.
- Udvikling af en skabelon for vurderingen, der omfatter centrale parametre som beskrivelse, omkostninger og fordele, berørte aktører, effekt på konkurrenceevne og innovation.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Præsentationen har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Drøftelsen påvirker ikke beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generel opbakning til Kommissionens formål om at styrke vurderingen af konsekvenser ved ændringsforslag som led i arbejdet med byrdereduktion.

10. Regeringens generelle holdning

Det er en helt central prioritet for regeringen at nedbringe byrder for erhvervslivet og styrke fokus på økonomiske konsekvenser af EU-lovgivning for borgere, virksomheder og myndigheder.

Regeringen finder det vigtigt, at Kommissionen styrker anvendelsen af principperne for bedre regulering, så lovgivningskvaliteten øges. Regeringen finder det beklageligt, at kun meget få delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter i dag er ledsaget af konsekvensvurderinger.

Regeringen støtter, at Kommissionen vil skabe en enklere og mere transparent metode for konsekvensvurderinger af væsentlige ændringsforslag. Regeringen er åben for at indgå i drøftelser om den nærmere proces for anvendelsen af en sådan metode. En større grad af fælles forståelse for, hvad der er en 'væsentlig ændring', samt en mere systematisk og ensartet metode til at vurdere substantielle ændringsforslag fra Rådet og Europa-Parlamentet, kan øge transparensen og sikre et mere systematisk fokus på byrdenedbringelse.

Regeringen ser positivt på udviklingen af en fælles vurderingsskabelon og metode, der kan styrke beslutningsgrundlaget og anvendes systematisk ved væsentlige ændringsforslag fra Rådet og Europa-Parlamentet.

Regeringen ser også gerne, at konsekvenser i højere grad bliver opgjort på nationalt niveau i konsekvensvurderingerne.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketinget.

Dagsordenspunkt 4: Opsparings- og investeringsunionen: Anbefalinger om opsparings- og investeringskonti

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

ECOFIN ventes 10. oktober 2025 at blive præsenteret for Kommissionens anbefalinger om opsparings- og investeringskonti. Anbefalingerne ventes fremsat 30. september 2025. Anbefalingerne er et initiativ, der følger op på Kommissionens meddelelse fra 19. marts 2025 om en opsparings- og investeringsunion (SIU), som bygger videre på Kommissionens arbejde med kapitalmarkedsunionen og bankunionen. SIU og anbefalingerne skal desuden ses i sammenhæng med den overordnede målsætning i EU om at styrke europæisk konkurrenceevne ved at sikre flere investeringer.

SIU har bl.a. til formål at sikre, at EU's finansielle system i højere grad kanaliserer europæernes store opsparinger til produktive investeringer og dermed skaber flere finansieringsmuligheder for virksomheder og bedre afkast for borgere. I Kommissionens meddelelse om SIU understreges vigtigheden af at fremme en opsparings- og investeringskonto baseret på nationale 'best practices'. Det forventes, at Kommissionen vil anbefale EU-landene nationalt at indføre en ordning for opsparings- og investeringskonti, der giver nem mulighed for at investere i bl.a. aktier og ofte med et skatteincitament. Det forventes, at Kommissionen bl.a. vil pege på, at Danmark og Sverige har indført nationale ordninger for aktiesparekonti.

Regeringen vil tage Kommissionens anbefalinger til efterretning. Regeringen finder det afgørende for EU's konkurrenceevne, at de europæiske opsparinger i højere grad kanaliseres over i kapitalmarkederne, og at der mobiliseres flere private investeringer. Nationale ordninger for investerings- og opsparingskonti kan bidrage til at mobilisere privat kapital til investeringer. Regeringen støtter aktivt arbejdet med at skabe større og mere effektive fælleseuropæiske kapitalmarkeder, som anbefalingerne forventes at kunne bidrage til, hvis EU-landene følger op på anbefalingerne og indfører nationale ordninger for opsparings- og investeringskonti. Regeringen finder det vigtigt, at der pågår en parallel indsats i EU-landene med produktivitetsforbedrende nationale reformer, så det er attraktivt at investere i virksomheder i EU. Regeringen finder, at en styrkelse af EU's konkurrenceevne ikke kun kan løses på fælleseuropæisk plan, men først og fremmest kræver nationale strukturreformer.

2. Baggrund

ECOFIN ventes 10. oktober 2025 at blive præsenteret for Kommissionens anbefalinger om opsparings- og investeringskonti. Anbefalingerne ventes fremsat 30. september 2025. Anbefalingerne er et initiativ, der følger op på Kommissionens meddelelse fra 19. marts 2025 om en opsparings- og investeringsunion (SIU), som bygger videre på Kommissionens arbejde med kapitalmarkedsunionen og bankunionen. SIU og anbefalingerne skal desuden ses i sammenhæng med den overordnede målsætning i EU om at styrke europæisk konkurrence-

evne ved at sikre flere investeringer. Det danske formandskab ønsker med dagsordenspunktet at sætte fokus på nationale tiltag, der kan fremme EU's konkurrenceevne.

Kommissionen, EU-landene og Europa-Parlamentet har i de seneste år arbejdet på at fremme en kapitalmarkedsunion ("Capital Markets Union" – CMU) i form af en styrkelse af det finansielle indre marked for alle EU-lande. EU oplever dog fortsat, at ikke-professionelle investorer (husholdninger) i høj grad placerer deres opsparede midler i bankindsud (70 pct.) frem for investeringer i kapitalmarkedsinstrumenter (30 pct.). Opsparingerne via bankindsud spiller en central rolle i EU's økonomi, men øgede (direkte) kapitalmarkedsinvesteringer vil kunne øge kapitalmarkedernes skala og dybde og herigennem tilvejebringe en række finansieringsmuligheder for virksomhederne, herunder finansiering til mere innovative investeringer med højere risiko og forventet afkast end bankfinansiering typisk er egnet til.

Arbejdet med SIU bygger videre på den rapport, som den tidligere ECB-formand, Mario Draghi, offentliggjorde 9. september 2024 om EU's konkurrenceevne. Rapporten¹ var bestilt af kommissionsformanden som indspil til kommende konkurrenceevneinitiativer fra Kommissionen og fokuserede på følgende overordnede indsatsområder: 1) behovet for at lukke innovationsgabene ift. USA og Kina, 2) øget dekarbonisering sammen med styrkelse af konkurrenceevnen og 3) styrket sikkerhed og reduktion af kritiske afhængigheder.

Endelig skal arbejdet med SIU også ses i sammenhæng med Kommissionens meddelelse om konkurrenceevnekompasset² fra 29. januar 2025, hvor SIU blev fremhævet som et nøgleelement i styrkelsen af europæisk konkurrenceevne.

3. Formål og indhold

Kommissionen ventes 30. september 2025 at fremsætte anbefalinger til EU-landene vedr. opsparings- og investeringskonti. Det konkrete indhold af Kommissionens anbefalinger kendes ikke, men det forventes, at Kommissionen vil anbefale EU-landene nationalt at indføre en ordning for opsparings- og investeringskonti med skatteincitamenter, der giver nem mulighed for at investere i bl.a. aktier. Det forventes, at Kommissionen bl.a. vil pege på, at Danmark og Sverige har indført nationale ordninger for aktiesparekonti.

Aktiesparekontoen i Danmark blev indført 1. januar 2019 med Aktiesparekontoloven. Aktiesparekontoen er en lettilgængelig mulighed for, at personer kan placere opsparing op til en vis grænse i noterede aktier, aktiebaserede investeringsbeviser samt kontanter. Aktiesparekontoen har en lavere effektiv gennemsnitlig beskatning af afkastet end den gældende aktieindkomstbeskatning. Det

¹ For en uddybende gennemgang af rapporten, se samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 18.02.2025 omhandlende Kommissionens konkurrenceevnekompasset, KOM (2025)30.

² Meddelelse: eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0030&qid=1742376884514

gør det attraktivt for danskerne at placere en del af deres opsparing på en aktiesparekonto. På aktiesparekontoen beskattes indkomsten, dvs. udbytter samt kursgevinster- og tab, med 17 pct. og der er et loft over indskud på 174.200 kr. (2026-niveau). Afkastet opgøres efter lagerprincippet ved årets udgang. Lagerbeskatningen betyder, at der betales skat af forskellen mellem værdien af alle aktiver (værdipapirer, kontantbeholdning og årets udbytter) ved årets slutning og værdien af alle aktiver (værdipapirer og kontantbeholdning) ved årets begyndelse, når der er korrigeret for evt. nye indskud og hævnninger på kontoen. Ifølge Finans Danmark havde 593.000 danskere en aktiesparekonto ved udgangen af juni 2025.

Den svenske ordning ("Investeringsparkonto") blev indført i 2012 og har opnået stor udbredelse i Sverige, hvor mere end 30 pct. af befolkningen anvender ordningen. Den svenske ordning adskiller sig fra den danske aktiesparekonto på væsentlige parametre. Modsat i Danmark er der intet loft over, hvor mange midler der kan indskydes på den svenske ordning, og der kan bl.a. investeres i obligationer, som man ikke kan på den danske ordning. Det er hertil muligt at investere i en bred vifte af værdipapirer (kontanter og finansielle instrumenter der handles på et reguleret marked eller en multilateral handelsfacilitet samt investeringsbeviser). Det er en forudsætning for investeringerne på den svenske ordning, at det er muligt løbende at opgøre markedsværdien af værdipapirerne, der investeres i.

Beskatningen i den svenske ordning foretages på baggrund af en skematisk beregnet indkomst (en slags "formueskat"). Der beregnes årligt en såkaldt "schablonintækt", som beskattes med 30 pct. Skabelon-indkomsten beregnes i 2025 som 3,62 pct. af den gennemsnitlige formue over et skattefrit grundniveau på 150.000 SEK³ på investeringssparekontoen over året. Det indebærer, at der sker beskatning uanset om afkastet er positivt eller negativt. I år der opnås et større positivt afkast vil den effektive beskatning således være lavere på den svenske ordning end på den danske ordning, ligesom at den effektive beskatning på den svenske ordning falder med størrelsen på den faktiske indkomst. Skattebetalingen på den svenske ordning er imidlertid uafhængig af den opnåede indkomst, da den beregnes af den gennemsnitlige formue på investeringssparekontoen over året, og der vil dermed også forekomme beskatning ved tab (det vil sige negativt afkast på investeringerne foretaget på kontoen). I år med tab på investeringerne og fald i formuen på kontoen vil den effektive beskatning således være højere på den svenske ordning end i den danske ordning. .

Det forventes, at anbefalingerne vil indeholde elementer til, hvordan EU-landene kan styrke udbredelse af benyttelsen af opsparings- og investeringskonti. Det kan fx være ved at gøre produkterne mere tilgængelige for forbrugere, øge

³ Fra 2025 er der indført et såkaldt skattefrit grundniveau for opsparinger under 150.000 SEK på investeringssparekontoen og pensionsopsparinger. Det indebærer, at personer er fritaget for beskatning, hvis deres samlede opsparing i de relevante ordninger er mindre end det beløb. Fra 2026 forhøjes det skattefrie grundniveau til 300.000 SEK.

konkurrencen mellem udbydere og at give skattemæssige fordele for forbrugere, der investerer via sådanne konti.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om anbefalingerne.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Aktiesparekontoen i Danmark blev indført 1. januar 2019 med Aktiesparekontoloven. Anbefalinger fra Kommissionen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle, erhvervsøkonomiske og samfundsøkonomiske konsekvenser

Anbefalingerne har ikke i sig selv statsfinansielle, erhvervsøkonomiske eller samfundsøkonomiske konsekvenser, da eventuelle konsekvenser vil følge af konkrete tiltag.

8. Høring

Såfremt kommissionens anbefalinger giver anledning til at forfatte et grund- og nærhedsnotat, vil de blive sendt i høring, når de fremsættes.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes at tage anbefalingerne til efterretning. Der er bred støtte til at styrke kapitalmarkederne i EU, herunder den tidligere kapitalmarkedsunion og fortsættelsen i form af opsparings- og investeringsunionen, omend der kan være uenighed om konkrete tiltag. Der har været bred opbakning blandt EU-landene til at øge brugen af erfaringsudveksling for at fremme nye ideer og metoder på tværs af jurisdiktioner. En række lande har ordninger for opsparings- og investeringskonti eller overvejer at indføre sådanne. Ift. Kommissionens anbefalinger om eventuelle skatteincitament, vil nogle lande muligvis understrege EU-landenes suverænitet på skatteområdet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil tage Kommissionens anbefalinger til efterretning.

Regeringen er åben over for alle nye initiativer, der styrker kapitalmarkederne og øger investeringerne i EU, såfremt der påvises merværdi. Regeringen står klar til at dele danske erfaringer med aktiesparekontoen.

Regeringen finder det afgørende for EU's konkurrenceevne, at de europæiske opsparinger i højere grad kanaliseres over i kapitalmarkederne, og at der mobiliseres flere private investeringer. Nationale ordninger for investerings- og opsparingskonti kan bidrage til at mobilisere privat kapital til investeringer. Regeringen støtter aktivt arbejdet med at skabe større og mere effektive fælleseuropæiske kapitalmarkeder, som anbefalingerne forventes at kunne bidrage til,

hvis EU-landene følger op på anbefalingerne og indfører nationale ordninger for opsparings- og investeringskonti.

Regeringen finder det vigtigt, at der pågår en parallel indsats i EU-landene med produktivitetsforbedrende nationale reformer, så det er attraktivt at investere i virksomheder i EU. Regeringen finder, at en styrkelse af EU's konkurrenceevne ikke kun kan løses på fælleseuropæisk plan, men først og fremmest kræver nationale strukturreformer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

ECOFIN skal 10. oktober 2025 drøfte økonomiske og finansielle aspekter af Ruslands invasion af Ukraine, herunder EU's finansielle støtte til Ukraine og evt. muligheden for et krigsskadeerstatningslån til Ukraine baseret på immobiliserede russiske centralbankaktiver. Kommissionen ventes at give en status på Ukraines økonomiske situation og finansieringsbehov. Drøftelserne kan også komme ind på EU's sanktioner mod Rusland.

Regeringen finder det vigtigt, at EU indtager en ledende rolle ift. finansiell støtte til Ukraine, så længe det skulle være nødvendigt. Regeringen arbejder løbende for, at EU indfører de hårdest mulige sanktioner mod Rusland, der kan findes enighed om i EU. Regeringen er positivt indstillet over for overvejelserne om et muligt krigs-skadeerstatningslån til Ukraine baseret på hovedstolen af de immobiliserede russiske centralbankaktiver.

2. Baggrund

ECOFIN har løbende drøftet de økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands fuldskalainvasion af Ukraine på rådsmøderne siden februar 2022. Drøftelserne har dækket en række forskellige emner, herunder de økonomiske udsigter for EU-landene og Ukraine, den internationale finansielle støtte til Ukraine samt aspekter af EU's sanktioner mod Rusland. Der henvises generelt til tidligere samlenotater om økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine – senest forud for ECOFIN 8. juli 2025.

3. Formål og indhold

ECOFIN 10. oktober 2025 vil igen drøfte økonomiske og finansielle aspekter af Ruslands invasion af Ukraine. Drøftelserne vil blandt andet kunne berøre:

- Muligheden for at yde et krigsskadeerstatningslån til Ukraine baseret på de immobiliserede russiske centralbankaktiver ("Reparations Loan")
- Udviklingen i Ukraines økonomi og finansieringsbehov
- EU's sanktioner mod Rusland

Krigsskadeerstatningslån til Ukraine

Kommissionsformand Ursula von der Leyen omtalte i sin tale om Unionens tilstand 10. september 2025 muligheden for at yde et krigsskadeerstatningslån til Ukraine baseret på Ukraines krav på krigsskadeerstatning fra Rusland og de immobiliserede russiske centralbankaktiver ("Reparations Loan"). Kommissionen har endnu ikke fremlagt et forslag herom.

En model herfor ville ifølge foreløbige beskrivelser fra Kommissionen indebære, at en ikke fastlagt del af de immobiliserede russiske centralbankaktiver ville kunne blive anvendt til at købe rentefrie EU-obligationer med sikkerhed i garantier fra deltagende lande. Provenuet fra EU-obligationerne ville herefter kunne videreudlånes til Ukraine. Ukraine forpligtes kun til at tilbagebetale lånet i tilfælde af, at de modtager krigsskadeserstatning fra Rusland. Det ville i praksis betyde, at en fremtidig krigsskadeserstatning til Ukraine kunne fremrykkes mhp. på at sikre den nødvendige finansielle støtte til Ukraine på kort og mellemlang sigt (afhængigt af lånets størrelse). Ruslands krav på de immobiliserede aktiver ville forblive uændret. Der udestår afklaring af teknikaliteter frem mod et evt. konkret forslag, herunder lånets eksakte størrelse, anvendelse, garanti-modaliteter samt nærmere juridiske aspekter og risici m.m. Modellen vil evt. indledningsvis kunne blive drøftet på ECOFIN 10. oktober 2025.

Det følger af sanktionerne mod Rusland, at der er forbud mod transaktioner med den russiske centralbank, hvilket begrænser centralbankens adgang til en betydelig del af sin valutareserver, som dermed er 'immobiliserede'. Kommissionen har tidligere vurderet, at immobiliserede russiske centralbankaktiver i EU har en samlet værdi af omkring 210 mia. euro, hvilket udgør langt størstedelen af sådanne aktiver på verdensplan. Hovedparten af de immobiliserede aktiver i EU holdes af værdipapircentralen Euroclear i Belgien. Aktiverne genererer et ekstraordinært renteafkast, som på nuværende tidspunkt anvendes til at servicere de såkaldte ERA-lån til Ukraine ("Extraordinary Revenue Acceleration Loans for Ukraine"), *jf. nedenfor*. Det er uklart hvordan en ny model baseret på selve hovedstolen af de immobiliserede russiske aktiver vil påvirke den eksisterende ordning.

ERA-lån og samarbejdsmekanismen for lån til Ukraine

G7-landene nåede i oktober 2024 til enighed om en aftale om at yde ERA-lån til Ukraine på op til 45 mia. euro, som tilbagebetales med det fremtidige ekstraordinære afkast fra de immobiliserede russiske centralbankaktiver. Det ekstraordinære afkast efter skat forventes årligt at udgøre 2,5-3,5 mia. euro.

Den 23. oktober 2024 vedtog EU forordningen om *oprettelse af samarbejdsmekanismen for lån til Ukraine og ekstraordinær makrofinansiell assistance (MFA) til Ukraine*. For ekstraordinært afkast oppebåret i 2025 og frem vil 95 pct. kanaliseres til den nye samarbejds mekanisme udelukkende med henblik på at betale afdrag, renter og øvrige udgifter på de nye ERA-lån fra dels EU (ekstraordinært MFA-lån) og dels øvrige G7-partnere, mens 5 pct. af afkastet går til direkte militærstøtte gennem den Europæiske Fredsfacilitet (EPF).

Den endelige aftale om lånebidrag under samarbejdsmekanismen indebærer, at USA yder lån på knap 18 mia. euro, mens Canada, Japan og Storbritannien tilsammen bidrager med omkring 9 mia. euro. Det ekstraordinære MFA-lån fra EU udgør de resterende godt 18 mia. euro op til samarbejdsmekanismens maksimale lånekapacitet på 45 mia. euro, *jf. tabel 1*.

EU's ekstraordinære MFA-lån på 18,1 mia. euro garanteres via EU-budgettets såkaldte 'headroom', dvs. margen mellem EU's betalings- og indtægtsloft, og finansieres på kapitalmarkederne gennem låntagningsoperationer i henhold til EU's diversificerede finansieringsstrategi. Hele det ekstraordinære MFA-lån udbetales efter planen i trancher i løbet af 2025. Ifølge låneaftalen har lånet en maksimal løbetid på 45 år med en afdragsfri periode i de første 10 år. Udbetalingerne vil ikke være knyttet til bestemte udgiftstyper, hvilket sikrer Ukraine det finanspolitiske råderum til at træffe sine udgiftsvalg ud fra landets mest presserende behov, herunder dets genopretning og genopbygning samt dets selvforsvar mod Ruslands angrebskrig.

Der er i forbindelse med det ekstraordinære MFA-lån desuden underskrevet et aftalememorandum mellem EU og Ukraine, som indeholder politiske betingelser for udbetalingen af lånet i overensstemmelse med reformprogrammet fastlagt i *Ukraineplanen* (se beskrivelse af planen nedenfor). Kommissionen meddelte 7. januar 2025, at Ukraine har opfyldt betingelserne for at få udbetalt lånet.

Tabel 1 Lånebidrag under samarbejdsmekanismen for lån til Ukraine

Lande	Beløb i mia. euro
Canada	3,3
Japan	2,9
Storbritannien	2,6
USA	17,9
EU's ekstraordinære MFA	18,1
I alt	45,0

Kilde: Kommissionen.

Det Europæiske Råd konkluderede 27. juni 2024, at Ruslands aktiver bør forblive immobiliserede, indtil Rusland indstiller sin angrebskrig mod Ukraine og yder kompensation for de skader, som krigen har forårsaget. Konklusionen blev i forbindelse med møde i Det Europæiske Råd 20. marts 2025 genbekræftet af 26 ud af 27 EU-lande. Det udgør derfor et politisk tilsagn om at opretholde immobiliseringen af aktiverne og dermed opkrævningen af de ekstraordinære indtægter som en finansieringskilde til at servicere og tilbagebetale Ukraines lån, indtil der foreligger kompensation fra Rusland, som kan anvendes til at tilbagebetale lånene. EU's sektorsanktionsregime, der blandt andet giver hjemmel til immobiliseringen af de russiske centralbankaktiver, skal forlænges halvårligt med enstemmighed i Rådet. EU-landene blev i Det Europæiske Råd den 26. juni 2025 enige om en ny seks måneders forlængelse af sanktionsregimet mod Rusland, som gælder indtil 31. januar 2026.

Ukraines økonomi og finansieringsbehov

Ruslands fuldskalainvasion af Ukraine har haft alvorlige humanitære konsekvenser, og det vurderes, at 6,8 mio. ukrainere i løbet af de seneste tre år er flygtet ud af landet, og 4 mio. er internt fordrevne. Ifølge FN er mere end 13.000

civile blevet dræbt og knap 33.000 sårede, mens en tredjedel af befolkningen er påvirket af fødevareusikkerhed.

Den omfattende internationale finansielle støtte skal ses i lyset af de store negative konsekvenser Ruslands krig også har for Ukraines økonomi, herunder for Ukraines offentlige finanser, *jf. tabel 2*. Den internationale støtte er derfor afgørende for Ukraines økonomi, sociale sammenhængskraft og modstandsevne mod den russiske aggression.

Tabel 2 Ukraine – nøgletal fra IMF's prognose for 2025-2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP (realvækst, pct.)	-28,8	5,5	2,9	2,0-3,0	4,5
Inflation (pct.)	20,2	12,9	6,5	12,6	7,6
Arbejdsløshed (pct. af arbejdsstyrke)	24,5	19,1	13,1	11,6	10,2
Offentlig saldo (pct. af BNP)	-15,6	-19,3	-17,2	-21,3	-10,1
Offentlig gæld (pct. af BNP)	77,7	81,2	89,7	108,6	110,4

Kilde: Den Internationale Valutafond (IMF), juni 2025.

Ifølge IMF's 8. gennemgang af Ukraines program under den udvidede fondsfacilitet (EFF) fra juni 2025, har Ukraine i det nuværende grundscenarie ("baseline") et finansieringsbehov på 45,1 mia. dollar i 2025, som i høj grad dækkes af ERA-lånene og EU's Ukraine-facilitet, *jf. tabel 3*. Den internationale finansielle støtte til Ukraine er i høj grad forankret i IMF-programmet, der som udgangspunkt skal være fuldt finansieret. IMF vurderer, at finansieringsbehovet i 2025 er i samme størrelsesorden som i 2023-2024. Ifølge IMF er udsigterne stadig ekstraordinært usikre som følge af krigen, der fortsat skaber enorme udfordringer for Ukraines befolkning, økonomi og infrastruktur. På trods af udfordringerne vurderer IMF, at programmet fortsat er på skinner og forbliver fuldt finansieret med de omfattende støtteforpligtelser fra eksterne partnere. Det igangværende program udløber i 1. kvartal 2027. Ukraine har i september 2025 anmodet IMF om et nyt program, der fortsætter ud over det nuværende programs udløb i 1. kvartal 2027, hvilket skal ses i lyset af en udfordrende budget-situation og et forventet fortsat behov for ekstern finansiering.

I februar 2025 udgav Verdensbanken, EU og FN i samarbejde med Ukraine den fjerde rapport om Ukraines akutte tab, skader og genopbygningsbehov (Rapid Damage Needs Assessment, RDNA4) akkumuleret i perioden fra februar 2022 til december 2024. I rapporten opgøres de direkte skader som følge af Ruslands invasion til 176 mia. dollar, mens det langsigtede genopbygningsbehov estimeres til 524 mia. dollar over en tiårig periode. Størstedelen af genopbygningsbehovet kommer fra områder, som ligger på eller nær fronten.

Tabel 3 Finansiell støtte til Ukraine ifølge seneste gennemgang af Ukraines IMF-program

	2023	2024	2025	2026	1. kv. 2027
A. Finansieringsbehov ifølge IMF (B+C+D+E+F)	42,5	46,2	45,1	26,5	1,8
B. Finansiell støtte (ekskl. IMF)	38,0	36,4	51,9	20,0	1,9
EU ¹⁾	19,5	17,3	13,5	7,8	0,5
ERA-lån	0,0	1,0	35,9	11,0	1,3
Øvrige ²⁾	18,5	18,1	2,5	1,2	0,1
C. IMF	4,5	5,3	2,4	2,2	1,1
D. Gældsomlægning mv.	0,0	4,4	3,0	3,2	0,2
E. Præfinansiering ³⁾	-	-	-12,2	12,2	0,0
F. Buffer til "downside" scenario	-	-	0,0	-11,1	-1,3

1) Omfatter helt overvejende udbetalinger under EU's MFA+-program og Ukraine-faciliteten.

2) Omfatter udbetalinger fra USA, Japan, Canada, Storbritannien, Norge, Verdensbanken m.fl.

3) Udbetalinger i 2025 anvendes til at præfinansiere Ukraines statsbudget i 2026.

Kilde: Den Internationale Valutafond (IMF), juni 2025.

Ukraine-faciliteten og Ukraine-planen

For at sikre en forudsigelig og stabil finansiell støtte til Ukraine har EU etableret en Ukraine-facilitet. Ukraine-faciliteten skal yde støtte til landets genopretning, genopbygning og modernisering med henblik på et fremtidigt EU-medlemskab. Støtten tager form af lån og tilskud på samlet 50 mia. euro i perioden 2024-2027 fordelt på 33 mia. euro i lån og 17 mia. euro i tilskud. Lånene under faciliteten finansieres ved udstedelse af EU-obligationer og garanteres via EU-budgettets headroom. Udbetalingerne gennem Ukraine-faciliteten er betinget af, at Ukraine løbende efterlever betingelserne angivet i Ukraineplanen.

Ukraineplanen er et omfattende reformprogram, der skitserer reformer og investeringer, som de ukrainske myndigheder vil udføre i perioden 2024-2027 sammen med en tidslinje for implementeringen af planen. Reformerne omfatter blandt andet offentlig forvaltning, retsvæsenet, anti-korruption, det finansielle system, uddannelse, erhvervslivets rammevilkår og regional udvikling. Derudover lægges der op til væsentlige reformer og investeringer relateret til energiforsyning, grøn omstilling, landbrug, miljøbeskyttelse og digitalisering.

Planen afspejler Ukraines ønske om at nærme sig EU's indre marked og har blandt andet til hensigt at udvikle landet i tiltagende overensstemmelse med EU's regler, standarder og værdier mhp. fremtidigt EU-medlemskab.

EU godkendte i august 2025 Ukraines betalingsanmodning for den fjerde af de kvartalsvise udbetalinger under Ukraine-faciliteten på omkring 3,2 mia. euro.

EU's sanktioner mod Rusland

EU har vedtaget 18 sanktionspakker siden 2022 som reaktion på Ruslands fuldskala invasion af Ukraine.

Den 18. sanktionspakke blev vedtaget 18. juli 2025 med bl.a. nye tiltag mod for Ruslands energiekspert, finansielle sektor, krigsindustri samt tiltag mod sanktionsomgåelse.

Kommissionen præsenterede 19. september 2025 sit forslag til 19. sanktionspakke, hvor der bl.a. lægges op til et forbud mod import af russisk flydende naturgas (LNG) i EU. Derudover lægger Kommissionen op til sanktionslistning af yderligere 118 skyggeflådefartøjer sammen med nye finansielle foranstaltninger. Forslaget lægger desuden op til nye handelsrestriktioner mhp. at begrænse Ruslands adgang til teknologi, der anvendes på slagmarken. Forhandlingerne om 19. sanktionspakke er igangværende.

EU's tidligere sanktionspakker har bl.a. omfattet vidtgående restriktioner rettet mod russiske finansielle institutioner. Det gælder eksempelvis forbuddet mod transaktioner med den russiske centralbank, hvilket begrænser centralbankens adgang til sine valutareserver.

Der er desuden indført fuldt transaktionsforbud mod udvalgte russiske banker, samt indført udelukkelse fra det internationale betalingsformidlingssystem, SWIFT, hvilket siden hen er blevet suppleret af forbud mod anvendelse af det russiske SPFS-system.

Sanktioner indeholder også betydelige handelsrestriktioner såsom restriktioner på eksport af avanceret teknologi til Rusland og forbud mod import af russisk råolie og raffinerede olieprodukter.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forordningen fra 2024 om at yde lån til Ukraine baseret på de forventede fremtidige indtægter fra immobiliserede russiske centralbankaktiver har ikke direkte statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Garantien for det ekstraordinære MFA-lån via EU-budgettets indtægtsloft indebærer, at EU-landene indirekte garanterer for lånet.

Manglende ukrainsk tilbagebetaling af lånet, som ikke kan dækkes af afkastet fra de immobiliserede aktiver, vil således kunne have statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Danmark hæfter for ca. 2 pct. af EU's samlede forpligtelser under EU's indtægtsloft.

Etableringen af Ukraine-faciliteten har statsfinansielle konsekvenser for Danmark gennem det danske EU-bidrag.

Den ikke-tilbagebetalingspligtige støtte under Ukraine-faciliteten udgør i alt 17 mia. euro svarende til omkring 127 mia. kr., hvoraf Danmarks finansieringsandel udgør ca. 2,5 mia. kr. over hele perioden 2024-2027.

Med godkendelsen af Ukraine-planen er der fastsat en fordeling mellem låne- og tilskudsstøtte, ligesom en indikativ udbetalingsplan er fastsat, idet denne dog er betinget af, at der afsættes midler i den årlige budgetprocedure.

Det bemærkes, at ifølge Kommissionen forventes størstedelen af udgifterne til Ukraine-faciliteten at kunne opgøres som udviklingsbistand i henhold til OECD's regler, dog kun indtil det tidspunkt, hvor der ved undertegnelse af en EU-tiltrædelsestraktat måtte blive fastsat en dato for Ukraines optagelse i EU.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv direkte erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt bred enighed blandt EU-landene om vigtigheden af, at EU yder finansiel støtte til Ukraine.

Der har generelt været bred enighed i EU ift. arbejdet med at anvende ekstraordinære indtægter fra immobiliserede russiske centralbankaktiver til at støtte Ukraine. Der har desuden været meget bred opbakning blandt EU-landene til på basis af G7-aftalen at oprette et nyt ekstraordinært MFA-lån til Ukraine og til etableringen af en samarbejds mekanisme for lån til Ukraine.

EU-landene ventes generelt at være åbne over for at drøfte et muligt krigsskadeserstatningslån til Ukraine baseret på hovedstolen af de immobiliserede russiske centralbankaktiver. Idet der endnu ikke foreligger et forslag fra Kommissionen, kendes landepositioner hertil ikke.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt, at EU indtager en ledende rolle ift. den samlede støtte til Ukraine, så længe det skulle være nødvendigt. Det gælder både ift. finansiel assistance på kort sigt og ift. genopbygningen på lang sigt.

Regeringen er positivt indstillet over for overvejelserne om et muligt krigsskadeserstatningslån til Ukraine baseret på hovedstolen af de immobiliserede russiske centralbankaktiver. Fra dansk side forholder man sig som hidtil åbent over for at overveje og undersøge mulige konkrete forslag til anvendelse af hovedsto-

len af de immobiliserede russiske centralbankaktiver, herunder mulig konfiskation, med henblik på at støtte Ukraine, forudsat at de identificerede risici kan mitigeres tilfredsstillende.

Regeringen bakker op om, at immobiliserede aktiver ikke frigives til Rusland, førend Rusland har ydet krigsskadeerstatning.

Fra dansk side har man støttet, at der oprettes et ekstraordinært MFA-lån baseret på indtægter fra immobiliserede russiske centralbankaktiver, samt at der etableres en samarbejds mekanisme for lån til Ukraine.

Regeringen arbejder løbende for, at EU indfører de hårdest mulige sanktioner mod Rusland, der kan findes enighed om i EU.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er løbende blevet forelagt sagen vedr. de økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine, herunder senest 4. juli 2025 forud for ECOFIN 8. juli 2025.

Dagsordenspunkt 6: Rådskonklusioner om international klimafinansiering

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

ECOFIN ventes at vedtage sine årlige rådskonklusioner om klimafinansiering på rådsmødet 10. oktober 2025. Formålet med rådskonklusionerne er at fastlægge EU's position på international klimafinansiering frem mod den 30. partskonference under FN's rammekonvention om klimaændringer (COP30). I udkastet til rådskonklusionerne bekræftes EU's fortsatte engagement og lederskab ift. at bidrage til international klimafinansiering. Det betones, at EU er den største bidragsyder ift. klimafinansiering. EU og EU-landene bekræfter deres opbakning til aftalen om det nye mål for klimafinansiering (NCQG), der blev vedtaget på COP29, og som indeholder et mål på årligt 300 mia. USD i international offentlig og mobiliseret klimafinansiering til udviklingslande i 2035 samt en opfordring til alle lande og aktører om at øge finansieringen til udviklingslandenes klimaindsats til mindst 1.300 mia. USD årligt fra 2035. Det understreges, at de udviklede lande fortsat vil lede indsatsen, men der opfordres til, at flere lande, herunder vækstøkonomierne, bidrager. Samtidig opfordres udviklingslandene til at forbedre deres rammevilkår for at fremme grønne investeringer og mobilisere flere ressourcer internt, ligesom EU betoner behovet for at udfase støtte til fossile brændsler og at reformere internationale finansielle institutioner for at styrke udviklingslandes adgang til kapital.

EU's generelle klimaforhandlingsposition fastlægges på miljørådsmødet (ENVI) og forventes vedtaget den 21. oktober 2025 af EU's klimaministre.

Regeringen kan støtte rådskonklusionerne.

Regeringen finder det vigtigt, at EU og EU-landene fastholder fokus på at bidrage til indfrielsen af den kollektive forpligtelse om at udviklede lande mobiliserer 100 mia. USD årligt til udviklingslandenes klimaindsats frem til og med 2025 fra offentlige og private kilder og arbejder for en sammenhængende global ramme for klimafinansiering, som kan levere finansiering i den nødvendige skala.

Regeringen bakker op om aftalen om det klimafinansieringsmåls kerne med et mål på 300 mio. USD i 2035 for international offentlig finansiering rettet mod de fattigste og mest sårbare lande samt opfordringen til alle lande og aktører om at øge finansieringen til udviklingslandenes klimaindsats til mindst 1.300 mia. USD årligt i 2035, der afspejler globale og nationale bestræbelser på at mobilisere finansiering fra en bred vifte af kilder og instrumenter. Regeringen vurderer det vigtigt, at EU sikrer fokus på at fremme rammebetingelser for grønne investeringer og national ressourcemobilisering i udviklingslandene. Regeringen finder det centralt at understøtte fortsat opbakning til det multilaterale klimasamarbejde. Regeringen finder det desuden vigtigt at sikre et øget fokus på implementering og i den anledning vigtigt, at COP30-konklusionerne afspejler, at implementering af det nye finansieringsmål forudsætter reform af de multilaterale udviklingsbanker, øget gennemsigtighed samt fjernelse af barrierer for adgang til kapital og mindskelse af transaktionsomkostninger.

Konklusionerne har ikke umiddelbar retsvirkning i forhold til dansk ret og har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

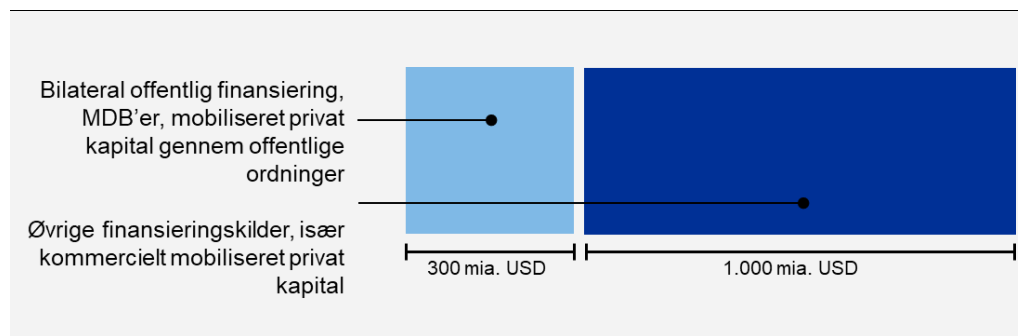
2. Baggrund

Rådskonklusionerne skal ses i lyset af forberedelserne af den 30. partskonference (COP30) under UNFCCC i Belém, Brasilien, fra 10. til 21. november 2025. Rådskonklusionerne fastsætter EU's overordnede linje på klimafinansiering, mens EU's overordnede position ift. COP30 omfattes i udkast til rådskonklusioner vedrørende forberedelsen af COP30, som forventes vedtaget på miljørådsmødet den 21. oktober 2025.

Klimafinansiering er en bred betegnelse for offentlige og private midler, der mobiliseres for at understøtte udviklingslandenes klimaindsatser. På COP29- klimakonferencen i november 2024 i Baku, Aserbajdsjan, blev der vedtaget et nyt kollektivt, kvantificerbart mål (NCQG) for international klimafinansiering. Beslutningen indeholder et nyt mål om at mobilisere mindst 300 mia. USD årligt fra 2035 fra offentlige og private kilder til udviklingslandenes klimaindsats, som de udviklede lande fortsat skal gå forrest i at bidrage til (men der åbnes for en udvidelse af bidragsyderkredsen), samt en opfordring til at opskalere den samlede finansiering af udviklingslandenes klimaindsats til mindst 1.300 mia. USD årligt fra 2035 fra alle kilder, som alle lande og aktører opfordres til i fællesskab at arbejde for at nå. Beslutningen indeholder endvidere en række elementer af kvalitativ karakter om bl.a. tiltag, som kan tages på landeniveau i udviklingslandene for at forbedre rammevilkår og investeringsklima for grønne investeringer samt retningslinjer for rapportering og transparens i implementeringen af målet.

Beslutningsteksten fastlægger en proces for opfølgning, som bl.a. indebærer, at der skal udarbejdes en køreplan frem mod COP30, "Baku to Belém Roadmap to 1.3T", der skal anvise veje til at nå de 1.300 mia. USD årligt i 2035 i finansiering til udviklingslandenes klimaindsats. Ansvar for at udarbejde denne køreplan ligger hos det aserbajdsjanske COP29- og det brasilianske COP30-formandskab.

Figur 1 Sammensætning af NCQG-finansieringsmål fra COP29



Anm.:

Kilde: Egen tilvirkning

På COP30 forventes der at være fokus på opfølgning af NCQG-beslutningen,

herunder især ift. at øge finansiering til tilpasningsindsatser og resiliens i udviklingslande og knytte COP-processen tættere til eksterne processer og aktører uden for UNFCCC for at fremme implementeringen. Dertil skal der træffes beslutning om en vej frem for implementering af Parisaftalens artikel 2.1(c) om at gøre finansieringsstrømme konsistente med lavemissions- og resilient udvikling i alle lande.

3. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at præsentere EU's indsats ift. klimafinansiering og fastlægge EU's prioriteter på området forud for COP30.

Udkastet til rådskonklusionerne indeholder følgende elementer:

Der udtrykkes fra EU's side bekymring over, at 2024 ifølge Verdens Meteorologiske Organisation (WMO) var det varmeste år endnu registreret. I forlængelse heraf genbekræftes EU's tilslutning til at holde Parisaftalens 1,5 graders-målsætning inden for rækkevidde og opfordres til, at alle parter indsender deres nationalt bestemte bidrag forud for COP30.

Status på indsats

Det understreges, at EU fortsat anser klimafinansiering som afgørende for national og international klimahandling, herunder ift. finansiering på lempeligere vilkår (koncessionel) til udviklingslande og lande med begrænset tilpasnings-evne. Det fremhæves, at man har indfriet det nuværende klimafinansieringsmål på 100 mia. USD årligt og vil fortsætte hermed til og med 2025, og det betones, at EU og EU-landene sammen med Den Europæiske Investeringsbank er førende bidragsydere, herunder ift. understøttelse af bl.a. koncessionel finansiering. Det betones endvidere, at EU mellem 2019 og 2023 har øget finansieringen til klimatilpasning i udviklingslande med 75 pct., mens Den Europæiske Investeringsbank har firdoblet sit bidrag til tilpasning.

Kommissionen opfordres til at opføre EU's og EU-landenes samlede klimafinansiering i 2024, der – efter Rådets godkendelse – kan offentliggøres forud for COP30. EU bekræfter endelig et løfte om fortsat at levere sin andel af målet samt opfordrer tredjelande til at gøre samme.

Konklusionsudkastet understreger vigtigheden af at opskalere finansiering til tilpasningsindsatser samt bekræfter, at EU og EU-staterne vil levere på opfordringen om at fordoble det globale bidrag til klimatilpasning i udviklingslandene senest i 2025 ift. niveauet i 2019. Der opfordres til styrkelse af synergierne mellem forskellige dagsordener for hhv. klima, biodiversitet og bæredygtig landanvendelse. Derudover bydes fremgangen under Fonden for klimarelatede tab og skader, vedtaget på COP28, velkommen, herunder den indledende allokering af 250 mio. USD i 2025/2026, hvoraf mindst 50 pct. anvises til små udviklings-ø-stater samt de mindst udviklede lande. EU noterer sig, at EU og EU-staterne i øjeblikket har ydet 68 pct. af fondens samlede bidrag.

Beslutningen om et nyt klimafinansieringsmål

Beslutningen om nye klimafinansieringsmål (NCQG) vedtaget på COP29 bydes velkommen. Det betones, at de udviklede lande forsat vil tage lederskab ift. indfrielse af målet om 300 mia. USD årligt fra 2035, men at beslutningen åbner for en udvidelse af bidragsyderkredsen. EU noterer sig, at NCQG-beslutningen fra COP29 introducerer en ramme for en ny, holistisk og global tilgang til klimafinansiering.

Der bydes velkommen til NCQG-beslutningens opfordring til samarbejde mellem alle lande mhp. opskalering af klimafinansiering fra både offentlige og private kilder til mindst 1.300 USD årligt inden 2035. Det noteres, at EU ser frem til COP29- og COP30-formandskabernes *Baku to Belém Roadmap to 1.3T*, og at man imødeser arbejdet med særligt fokus på yderligere privat finansiering rettet mod udviklingslandene. Det understreges, at tiltrækning af private investeringer kræver de rette rammevilkår, hvor klimahensyn integreres i makroøkonomiske og finansielle politikker og instrumenter, herunder ved eksempelvis CO₂-afgifter, reform af fossile subsidier, finansiell regulering, strømlining af finansielle rapporteringer og nationale klimaplaner med robuste investerings- og implementeringsstrategier. Det anføres, at tiltag som ovenfor skal ske under hensyntagen til forskellige nationale omstændigheder og kapaciteter. Det anføres endelig, at EU ser frem til at se ovenstående prioriteter afspejlet i det endelige roadmap.

Fra mål til handling

Der bydes velkommen til en række globale indsatser for at styrke klimafinansiering, herunder i regi af bl.a. G20 og Coalition of Finance Ministers for Climate Action. EU noterer sig i forlængelse heraf det brasilianske COP30-formandskab's COP30 Circle of Finance Ministers-initiativ, samt behov for tættere samarbejde mellem udviklingsbanker og klimafonde.

Det understreges, at de multilaterale udviklingsbanker (MDB'er) samt øvrige finansielle institutioner spiller en afgørende rolle i implementeringen af målet om klimafinansiering fra alle kilder og der opfordres til, at alle parter støtter de nødvendige styrkelser af MDB'erne, herunder i regi af det igangværende MDB-roadmap under G20, som skal sikre større og mere effektive MDB'er.

Der lægges vægt på, at offentlig finansiering, herunder koncessionel finansiering og eksportkreditstøtte, er en vigtig katalysator for private investeringer. Der henledes i den sammenhæng opmærksomhed på Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling Plus, som fremmer bæredygtige investeringer, Global Green Bond Initiative samt EU's Global Gateway-strategi. Det understreges, at MDB'erne bør udfase finansiering af fossile brændsler hurtigst muligt.

Det understreges, at opskalering af klimafinansieringen kræver efterlevelse af artikel 2.1(c), Parisaftalens mål om at gøre finansieringsstrømme konsistente med lavemissions- og resilient udvikling. I den forbindelse bydes velkommen til arbejdet herfor i regi af Sharm el-Sheikh-dialogen og ses frem til parternes beslutning på COP30 om de videre spor for implementering af artiklen.

Der lægges vægt på behovet for at undersøge nye innovative finansieringskilder, der kan sikre, at forurenende industrier bidrager med klimafinansiering til udviklingslande, herunder især til tilpasning. Der lægges vægt på, at dette kan ske gennem bl.a. CO₂-afgifter. Der bydes i den forbindelse velkommen til arbejdet herfor i regi af bl.a. IMO samt Global Solidarity Levies Task Force.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig om rådskonklusionerne.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv retsvirkning i forhold til dansk lov.

7. Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser og lægger ikke op til nye forpligtelser for Danmarks bidrag til international klimafinansiering. Rådskonklusionerne har ikke i sig selv samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel opbakning til rådskonklusionerne og bred enighed om den overordnede linje for EU's tilgang.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan støtte udkastet til rådskonklusionerne.

Regeringen finder det vigtigt, at EU fastholder Parisaftalens langsigtede målsætning om at holde temperaturstigningen til 1,5 grader sammenlignet med niveauet før den industrielle tidsalder inden for rækkevidde. Som led heri vil regeringen arbejde for, at Parter øger implementering af Parisaftalens artikel 2.1(c) om at gøre finansieringsstrømme konsistente med lavemissions- og resilient udvikling i alle lande.

Regeringen støtter, at EU og EU-lande fastholder fokus på at bidrage til indfrielsen af den kollektive forpligtelse om at mobilisere 100 mia. USD årligt fra offentlige og private kilder frem til og med 2025.

Regeringen bakker op om aftalen om det nye klimafinansieringsmål kerne af international offentlig finansiering rettet mod de fattigste og mest sårbare lande samt ydre lag, der afspejler globale og nationale bestræbelser på at mobilisere finansiering fra en bred vifte af kilder og instrumenter. Regeringen vurderer det i den forbindelse vigtigt at sikre fokus på at fremme rammebetingelser for grønne investeringer og national ressourcemobilisering i udviklingslandene.

Regeringen finder det afgørende at understøtte fortsat opbakning til det multilaterale klimasamarbejde.

Regeringen finder det afgørende at sikre et øget fokus på implementering og i den anledning vigtigt, at COP30-konklusionerne afspejler, at implementering af det nye finansieringsmål forudsætter reform af de multilaterale udviklingsbanker, øget gennemsigtighed samt fjernelse af barrierer for adgang til kapital og mindskelse af transaktionsomkostninger.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 7: Implementering af genopretningsfaciliteten (RRF)

KOM(2020)408, KOM(2022)231, KOM(2025)56

1. Resume

ECOFIN har godkendt rådsbeslutninger vedr. alle EU-landes genopretningsplaner og for flere lande også rådsbeslutninger om opdaterede planer. Processen med udbetalinger til landene pba. gennemførte milepæle og mål er ligeledes i gang.

ECOFIN ventes 10. juli oktober at behandle Kommissionens forslag til rådsbeslutninger vedr. Spaniens reviderede genopretningsplan. Kommissionen har fremlagt en samlet positiv vurdering af Spaniens plan, herunder ift. at planen fortsat lever op til genopretningsforordningens kriterier, bl.a. vedr. prioriteringen af grønne og digitale tiltag samt krav om kontrol- og revisionsmekanismer.

Regeringen støtter Rådets vedtagelse af den reviderede rådsbeslutning vedr. Spaniens genopretningsplan. Det gør regeringen på baggrund af Kommissionens forslag og på basis af en række principper i overensstemmelse med forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder at Kommissionen har tildelt en samlet positiv vurdering af genopretningsplanen som fastlagt i mandatet givet af Folketingets Europaudvalg 12. maj 2023 forud for ECOFIN 16. maj 2023.

2. Baggrund

EU-landene har i lyset af COVID-19-krisen aftalt et genopretningsinstrument ("Next Generation EU"), der tilvejebringer finansiering i form af fælles EU-lånoptagelse på i alt 750 mia. euro, som udmøntes gennem en række EU-programmer, særligt en genopretningsfacilitet ("Recovery and Resilience Facility") på 672,5 mia. euro, heraf direkte støtte (tilskud) for op til 312,5 mia. euro, som følger en fastlagt fordelingsnøgle, og udlån for op til 360 mia. euro (alle 2018-priser).

For yderligere baggrund henvises til samlenotat af 26. september 2024.

3. Formål og indhold

ECOFIN ventes 10. oktober 2025 at behandle Kommissionens forslag til reviderede rådsbeslutninger vedr. Spaniens opdaterede genopretningsplan. Det er ligeledes muligt, at Kommissionen på rådsmødet vil give en generel status på implementering af genopretningsfaciliteten.

Revisionen af Spaniens genopretningsplan indeholder målrettede justeringer.

Spaniens reviderede genopretningsplan vedrører ændringer i 17 tiltag.

9 tiltag inden for området for turisme, digital sammenhængskraft, digitale færdigheder og arbejdsmarkedet kan kun delvist gennemføres på grund af utilstrækkelig efterspørgsel.

6 nye tiltag er blevet tilføjet under politikområdet om genopretning og resiliens i forbindelse med naturkatastrofer.

1 tiltag under industripolitik er justeret for at reducere administrative byrder uden at ændre ambitionsniveauet. Endelig er 1 tiltag under digitale færdigheder blevet justeret for at reducere administrative byrder uden at ændre ambitionsniveauet.

Omkostningerne til planen er uændrede med revisionen (163 mia. euro). Andelen af midler, der går direkte til **grøn omstilling er opjusteret** til 40 pct. sammenlignet med 39,9 pct. i den reviderede plan fra juli 2024. Desuden er andelen af midler, der går direkte til **digital omstilling nedjusteret** til 25,6 pct. sammenlignet med 25,8 pct. i den reviderede plan fra juli 2024.

Planen tildeles **en samlet positiv vurdering** fsva. vurderingskriterierne fastlagt i forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder bl.a. ift. de skønnede omkostninger til hhv. klimatiltag og digitale tiltag, opfyldelse af kravet om at adressere alle eller størstedelen af landets anbefalinger i det europæiske semester, opfyldelse af "do no significant harm"-princippet samt krav om kontrol- og revisionsmekanismer, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Kommissionens vurdering af de reviderede genopretningsplaner for Spanien

	Spanien
1. Bidrager til de 6 søjler: i) grøn omstilling, ii) digital omstilling, iii) bæredygtig og inklusiv vækst, iv) samhørighed, v) Sundhedsmæssig robusthed, vi) børn og unge	A
2. Adressere anbefalinger i det europæiske semester	A
3. Skabe vækst, arbejdspladser, social robusthed mv.	A
4. Alle initiativer efterlever "do no significant harm" (tiltag til energiforsyningssikkerheden relateret til gas og olie kan under særlige tilfælde undtages. Negative klima- og miljømæssige konsekvenser af sådanne tiltag begrænses og skal være afstemt med 2050-klimamål. Hertil kan højst 30 pct. af et REPowerEU-kapitel undtages.)	A
5. Klimatiltag udgør mindst 37 pct.	A
6. Digitaliseringstiltag udgør mindst 20 pct. (REPowerEU-kapitlet er i udgangspunktet undtaget)	A
7. Genopretningsplanen har varig virkning	A
8. Effektive mål og milepæle for gennemførelsen	A
9. Rimelige og plausible omkostningsskøn	B
10. Tilstrækkelige kontrol- og revisionsmekanismer	A
11. Indeholder reformer og investeringer	A
12. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, der bidrager effektivt til REPowerEU-målsætninger	A
13. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, med forventede grænseoverskridende effekter, der bidrager positivt til energisikkerheden	A
Samlet positiv vurdering af genopretningsplan	Ja

Kilde: Kommissions forslag til rådsimplementerende beslutning vedr. Spaniens genopretningsplan.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig om ECOFIN-drøftelsen om implementering af genopretningsfaciliteten samt Rådets godkendelse af Kommissionens evt. forslag til rådsbeslutninger for de enkelte landes genopretningsplaner, herunder med REPowerEU-kapitler. Europa-Parlamentet lægger generelt vægt på, at lande som modtager finansiering fra genopretningsfaciliteten efterlever EU's fundamentale rettigheder og retsstatsprincippet, og at genopretningsplanerne bidrager til bl.a. grøn og digital omstilling, samhørighed samt en styrket krisehåndtering.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådets godkendelse af Kommissionens forslag til rådsbeslutninger for de enkelte landes genopretningsplaner har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Spaniens reviderede genopretningsplan har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten vil få direkte negative statsfinansielle konsekvenser for Danmark, idet Danmark ikke vil modtage direkte støtte fra genopretningsfaciliteten i et omfang, som svarer til den andel af den direkte støtte, som Danmark skal finansiere med genopretningsinstrumentet og REPowerEU.

Genopretningsplanerne kan have afledte positive statsfinansielle konsekvenser, i det omfang de bidrager til at indfri formålet med genopretningsfaciliteten, herunder økonomisk genopretning, grøn og digital omstilling samt vækst og arbejdspladser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang planerne bidrager til at indfri formålet med genopretningsfaciliteten, og REPowerEU-tiltag i landene bidrager til hurtigere og effektiv udfasning af russisk fossil energi i EU. Midler til Danmark som led i udmøntningen af genopretningsfaciliteten kan understøtte vækst, arbejdspladser samt grøn og digital omstilling i Danmark.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten forventes at have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet det også potentielt kan styrke erhvervslivets rammevilkår. Det nærmere omfang vil afhænge af den konkrete implementering. Der vurderes at være et stort potentiale for danske eksportvirksomheder i forbindelse med udmøntning af midler fra genopretningsfaciliteten i andre EU-lande.

8. Høring

Forslaget har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at støtte de reviderede rådsbeslutninger vedr. opdaterede genopretningsplaner.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger stor vægt på, at der sikres effektiv implementering af genopretningsfaciliteten, der leverer på aftalen af 21. juli 2020 i Det Europæiske Råd om EU's flerårige finansielle ramme og genopretningsinstrument (Next Generation EU) samt forordningen om genopretningsfaciliteten, og således bidrager til en grøn genopretning.

Regeringen støtter overordnet ambitionen i REPowerEU om en hurtig udfasning af russisk fossil energi. Regeringen forholder sig til beslutninger om tilføjelse af REPowerEU-kapitler til EU-landenes genopretningsplaner i takt med, at der foreligger konkrete forslag.

Regeringen kan støtte Rådets vedtagelse af de reviderede rådsbeslutninger vedr. de enkelte EU-landes opdaterede genopretningsplaner inklusiv eventuelle REPowerEU-kapitler på baggrund af Kommissionens forslag og på basis af en række principper i overensstemmelse med forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder at Kommissionen har tildelt en samlet positiv vurdering af genopretningsplanen, som fastlagt i mandatet givet af Folketingets Europaudvalg 12. maj 2023 forud for ECOFIN 16. maj 2023. Ift. ECOFIN 10. oktober 2025 gælder det den reviderede rådsbeslutning for Spanien.

Regeringen finder det generelt vigtigt, at modtagerlandene efterlever EU's fundamentale rettigheder og retsstatsprincippet og lægger stor vægt på, at Kommissionen anvender alle tilgængelige instrumenter til at sikre overholdelse heraf.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen om implementering af genopretningsfaciliteten, herunder rådsbeslutninger vedr. EU-landenes genopretningsplaner, blev i 2021 forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 8. juli forud for ECOFIN 13. juli, samt til orientering 22. juli (skriftlig), 3. september, 1. oktober, 15. oktober, 4. november

og 2. december forud for ECOFIN hhv. 26. juli, 6. september, 5. oktober, 28. oktober, 9. november og 7. december 2021. I 2022 er sagen blevet forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN hhv. 18. januar, 2. maj, 17. juni, 8. juli, 4. oktober, 8. november og 6. december 2022. I 2023 er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til revideret forhandlingsoplæg 12. maj forud for ECOFIN 16. maj samt til orientering forud for ECOFIN 17. januar, 14. februar, 14. marts, 16. juni, 14. juli, 17. oktober, 8. november og 8. december 2023. I 2024 er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 12. marts, 12. april, 14. maj, 12. juni, 16. juli, 8. oktober, 5. november og 10. december 2024. I 2025 er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 21. januar, den 18. februar 2025, den 28. februar 2025 og den 13. juni 2025 (skriftligt).

Samlenotat om implementering af genopretningsfaciliteten blev desuden oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 15. marts 2022 og ECOFIN 5. april 2022 (sagen blev dog efterfølgende taget af dagsordenen for begge ECOFIN).

Samlenotat om forordningen om genopretningsfaciliteten tilgik Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 9. juni 2020, forud for forelæggelse til forhandlingsoplæg 16. juni 2020, og forud for ECOFIN 6. oktober 2020, 19. januar, 16. februar, 16. marts, 16. april, 18. juni 2021.

Grund- og nærhedsnotat om genopretningsfaciliteten blev oversendt til Europaudvalget 25. juni 2020.

Sagen om REPowerEU-finansieringsforslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 8. juli forud for ECOFIN 12. juli 2022, samt til orientering 30. september forud for ECOFIN 4. oktober 2022. Grund- og nærhedsnotat om genopretningsfaciliteten blev oversendt til Europaudvalget 22. juni 2022.

Bilag 1: Vurderingskriterier for genopretningsplaner fastsat i forordningen for EU's genopretningsfacilitet

Bilagboks 1

Vurderingskriterier for genopretningsplaner fastsat i forordningen for EU's genopretningsfacilitet

1. Genopretningsplanen indebærer en fyldestgørende og tilstrækkelig afbalanceret reaktion på den økonomiske og sociale situation og bidrager derved på behørig vis til de seks søjler 1) grøn omstilling, 2) digital omstilling, 3) smart, bæredygtig og inklusiv vækst, herunder økonomisk samhørighed, arbejdspladser, produktivitet, konkurrenceevne, forskning, udvikling og innovation og et velfungerende indre marked med stærke SMV'er, 4) social og territorial samhørighed, 5) Sundhedsmæssig og økonomisk, social og institutionel robusthed, herunder med henblik på øget krisereaktionskapacitet og kriseberedskab, og 6) politikker for den næste generation, børn og unge, herunder uddannelse og færdigheder, idet der tages højde for de berørte EU-landes specifikke udfordringer og det økonomiske tilskud fra genopretningsfaciliteten til det pågældende EU-land.
2. Genopretningsplanen kan forventes effektivt at bidrage til at adressere landets udfordringer som identificeret i anbefalingerne til landet som led i det europæiske semester.
3. Genopretningsplanen kan forventes effektivt at bidrage til at styrke et lands vækstpotentiale, arbejdspladser, økonomiske, institutionelle og sociale robusthed, bidrage til implementeringen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, herunder gennem fremme af politikker for børn og unge, imødegå økonomiske og sociale konsekvenser af krisen, og dermed fremme økonomisk, social og territorial samhørighed samt konvergens.
4. Reform og investeringer inkluderet i genopretningsplanerne må ikke gøre betydelig skade mod EU's miljø og klimamål ("do no significant harm"-princip). I REPowerEU-kapitlet må der gøres midlertidige undtagelser fra "do no significant harm"-princippet til fordel for tiltag, der sikrer EU's nuværende energisikkerhed, hvis tiltaget samtidig minimerer miljøskaden og ikke bringer EU's klimamål i fare.
5. Genopretningsplanen, ekskl. et eventuelt REPowerEU-kapitel, indeholder tiltag, som udgør effektive bidrag til den grønne omstilling og til udfordringer forbundet hermed. Klimatiltag skal udgøre mindst 37 pct. af de skønnede omkostninger forbundet med genopretningsplanen. Eksempler herpå kan fx være energieffektivisering, udvikling og omlægning til vedvarende energi, bæredygtig industri, herunder landbrug og transport mv.
6. Genopretningsplanen, ekskl. et eventuelt REPowerEU-kapitel, indeholder tiltag, som effektivt bidrager til den digitale omstilling og til udfordringer forbundet hermed. Digitaliseringsiltag skal udgøre mindst 20 pct. af de skønnede omkostninger forbundet med genopretningsplanen. Det kan fx være digitale netværk og infrastruktur, cybersikkerhed eller digitalisering og udvikling af offentlig administration.
7. Genopretningsplanen kan forventes at have en varig virkning for det pågældende land.
8. De af landet foreslåede tiltag er tilstrækkelige til at sikre en effektiv overvågning og gennemførelse af genopretningsplanen, herunder milepæle og mål.
9. Et lands begrundelse for, at størrelsen af finansieringsbehovet forbundet med dets genopretningsplan er rimeligt og plausibelt, er på linje med principper om omkostningseffektivitet og står mål med den forventede nationale økonomiske og sociale effekt.
10. De ordninger, der foreslås af det pågældende EU-land ift. tilsyn og kontrol, forventes at forhindre, afsløre og udbedre korruption, svig og interessekonflikter ifm. udmøntningen af genopretningsmidlerne, herunder dobbeltfinansiering fra andre EU-programmer.
11. Genopretningsplanen indeholder tiltag til at gennemføre reformer og investeringer, der repræsenterer samhørighedsfremmende tiltag.
12. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, der bidrager effektivt til REPowerEU-målsætninger om at bidrage effektivt til energisikkerhed, øge EU's energiforsyning, forøge brugen af vedvarende energikilder og energieffektivitet, forøge energiopbevaringsfaciliteter eller mindske afhængigheden af fossile brændsler før 2030.
13. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag med forventede grænseoverskridende effekter, der bidrager positivt til energisikkerheden i EU, mindsker afhængigheden af fossile brændstoffer eller reducerer energiefterspørgslen.

Kilde: Revideret forordning af 28. februar 2023 vedr. genopretningsfaciliteten: [EUR-Lex - 32023R0435 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Bilag 2: Status for EU-landenes genopretningsplaner – ultimo september 2025

Land	Beslutningsforslag ¹	Seneste reviderede beslutningsforslag ²	Finansiel assistance (mia. euro)		Forudbetalinger (mia. euro)		Udbetalinger ⁶ (mia. euro)	
			Direkte støtte	Lån	Direkte støtte	Lån	Direkte støtte	Lån
BE	23. juni 2021	16. juni 2025	5,0	0,3	0,9	0,04	1,5	0,04
BG	7. april 2022	21. november 2023	5,7	0,0	-	-	1,4	-
CY	8. juli 2021	26. maj 2025	1,0	0,2	0,2	0,03	0,4	-
DK	17. juni 2021	16. juni 2025	1,6	0,0	0,2⁷	-	0,9	-
EE	5. oktober 2021	9. marts 2023	0,95	0,0	0,1	-	0,5	-
FI	4. oktober 2021	16. juli 2024	1,9	0,0	0,3	-	0,6	-
FR	23. juni 2021	26. juni 2023	40,3	0,0	5,7	-	28,4	-
EL	17. juni 2021	18. december 2024	18,2	17,7	2,5	1,7	7,5	9,7
IE	16. juli 2021	16. juni 2025	1,2	0,0	-	-	0,4	-
IT	22. juni 2021	27. maj 2025	71,8	122,6	9,5	15,9	36,9	59,7
HR	8. juli 2021	28. maj 2025	5,8	4,3	0,9	0,5	2,8	0,3
LV	22. juni 2021	27. januar 2025	1,97	0,0	0,3	-	0,8	-
LT	2. juli 2021	27. maj 2025	2,3	1,6	0,3	0,1	0,7	0,6
LU	18. juni 2021	9. december 2022	0,1	0,0	0,01	-	0,1	-
MT	16. september 2021	27. maj 2025	0,3	0,0	0,1	-	0,1	-
NL	8. september 2022	16. april 2025	5,4	0,0	-	-	2,5	-
PL	1. juni 2022	28. maj 2025	25,3	34,5	0,6	4,5	6,8	9,0
PT	16. juni 2021	2. september 2025	16,3	5,9	2,0	0,4	7,3	2,6
RO	27. september 2021	21. november 2023	13,6	14,9	2,1	1,9	4,3	2,4
SK	21. juni 2021	26. juni 2023	6,4	0,0	0,9	-	3,1	-
SI	2. juli 2021	27. maj 2025	1,6	1,1	0,3	-	0,4	0,4
ES	16. juni 2021	19. september 2025	79,9	83,2	10,1	0,3	45,0	-
SE	29. marts 2022	20. november 2024	3,4	0,0	-	-	1,6	-
CZ	19. juli 2021	16. oktober 2024	8,4	0,8	1,1	-	3,1	0,2
DE	22. juni 2021	16. juni 2025	30,3	0,0	2,3	-	17,5	-
HU	30. november 2022	23. november 2023	6,5	3,9	0,1	0,8	-	-
AT	21. juni 2021	13. juni 2025	3,9	0,0	0,5	-	0,7	-
Beløb i alt	-	-	359,12	291,2	40,7	26,2	174,8	84,9
Lande i alt	27	27	27	14	23	11	26	10

Anm.: Beløb i løbende priser. ¹Dato for Kommissionens forslag til rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Forslag, hvor dato for fremlæggelse er i kursiv, er råds-godkendt. ²Dato for Kommissionens forslag til reviderede rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Forslag, hvor dato for fremlæggelse er i kursiv, er råds-godkendt. ³ EU-landene har i de fleste tilfælde ansøgt om mere finansiel assistance, end der tildeles de respektive lande i genopretningsfaciliteten, herunder fordi der på ansøgningstidpunkterne var usikkerhed om den endelige tildeling fra genopretningsfaciliteten. Differencer ift. den endelige finansielle assistance kan bl.a. håndteres via egen finansiering eller under bestemte betingelser ved justeringer af landenes genopretningsplaner. ⁵ Baseret på Kommissionens forslag til rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Lån til et land kan som udgangspunkt udgøre op til 6,8 pct. af dets BNI i 2019. I forordningen om genopretningsfaciliteten er fastsat et loft på 360 mia. euro for den samlede tildeling af lån til EU-landene. ⁶Udbetalinger på baggrund af opfyldte milepæle og mål (dvs. i tillæg til forudbetalinger). ⁷Knap 1,5 mia. kr. udbetalt 2. september 2021.

Kilde: Kommissionens pressemeddelelser om indleverede genopretningsplaner og udbetalinger samt Kommissionens genopretningsscoreboard: http://www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/.

Dagsordenspunkt 8: Evaluering af det europæiske semester 2025

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

ECOFIN ventes 10. oktober 2025 at evaluere gennemførelsen af det europæiske semester i 2025.

Det europæiske semester 2025 blev afsluttet med den formelle vedtagelse af landespecifikke anbefalinger på ECOFIN 7. juli 2025. Landeanbefalingerne udpeger de enkelte EU-landes mest presserende økonomisk-politiske udfordringer og reformprioriteter. Det europæiske semester 2026 vil blive indledt med offentliggørelsen af Kommissionens vækstundersøgelse og varslingsrapport vedr. makroøkonomiske ubalancer, der ventes offentliggjort i november 2025. Vækstundersøgelsen og varslingsrapporten vil være udgangspunkt for de økonomisk-politiske drøftelser og anbefalinger under det europæiske semester i 2026. Drøftelsen på ECOFIN 10. oktober 2025 kan bl.a. komme ind på spørgsmål relateret til semesterets og de landespecifikke anbefalingers fokusområder, herunder finanspolitik, forsvar, strukturpolitik og makroøkonomiske ubalancer. Der ventes også fokus på erfaringer med processen for EU-landenes årlige fremskridtsrapporter, der gør status for landenes implementering af landespecifikke anbefalinger og de finanspolitiske regler, som specificeret i landenes mellemfristede planer og Rådets beslutninger herom. Timingen af Kommissionens analyser og udkast til anbefalinger under semesteret, brugen af multilateral overvågning i semesteret, samt semesterets fremadrettede rolle vil også kunne være genstand for drøftelse.

Regeringen støtter semesteret, der er vigtigt for at fremme sund økonomisk politik i EU-landene mhp. at fremme produktivitet, beskæftigelse og vækst og samtidig fremme den grønne omstilling. Regeringen finder det vigtigt, at semesteret og dets anbefalinger generelt bidrager til, at EU-landenes økonomier er robuste overfor kriser, herunder ved at nedbringe makroøkonomiske ubalancer.

2. Baggrund

Samarbejdet om nationale reformer, investeringer og strukturpolitik i EU følger en årlig procedure ("det europæiske semester"), hvor EU-landene drøfter de økonomisk-politiske udfordringer og den økonomiske politik i de enkelte EU-lande samt euroområdet og EU som helhed, jf. bilag 1. EU's samarbejde om at forebygge og nedbringe makroøkonomiske ubalancer vedr. bl.a. konkurrenceevne, uholdbare løn- og prisudviklinger, for høj privat og offentlig gæld mv (proceduren for makroøkonomiske ubalancer) er også forankret i semesteret.

Samarbejdet udmønter sig hvert år i specifikke anbefalinger om bl.a. reformer til hvert EU-land. Senest vedtog EU-landene landespecifikke anbefalinger på ECOFIN 8. juli 2025. Anbefalingerne havde generelt fokus på EU-landenes

makroøkonomiske stabilitet, bæredygtighed, produktivitet, behovet for at øge forsvarsudgifterne og social retfærdighed. Samtidigt fik de fleste EU-lande også et større antal anbefalinger end i de seneste år. EU-landene modtog bl.a. en række nogenlunde enslydende horisontale anbefalinger om at øge forsvarsudgifterne under hensyntagende til de udgiftsstier som er godkendt i EU-landenes mellemfristede planer under det finanspolitiske samarbejde i EU. Herudover modtog landene også nogenlunde enslydende anbefalinger om at sikre rettidig udmøntning af samhørighedsfondenes midler samt gennemførelse af genopretningsplanerne og programmerne under samhørighedspolitikken. Landene modtog derudover i varierende grad også differentierede anbefalinger vedr. landespecifikke forhold. De differentierede anbefalinger fokuserede bl.a. på korrektion af makroøkonomiske ubalancer for en række lande vedr. fx svag konkurrenceevne og finanspolitiske forbedringer i EU-lande med svage offentlige finanser. Derudover modtog mange lande som tidligere år også anbefalinger om at styrke den grønne omstilling. Enkelte lande modtog også anbefalinger vedr. styrkelse af deres institutioner såsom retsvæsn

EU-landene ventes at tage højde for anbefalingerne i deres nationale økonomiske politik.

Der er tradition for i efteråret at evaluere gennemførelsen af det europæiske semester for det pågældende år. Det europæiske semester for 2025 evalueres således på ECOFIN 10. oktober 2025, inden det europæiske semester for 2026 indledes med Kommissionens ventede offentliggørelse af årlige vækstundersøgelse og varslingsrapport vedr. makroøkonomiske ubalancer ultimo november 2025.

3. Formål og indhold

På ECOFIN 10. oktober 2025 ventes en evaluering af det europæiske semester for 2025 samt en eventuelt bredere drøftelse af udviklingen af semesteret generelt og gennemførelsen i 2026. Fsva. evalueringen af det europæiske semester for 2025, ventes drøftelsen bl.a. at kunne komme ind på følgende hovedtemaer:

- Semesterets fokus på og håndtering af **EU-landenes finanspolitik** og implementeringen af de nationale mellemfristede planer. Med semesteret for 2025 blev de finanspolitiske landespecifikke anbefalinger i højere grad tilpasset til den mellemfristede tilgang i de finanspolitiske regler og den nye finanspolitiske indikator vedr. offentlige nettoudgifter.
- Semesterets fokus på og håndtering af EU-landenes **strukturpolitikker**. De landespecifikke anbefalinger for 2025 havde bl.a. et styrket fokus på konkurrenceevne samt fortsat fokus på gennemførelse af genopretningsplanerne og udmøntning af samhørighedsmidler.
- Semesterets fokus på **grøn omstilling og forsvarsopbygning**, som generelt var et fokus i de landespecifikke anbefalinger for 2025.
- Semesterets håndtering af **makroøkonomiske ubalancer**. Kommissionens dybdegående analyser af ubalancer i 2025 fastlagde, at Grækenland, Italien, Nederlandene, Rumænien, Slovakiet, Sverige og Ungarn oplever

makroøkonomiske ubalancer. De dybdegående analyser pegede bl.a. på udfordringer vedr. prisudviklingen, gældsætning samt risici som følge af geopolitisk og makroøkonomisk usikkerhed. Det er muligt, at Kommissionens tilgang til vurderinger af ubalancer kan blive et tema, hvor Kommissionen i højere grad end tidligere fokuserer på udviklinger frem for niveauer, når det vurderes, om fx høje betalingsbalanceunderskud eller gæld udgør ubalancer.

- **Tidsplanen** for det europæiske semester i 2025, herunder timingen af Kommissionens landespecifikke anbefalinger og vurderinger af makroøkonomiske ubalancer, som i 2025 blev offentliggjort senere end tidligere år. Den sene offentliggørelse gav bedre datagrundlag for anbefalingerne og vurderingerne, men medførte samtidig tidsmæssige og koordineringsmæssige udfordringer for håndteringen i Rådet.
- **EU-landene årlige statusrapporter** vedr. implementeringen af deres nationale mellemfristede finans- og strukturpolitiske planer. Processen for årlige statusrapport i 2025 var den første af sin slags, idet de første mellemfristede planer under de nye finanspolitiske regler blev godkendt i januar 2025. Kommissionens vurdering af de årlige statusrapporter føder ind i Kommissionens landespecifikke anbefalinger samt i de løbende vurderinger og udspil vedr. implementeringen af EU's finanspolitiske regler.

Fsva. udviklingen af det europæiske semester fremadrettet, ventes drøftelsen bl.a. at kunne berøre følgende hovedtemaer:

- Behov for eventuelle **tilpasninger af semesteret til de nye finanspolitiske regler**, hvor de mellemfristede planer samt årlige statusrapporter bliver EU-landenes centrale rapporteringsværktøjer.
- Mulige konsekvenser for semesteret af **udfasningen af genopretningsfaciliteten** i 2026.
- Betydningen af det **styrkede fokus på EU's konkurrenceevne**, herunder en eventuel kobling til *instrumentet til koordination af konkurrenceevnetiltag* (nyt instrument annonceret ifm. Kommissionens konkurrenceevnekompass af 29. januar 2025, som ikke er præsenteret endnu).
- Mulige **konsekvenser for semesteret af forslaget til EU's nye flerårige budget (MFF)**, hvor der lægges op til at etablere en sammenhæng mellem gennemførelsen af landespecifikke anbefalinger og udbetalingen af EU-midler.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet høres ikke om evalueringen af det europæiske semester 2025.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Evalueringen af det europæiske semester vil ikke i sig selv have samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

Det europæiske semester kan generelt have positive samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser, i det omfang en konsistent implementering af landespecifikke anbefalinger bidrager til at understøtte sunde økonomiske strukturer, bæredygtig vækst og beskæftigelse i EU.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generel enighed om vigtigheden af fortsat koordination af nationale økonomiske politikker under det europæiske semester. Der ventes generelt en positiv vurdering af gennemførelsen af det europæiske semester 2025, herunder makroudbalanceproceduren og processen vedr. EU-landenes fremskridtsrapporter under det finanspolitiske samarbejde.

Fsva. fokus i det europæiske semester ventes flere lande generelt at støtte, at semesteret og dets anbefalinger reflekterer behovet for opbygningen af forsvar i EU-landene, styrket konkurrenceevne og det fortsatte behov for grøn omstilling. Nogle lande vil muligvis argumentere for, at de landespecifikke anbefalinger primært bør fokusere på makroøkonomiske udfordringer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det europæiske semester vigtigt ift. at fremme sund økonomisk politik i EU-landene. Regeringen er overordnet set tilfreds med *gennemførelsen af det europæiske semester for 2025*.

Det europæiske semesters fokus bør være på at sikre sunde europæiske økonomier med holdbare offentlige finanser og høj produktivitet, beskæftigelse og vækst. Det er derfor centralt for regeringen, at semesteret understøtter en effektiv implementering af de nye finanspolitiske regler og fremme konkurrenceevneforbedrende reformer.

Regeringen finder samtidig, at semesteret skal fremme den grønne omstilling, herunder ved at pege på omkostningseffektive værktøjer til CO₂-reduktion og de mest produktive, klimavenlige investeringer. Regeringen støtter også, at semesteret og dets anbefalinger har fokus på behovet for forsvarsopbygning i EU-landene.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

ECOFIN's vedtagelse af landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2025 blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 8. juli 2025.

Bilag 1 – Det europæiske semester

Det europæiske semester udgør rammen om koordineringen af EU-landenes økonomiske politik. Som led i semesteret gennemføres en samlet drøftelse af landenes økonomiske politik i foråret hvert år, som grundlag for landenes vedtagelse af national økonomisk politik i efteråret, herunder nationale finanslove. Det europæiske semester består af følgende hovedelementer:

- Semesteret indledes med offentliggørelsen af Kommissionens årlige vækstundersøgelse ('Annual Growth Survey', AGS) i november året før (for semesteret 2025 var det Kommissionens *konkurrenceevnekompas*, der ekstraordinært indledte semesteret). Vækstundersøgelsen skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer og prioriteter for EU-landene. Vækstundersøgelsen danner grundlag for horisontale drøftelser af de økonomiske udfordringer i EU i bl.a. ECOFIN, EPSCO.
- I marts eller april fremlægger EU-landene deres fremskridtsrapporter vedr. implementeringen af deres mellemfristede planer.
- Med udgangspunkt i vækstundersøgelsen og varslingsrapporten, rådsdrøftelserne samt landenes fremskridtsrapporter fremlægger Kommissionen i maj eller starten af juni:
 - Landerapporter med økonomiske analyser af hvert EU-land. Analyserne omfatter Kommissionens vurdering af landenes opfølgning på sidste års landespecifikke anbefalinger.
 - Analyser under makroudbalanceproceduren, jf. særskilt afsnit nedenfor.
 - Udkast til landespecifikke anbefalinger.
- Pba. Kommissionens udkast vedtager ECOFIN landespecifikke anbefalinger i juni og juli.

Makroudbalanceproceduren

Makroudbalanceproceduren er integreret i det europæiske semester. Proceduren operationaliseres via et 'scoreboard' med økonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation på tilstedeværelsen af makroøkonomiske ubalancer (fx konkurrenceevne og privat gældsætning). For hver indikator er fastsat grænseværdier. Proceduren består overordnet af følgende skridt:

- Proceduren indledes med, at Kommissionen i november året før (samtidig med AGS'en) offentliggør værdier for de indikatorer, som udgør scoreboardet, i en rapport. I rapporten vurderes indikatorernes udvikling i de enkelte lande, og hvorvidt disse overskrider de fastsatte grænseværdier. Lande, som er i fare for at opbygge eller opleve ubalancer, identificeres.
- Efterfølgende vurderer Kommissionen i såkaldte dybdegående analyser (offentliggjort sammen med landerapporterne de seneste år), om de identificerede lande har ubalancer, og sværhedsgraden af eventuelle ubalancer. I disse vurderinger inddrages landespecifikke forhold.

Hvis et EU-land vurderes at have ubalancer, vil det kunne give anledning til forslag til Rådet om landespecifikke anbefalinger i maj eller start juni om at korrigere ubalancerne som led i det europæiske semester.

Dagsordenspunkt 9: Implementering af EU's fælles finanspolitiske regler

KOM(2025)514

1. Resume

På ECOFIN 10. oktober 2025 ventes Rådet som led i implementeringen af EU's nye finanspolitiske regler at vedtage en rådshenstilling vedr. Tysklands mellemfristede plan samt aktivering af den nationale undtagelsesklausul i Tyskland.

Vedtagelse af rådshenstillinger vedr. Tysklands mellemfristede plan følger af de finanspolitiske reglers bestemmelser om, at alle lande skal fremlægge mellemfristede planer for finans- og strukturpolitik med en udgiftssti mhp. overholdelse af kravene til underskud og gæld, som skal vurderes af Kommissionen og godkendes af Rådet. Udgiftsstierne angiver den planlagte udvikling i udgifterne for en 4-7 årig periode (tilpasningsperioden), hvor EU-landene skal tilpasse finanspolitikken, så der efterfølgende opnås en holdbar udvikling i gælden og underskud under 3 pct. af BNP.

Tyskland har afleveret en plan med anmodning om forlængelse af tilpasningsperioden fra 4 til 7 år, som Kommissionen samlet set vurderer positivt. Der lægges således op til at godkende anmodningen pba. fremlagte reformer og investeringer.

Tyskland har også anmodet om aktivering af den nationale undtagelsesklausul (NEC), for at få øget fleksibilitet til at foretage forøgelse af forsvarsudgifterne inden for de finanspolitiske regler. Kommissionen lægger op til, at rådsbeslutning om aktivering af NEC træffes i sammenhæng med rådshenstillingen vedr. den tyske plan.

Fra dansk side finder man det særdeles vigtigt, at der sikres effektiv implementering af EU's nye finanspolitiske regler på linje med aftalen om en reform af de finanspolitiske regler. Regeringen kan pba. FEU's mandat af 1. november 2024 konkret tilslutte sig vedtagelsen af Kommissionens forslag til rådshenstillinger vedr. Tysklands mellemfristede plan. Regeringen kan ligeledes tilslutte sig at den nationale undtagelsesklausul aktiveres i Tyskland.

2. Baggrund

På ECOFIN 10. oktober 2025 ventes Rådet at vedtage rådshenstilling vedr. Tysklands mellemfristede plan samt vedtage rådsbeslutning om aktivering af den nationale undtagelsesklausul for Tyskland. Rådets ventede beslutninger vil tage udgangspunkt i forslag fra Kommission af 16. september 2025.

De finanspolitiske reglers bestemmelser vedr. mellemfristede planer

De reformerede finanspolitiske regler, der trådte i kraft 30. april 2024, indebærer, at EU-landene skal fremlægge nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitik, der skal vurderes af Kommissionen. Pba. Kommissionens

vurdering vil Rådet efterfølgende godkende centrale elementer i planerne. Planerne fremlægges i udgangspunktet hvert fjerde eller femte år, men EU-landene kan i visse tilfælde aflevere reviderede mellemfristede planer, herunder ifm. et regeringsskifte⁴.

De mellemfristede planer skal indeholde en sti for udviklingen i de offentlige nettoudgifter, dvs. offentlige udgifter ekskl. bl.a. renteudgifter og cykliske udgifter relateret til arbejdsløshed samt ændringer i indtægter som følge af diskretionære tiltag såsom skatteændringer.

Alle EU-landes udgiftsstier skal overholde overordnede krav om, at der skal sikres en holdbar udvikling i gælden, og at det faktiske underskud skal holdes eller bringes under 3 pct. af BNP, efter en fire- til syvårig tilpasningsperiode.

Lande med underskud over 3 pct. af BNP og/eller gæld over 60 pct. af BNP skal aflevere planer med udgiftsstier, der lever op til nogle retningslinjer fra EU-Kommissionen, som sikrer overholdelse af følgende krav:

1. Gælden skal være plausibelt faldende i de 10 år, der følger efter tilpasningsperioden, eller gælden skal fastholdes under 60 pct. af BNP. Dette krav til gældsudviklingen skal være overholdt under forskellige scenarier for udviklingen i bl.a. renter og vækst, samt når der tages højde for udviklingen i aldringsrelaterede offentlige udgifter (udgifter relateret til bl.a. pensioner, sundhed og ældrepleje).
2. Underskud skal bringes under 3 pct. af BNP og fastholdes under denne grænse 10 år efter tilpasningsperioden.
3. Finanspolitiske tilpasninger skal fordeles jævnt over tilpasningsperioden og må ikke udskydes til de sidste år af tilpasningsperioden.
4. Lande med gæld over hhv. 60 og 90 pct. af BNP skal sikre, at gælden som minimum falder med hhv. 0,5 og 1 pct. af BNP årligt i gennemsnit over den 4-7 årige tilpasningsperiode. For lande, der har modtaget en henstilling om at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP inden for en given frist, vil dette krav til gældreduktion først være gældende herefter.
5. Der skal sikres en sikkerhedsmargin til 3-procentsgrænsen for det faktiske underskud på 1,5 pct.-point (svarende til en strukturel saldo med et underskud på højst 1,5 pct. af BNP). Indtil denne sikkerhedsmargin er overholdt, skal landene som minimum sikre strukturelle budgetforbedringer på 0,4 pct.-point årligt ifm. en 4-årig tilpasningsperiode og 0,25 pct.-point årligt ifm. en 7-årig periode.

⁴ Ifm. et regeringsskifte vil den nytiltrådte regering kunne aflevere en revideret mellemfristet plan, som, hvis indholdet godkendes af Rådet, vil være gældende for det pågældende land under en ny planperiode på i udgangspunktet fire år. En revideret plan skal således leve op til samme kriterier som en oprindelig plan, både fsva. udgiftsstien og fsva. reformer og investeringer i tilfælde, hvor en plan indeholder anmodning om en forlænget tilpasningsperiode.

Lande der overholder traktatens krav til underskud og gæld skal fremlægge planer med udgiftsstier, der sikrer, at underskud og gælds niveauer fastholdes under hhv. 3 og 60 pct. af BNP, herunder i 10 år efter tilpasningsperioden. Disse lande modtager ikke retningslinjer fra EU-Kommissionen, men kan anmode Kommissionen om såkaldt *teknisk information* i form af en strukturel budgetstilling, der pba. en mellemfristet fremskrivning vurderes at sikre, at underskuddet på den faktiske saldo i de 10 år efter tilpasningsperioden udgør maksimalt 3 pct. af BNP samt vurderes at være konsistent med en sikkerhedsmargin på 1,5 pct.-point til underskudsgrænsen på 3 pct. af BNP.

Tilpasningsperioden i de mellemfristede planer er som udgangspunkt fire år, men landene har mulighed for at anmode om en forlænget finanspolitisk tilpasningsperiode på op til 7 år. Forlængede tilpasningsperioder ændrer ikke ved, at EU-landene i udgangspunktet skal aflevere nye mellemfristede planer hvert fjerde år, men indebærer lempeligere krav til de årlige budgetforbedringer. EU-landene kan opnå forlængede tilpasningsperioder, hvis de forpligter sig til at gennemføre en pakke af reformer og investeringer, der som generel hovedregel tilsammen opfylder følgende kriterier:

1. Styrker det økonomiske vækstpotentiale;
2. Understøtter finanspolitisk holdbarhed;
3. Bidrager væsentligt til EU's fælles strategiske prioriterer;
4. Adresserer de relevante landespecifikke anbefalinger, herunder anbefalinger i regi af proceduren for makroøkonomiske ubalancer;
5. Sikrer, at niveauet for de nationalt finansierede offentlige investeringer, er højere under planen end årene før planen (dvs. ekskl. investeringer finansieret af fx EU's strukturfonde).

Fremlæggelse, vurdering og godkendelse af landenes mellemfristede planer samt den efterfølgende overvågning af implementeringen af planerne følger en fast procedure, jf. *boks 1*.

Den nationale undtagelsesklausul

Den nationale undtagelsesklausul (NEC) giver pba. oplæg fra Kommissionen EU-lande, der anmoder om aktivering, mulighed for at øge deres forsvarsudgifter med op til 1,5 pct. af BNP i en periode på i udgangspunktet fire år. Forøgelsen af forsvarsudgifterne opgøres ift. niveauet for forsvarsudgifterne i 2021 og medfører, at udgifterne i den pågældende periode kan overstige niveauet i fastlagt i de mellemfristede planer – som er godkendt af ECOFIN – med 1,5 pct. af BNP. Aktivering af NEC betyder desuden, at de finanspolitiske udgiftsstier undtages fra minimumskrav til årlig reduktion af underskud og gæld (se kravene til udgiftsstierne i afsnittet ovenfor). Undtagelsen vil være gældende i perioden hvor klausulen er aktiveret.

ECOFIN vedtog 8. juli 2025 rådsbeslutning om aktivering af den nationale undtagelsesklausul for 15 lande. For Tyskland blev beslutning om aktivering udsendt til at landet havde afleveret sin nationale mellemfristet plan.

Hjemmel

Forslag vedr. de finanspolitiske reglers forebyggende del, herunder rådshenstillinger vedr. nationale mellemfristede planer, har hjemmel i TEUF artikel 121. Ved vedtagelse af rådshenstilling vedr. mellemfristede finans- og strukturpolitiske planer træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal (uden det pågældende lands egen stemme).

3. Formål og indhold

På ECOFIN 10. oktober 2025 ventes rådet at vedtage rådshenstillinger vedr. Tysklands nationale mellemfristede plan og aktivering af den nationale undtagelsesklausul for Tyskland pba. af forslag fra Kommissionen.

Rådshenstilling vedr. Tysklands mellemfristede plan

Tyskland afleverede 17. juli 2025 deres mellemfristede plan til Kommissionen, og derfor med betydelig forsinkelse i forhold til den oprindelige frist i efteråret 2024. Forsinkelsen skyldes det tyske forbundsdagsvalg i februar 2025 efterfulgt af regeringsforhandlinger, hvilket resulterede i en ny tysk regering i maj 2025.

Tyskland har afleveret en 5-årig plan (2025-2029), som indeholder anmodning om en forlænget tilpasningsperiode fra fire til syv år, hvormed landet anmoder om længere tid til at foretage finanspolitiske tilpasninger der sikrer holdbar gældsudvikling. Ifølge Kommissionen havde Tyskland i 2024 et underskud på 2,7 pct. af BNP og et gældsniveau på 62,5 pct. af BNP, som dog ventes at stige til næsten 63,8 pct. af BNP i 2025. På baggrund af et gældsniveau der overskrider traktatens øvre grænse på 60 pct. af BNP, har Tyskland således modtaget retningslinjer for sin udgiftssti fra Kommissionen.

Tyskland har ligeledes anmodet om aktivering af den nationale undtagelsesklausul, og Kommissionen inkluderer på den baggrund i forslaget til en rådshenstilling, at Rådet på linje med Kommissionens meddelelse fra foråret 2025 træffer beslutning om aktivering af NEC i Tyskland. Der lægges således op til at rådsbeslutning om aktivering af klausulen træffes i sammenhæng med rådshenstilling vedr. godkendelse af den tyske plan. Kommissionen lægger derfor i forslaget op til, at Rådet godkender en tysk udgiftssti, der tager højde for øget fleksibilitet sfa. aktivering af klausulen, hvorved udgiftsstien undtages fra 1) minimumskrav om gældsreduktion med minimum 0,5 pct. i gennemsnit om året, samt 2) minimumskrav til reduktion af det strukturelle underskud med mindst 0,25 pct. af BNP årligt. Denne fleksibilitet medfører mindre årlige stramningskrav, *jf. tabel 1*. Desuden lægges som følge af undtagelsesklausulen op til, at Tyskland kan afvige fra den planlagte udgiftssti med op til 1,5 pct. af BNP fra 2025 til 2028, såfremt afvigelsen kan tilskrives højere forsvarsudgifter.

Af tabel 1 opsummeres Kommissionens retningslinjer til Tyskland samt Tysklands planlagte udgiftssti både med og uden minimumskrav til reduktion af gæld og underskud.

Tabel 1 Finanspolitisk udgiftssti for Tyskland og Kommissionens retningslinjer, nominelle vækstrater

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Akkumuleret vækst, 2024 til ultimo planperiode
KOM retningslinjer	-	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	9,1
Tysklands mellemfristede plan, inkl. minimumsbetingelser	4,0	3,1	3,0	2,7	2,1	2,0	2,4	2,4	13,5
Tysklands mellemfristede plan, uden minimumsbetingelser (NEC)	4,0	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6	2,7	2,7	15,2

Anm.: Tal angivet med **fed** markerer udgiftsvæksten i år under planperioden. Minimumsbetingelser henviser til minimumskrav til reduktion af gæld- og underskud for lande med gæld eller underskud der overstiger de traktatens øvre grænser på hhv. 60 og 3 pct. af BNP.

Kilde: Tysklands mellemfristede plan, Kommissionens vurdering og Kommissionens retningslinjer.

Den planlagte udgiftssti afviger særligt i de første år af planperioden fra Kommissionens retningslinjer, hvor der planlægges markant højere udgiftsvækstrater. Til gengæld planlægges fra 2028 og frem lavere udgiftsvækstrater sammenlignet med i Kommissionens retningslinjer. Det fremgår af Kommissionens vurdering, at afvigelserne delvist kan forklares af forskelle i antagelser. Afvigelser i antagelserne skyldes bl.a. udnyttelse af muligheden for at anvende et mere ensartet skøn for den økonomiske vækst over planperioden, forventning om højere økonomisk aktivitet sfa. planlagte infrastrukturinvesteringer, samt højere end ventet inflation sfa. effekter fra fragmentering i den globale handel. Afvigelserne i antagelserne fører samlet set til, at der er plads til højere udgiftsvækst i løbet af perioden.

Afvigelsen i udgiftsstien kan ligeledes dels tilskrives den finanspolitiske strategi i planen. Kommissionen vurderer, at den planlagte udgiftssti vil bringe det tyske gælds niveau på en nedadgående og holdbar sti i slutningen af den planlagte 7-årige tilpasningsperiode, men at underskuddet vurderes at overskride grænsen på 3 pct. af BNP fra 2025 til 2027, hvorefter det ventes reduceret gradvist til 1,8 pct. af BNP ved udgangen af planperioden i 2029 og derefter til 1,1 pct. af BNP ved udgangen af den 7-årige tilpasningsperiode i 2031, *jf. tabel 2*. Kommissionen påpeger således, at der lægges op til finanspolitisk ekspansion i de kommende år, mens konsolideringen udskydes til slutningen af tilpasningsperioden, hvorved tilpasningen ikke er lineær. Kommissionen retfærdiggør udviklingen med, at den planlagte ekspansion målrettes investeringer, der understøtter den økonomiske aktivitet efter en periode med negativ tysk BNP-vækst, samt at der samlet set over planperioden (2025-2029) lægges op til finanspolitisk konsolidering.

Tabel 2 Udvikling i den tyske bruttogæld og saldo som følge af planen

Pct. af BNP	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Offentlig bruttogæld	62,5	63,9	65,5	66,5	66,9	66,5	65,5	64,4
Offentligt saldo	-2,7	-3,3	-3,8	-3,2	-2,5	-1,8	-1,4	-1,1

Anm.: Tal angivet med **fed** markerer skøn for gæld og underskud i år under planperioden.

Kilde: Tysklands mellemfristede plan og Kommissionens vurdering.

Reformer og investeringer i Tysklands mellemfristede plan

Tyskland lægger op til at gennemføre reformer og investeringer på en række områder, som samlet skal ligge til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden. De inkluderede reformer og investeringer består dels af en række nye tiltag og dels af eksisterende initiativer fra genopretningsplanen (RRP):

- **Reformer inden for simplificering og byrdelettelser:** Reformerne har til formål at reducere mængden af administrative byrder for virksomheder og borgere, hvilket bl.a. skal ske gennem reduktion af lovgivningsmængden. Der lægges desuden op til simple regler forbundet med indkøb og udbud i den offentlige sektor, herunder inden for forsvarsområdet.
- **Arbejdsmarkedsreformer:** Reformerne har bl.a. til formål at øge arbejdsudbuddet blandt ældre over pensionsalderen, hvilket skal ske gennem styrkede incitamenter til at forblive på arbejdsmarkedet. Der lægges desuden op til at fremme tilstrømningen af international arbejdskraft fra tredjelande ved at etablere en digital platform, samt ved at fremme beskæftigelsen blandt individer på midlertidigt ophold gennem færre reglerne på området.
- **Reform inden for evaluering af offentlige udgifter:** Reformerne har særligt til formål at øge effektiviteten af offentlige udgifter. Der planlægges bl.a. regelmæssige rapporter om effekten af diverse offentlige subsidier samt gennemgange af offentlige udgifter med et resultatbaseret fokus.
- **Reformer inden for energiområdet:** Reformerne har til formål at fremme investeringer inden for energiområdet. Der planlægges bl.a. færre krav og regler forbundet med investering i geotermisk energi og brint.
- **Skattereform:** Der lægges op til at implementere en ny model for tobaksbeskatning. Reformen har til formål at øge de offentlige indtægter og fremme befolkningens sundhed.
- **Etablering af ny VC-fond (Venture Capital) bakket op af offentlige garantier:** Formålet er at mobilisere øget privat kapital, og herved fremme adgangen til risikovillig kapital for start-ups gennem garantistillelse og medfinansiering.
- **Etablering og drift af national fond til investeringer i infrastruktur og grøn omstilling:** Fonden har til formål at foretage og fremme investeringer i national infrastruktur og grøn omstilling.
- **Reform inden for offentlig budgetkoordinering:** Reformen har til formål at øge effektiviteten i den offentlige administration, herunder inden for koordinationen mellem myndigheder. Der planlægges bl.a. fokus på godkendelsesprocesser, som både sker på føderalt og delstatsniveau (RRP-tiltag).
- **Havvindspakke:** Pakken har til formål at forbedre betingelserne for etablering af havvind, herunder færre byrder forbundet med godkendelsesprocedurer, hvilket skal øge mængden af initiativer på området (RRP-tiltag).

Kommissionen vurderer i sit forslag til en rådshenstilling, at reformerne og investeringerne i den tyske plan lever op til de finanspolitiske reglers kriterier for

forlængelser. Kommissionen vurderer således, at Tysklands plan indeholder reformer og investeringer, der fremmer vækstpotentialet, bidrager til at styrke holdbarheden af de offentlige finanser samt adresserer fælles EU-prioriteter og landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester. Det fremgår desuden, at den planlagte finanspolitiske konsolidering ikke sker gennem reduktion af det offentlige investeringsniveau. Kommissionen lægger på den baggrund op til, at ECOFIN skal godkende forlængelse af tilpasningsperioden fra 4 til 7 år, og peger særligt på, at:

- Den tyske plan indeholder væsentlige initiativer inden for simplificering og byrdereduktioner, reformer af arbejdsmarkedet og etablering af en infrastrukturfond, som samlet set ventes at være fremmende for produktiviteten og vækstpotentialet i den tyske økonomi. Ifølge planen vil inkluderede reformer og investeringer øge væksten med omkring 1 pct. i 2029.
- Den tyske plan indeholder ligeledes initiativer der ventes fremmende for den finanspolitiske holdbarhed, hvor der af planen fremgår et skøn for effekten på den offentlige saldo, som ventes forbedret med 1 pct. af BNP i 2029. Den primære effekt ventes gennem indirekte effekter sfa. ovennævnte vækstfremmende reformer og investeringer, mens reformen inden for tobaksbeskatning ventes at have en direkte effekt på holdbarheden.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Vedtagelsen af en rådshenstilling vedr. den tyske mellemfristede plan for finans- og strukturpolitik med en udgiftssti, reform- og investeringsforpligtelser ifm. anmodning om en forlænget tilpasningsperiode samt aktivering af den nationale undtagelsesklausul, har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

Implementeringen af EU's finanspolitiske regler kan have afledte positive statsfinansielle konsekvenser, i det omfang reglernes formål opnås, herunder sundere finanspolitik i EU-landene og øget gældsholdbarhed, hvilket bl.a. vil bidrage til lavere statsgældsrenter.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af en rådshenstilling vedr. den tyske mellemfristede plan for finans- og strukturpolitik med en udgiftssti, reform- og investeringsforpligtelser ifm. anmodning om en forlænget tilpasningsperiode samt aktivering af den nationale undtagelsesklausul, har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Implementeringen af de finanspolitiske regler kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang det bidrager til sundere økonomisk politik i EU-landene, herunder reformer, der øger den finanspolitiske holdbarhed og vækstpotentialer.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af en rådshenstilling vedr. den tyske mellemfristede plan for finans- og strukturpolitik med en udgiftssti, reform- og investeringsforpligtelser ifm. anmodning om en forlænget tilpasningsperiode samt aktivering af den nationale undtagelsesklausul, har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Implementeringen af de finanspolitiske regler kan have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser i det omfang det bidrager til sundere økonomisk politik i EU-landene, herunder reformer, der styrker væksten og forbedrer rammebetingelserne for europæiske virksomheder.

8. Høring

Forslaget har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at støtte vedtagelsen af en rådshenstilling vedr. Tysklands mellemfristede plan på linje med Kommissionens forslag.

EU-landene ventes at kunne godkende dels udgiftsstien i den mellemfristede plan for Tyskland, og dels de reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlænget tilpasningsperiode.

Fsva. rådsbeslutningen om aktivering af den nationale undtagelsesklausul, ventes EU-landene ligeledes at støtte vedtagelse, på linje med vedtagelsen i 15 øvrige EU-lande, hvorved klausulen ventes aktiveret for Tyskland.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan på baggrund af FEU's mandat af 1. november 2024 tilslutte sig Rådets vedtagelse af rådshenstillingen vedr. Tysklands mellemfristede finans- og strukturpolitiske planer pba. en positiv vurdering fra Kommissionen. Det indebærer konkret:

- Vedtagelse af udgiftsstien indeholdt i Tysklands mellemfristede plan, som vurderes at leve op til de finanspolitiske reglers bestemmelser for lande med underskud og gæld over hhv. 3 og 60 pct. af BNP, herunder at udgiftstierne sikrer faldende gæld og nedbringelse af underskud til under 3 pct. af BNP efter tilpasningsperioden.
- Vedtagelse af reform- og investeringsforpligtelserne, der ligger til grund for forlængelse af tilpasningsperioden i Tyskland, som af Kommissionen vurderes at leve op til de finanspolitiske reglers kriterier.

Regeringen kan på baggrund af Kommissionens forslag og forhandlingsoplægget i Folketingets Europaudvalg 9. maj 2025 ligeledes tilslutte sig Rådets ventede aktivering af den nationale undtagelsesklausul for Tyskland, der har anmodet herom, på linje med Kommissionens forslag til en rådhenstilling, idet forslagene sigter mod at skabe fleksibilitet, så landet kan øge deres forsvarsudgifter markant i årene frem mod 2030 med henblik på at styrke Europas evne til at forsvare sig selv uden at sætte den mellemfristede holdbarhed af landenes offentlige finanser over styr.

Regeringen finder det generelt centralt, at EU-landene efterlever de finanspolitiske regler, herunder fastlagte udgiftsstier og underskudshenstillinger, og generelt øger deres fokus på sunde og holdbare offentlige finanser, så der sikres en sund økonomisk udvikling i de enkelte lande, som kan forebygge kriser. Det er vigtigt, at der opbygges tilstrækkelige buffere og nedbringes gæld i gode tider, så man sikrer råderum til dårlige tider.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen om rådshenstillinger vedr. EU-landenes mellemfristede planer blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 1. november 2024 forud for ECOFIN 5. november 2024.

Sagen om en koordineret aktivering af de finanspolitiske reglers nationale undtagelsesklausul blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 9. maj 2025 forud for ECOFIN 13. maj 2025. Sagen om rådsbeslutninger om aktivering af NEC'en for 15 lande blev forelagt Folketingets Europaudvalg som skriftlig orientering 3. juli 2025 forud for ECOFIN 8. juli 2025.

Sagen om reformen af EU's finanspolitiske regler er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 14. juni 2023 forud for ECOFIN 16. juni 2023 og er løbende blevet forelagt Udvalget til orientering.

Bilag 1 - Procedure for fremlæggelse, vurdering og godkendelse af mellemfristede planer

Aflevering af planer: Alle lande skal senest inden udgangen af april, året før en plan træder i kraft, aflevere og offentliggøre en mellemfristet plan. Forud for aflevering af planen afholdes en teknisk dialog mellem landet og Kommissionen mhp. at sikre, at planen lever op til de fastsatte krav. Fsva. afleveringen af planer i 2024 er der aftalt en ekstraordinær proces i lyset af, at reglerne først trådte i kraft 30. april. Den ekstraordinære proces indebærer, at EU-landene afleverer planer i efteråret 2024 mhp. godkendelse i Rådet primo 2025.

Vurdering: Kommissionen skal senest seks uger efter afleveringen af en plan vurdere den pågældende plan. Kommissionen skal bl.a. vurdere, om den foreslåede udgiftssti i planen sikrer, at gælden er faldende eller holdes på et niveau under 60 pct. af BNP, at det faktiske underskud holdes under 3 pct. af BNP, at den finanspolitiske tilpasning ikke udskydes, samt at gælden i lande med gæld over hhv. 60 og 90 pct. af BNP som minimum falder med hhv. 0,5 og 1 pct. af BNP årligt i gennemsnit over den 4-7 årige tilpasningsperiode. Derudover vurderes det, om de beskrevne reformer og investeringer lever op til en række kriterier, særligt hvis landet anmoder om en forlænget tilpasningsperiode.

Godkendelse: På baggrund af en positiv vurdering fra Kommissionen, skal Rådet vedtage en henstilling til landet. Henstillingen godkender den finanspolitiske udgiftssti, som vil danne grundlag for overvågningen. Hvis landet har anmodet om en forlænget tilpasningsperiode, skal Rådets henstilling også endossere de planlagte reformer og investeringer, der ligger til grund for planen. Som hovedregel skal denne henstilling vedtages af Rådet inden for seks uger efter Kommissionens vurdering af planen. Hvis Kommissionen ikke vurderer, at en konkret mellemfristet plan i tilstrækkelig grad lever op til de finanspolitiske regler, vil Rådet pba. et forslag fra Kommissionen vedtage en henstilling til det pågældende land om aflevering af en revideret mellemfristet plan, der lever op til de finanspolitiske regler. Alternativt hvis landet frasiger sig retten til at aflevere en revideret plan, vil Kommissionen anbefale Rådet at vedtage en henstilling, der, baseret på Kommissionens beregninger, sikrer overholdelse af reglernes bestemmelser vedr. underskud og gæld.

Overvågning: Kommissionen vil efter Rådets vedtagelse af en henstilling med godkendelse af et lands udgiftssti og eventuelle reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlænget tilpasningsperiode, efterfølgende skulle overvåge landets implementering af planen. Kommissionen vil særligt overvåge overholdelse af de fastlagte udgiftsstier. For at kontrollere eventuelle afvigelser fra udgiftsstien, etablerer Kommissionen en såkaldt kontrolkonto, der summerer de samlede positive og negative afvigelser fra udgiftsstien.

Håndhævelse: EU-lande med gæld over 60 pct. af BNP, der ikke overholder de fastsatte udgiftsstier, kan som følge af de finanspolitiske reglers korrigerende del modtage såkaldte *gældshenstillinger*. Gældshenstillingerne vil i udgangspunktet blive tildelt i tilfælde, hvor der på kontrolkontoen registreres en årlig eller akkumuleret afvigelse fra den godkendte udgiftssti på hhv. 0,3 og 0,6 pct. af BNP. Beslutningerne om gældshenstillinger vil dog afhænge af en helhedsvurdering af situationen i det pågældende land, herunder en nærmere vurdering af relevante faktorer, særligt omfanget af det pågældende lands gældsudfordringer.

Fremskridtsrapporter: Som led i overvågningen af implementeringen af landenes planer skal alle lande hvert år i april aflevere og offentliggøre rapport til Kommissionen, der gør status for fremskridtene med implementeringen af deres plan. Fremskridtsrapporten skal bl.a. indeholde en sammenligning af de faktiske offentlige nettoudgifter og udgiftsstien godkendt i kraft af Rådets henstilling, en opgørelse af gennemførte indtægtsforøgende og -reducerende tiltag samt fremskridt med og videre planer for gennemførelsen af reformerne og investeringerne fastfast i planerne.

Dagsordenspunkt 10: Internationale møder: Opfølgning på G20-møde for finansministre og centralbankchefer 17.-18. juli 2025 og forberedelse af G20-møde 15.-16. oktober 2025 og IMF-møder d. 14.-17. oktober 2025

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

Kommissionen og det danske EU-formandskab vil afrapportere fra G20-mødet for finansministre og centralbankchefer (FMCBG) 17.-18. juli 2025. Derudover vil ECOFIN drøfte en fælles EU-holdning til G20-mødet (FMCBG) 15.-16. oktober og EU's fælles skriftlige erklæring til møderne i IMF's ministerkomité, IMFC, 15.-16. oktober. Møderne afholdes ifm. IMF's og Verdensbankens årsmøder i Washington DC 14.-17. oktober 2025. Den fælles EU-holdning ventes bl.a. at omhandle de økonomiske konsekvenser af de globale handelskonflikter samt de økonomiske konsekvenser af Ruslands krig i Ukraine og eskalering af konflikter i Mellemøsten. Herudover ventes EU-holdningen også at udtrykke opbakning til et regelbaseret frit og fair handelssystem, samt behovet for at makroøkonomiske ubalancer, svag produktivitetsvækst og globale offentlige gældsniveauer håndteres.

2. Baggrund

Der afholdes G20-møder (FMCBG) 15.-16. oktober i Washington i forbindelse med IMF og Verdensbankens årsmøder 14.-17. oktober. Det er fjerde og sidste møde for finansministre og centralbankchefer under det sydafrikanske G20-formandskab. Danmark skal, i kraft af EU-formandskabet, og i samarbejde med Kommissionen, repræsentere EU på mødet.

Senest blev der afholdt G20-møder (FMCBG) i Sydafrika 17.-18. juli 2025 hvor Danmark ligeledes repræsenterede EU sammen med Kommissionen. Ved mødet blev der opnået enighed om en fælles erklæring der opsummerede drøftelserne fra mødet. Den fælles erklæring omtalte globale økonomiske spørgsmål, men ikke den geopolitiske situation, herunder Ruslands krig mod Ukraine, eller påvirkningen på den globale økonomi.

EU's fælles holdning til G20-mødet samt EU's fælles erklæring til IMFC-møderne ventes at afspejle EU's hidtidige prioriteter. I lyset af den globale handelspolitiske situation og den øgede økonomisk fragmentering, lægges der særlig vægt på at fremhæve de skadelige økonomiske virkninger af øget protektionisme, som skaber en øget usikkerhed, der påvirker både udsigterne for vækst og den finansielle stabilitet negativt. EU lægger fortsat stor vægt ved, at de økonomiske konsekvenser fra Ruslands angrebskrig i Ukraine fremhæves.

Hovedteamet for det sydafrikanske G20-formandskab, der løber i et år indtil ultimo november 2025, er "Solidarity, Equality, Sustainability" ("Solidaritets,

Lighed, Bæredygtighed”) med vægt på klimafinansiering, styrkelse af offentlig gældsholdbarhed, retfærdig udvinding af kritiske mineraler og styrket katastrofeberedskab for at fremme bæredygtig vækst samt udvikling i lav- og mellemindkomstlande.

3. Formål og indhold

ECOFIN vil modtage en afrapportering fra Kommissionen og det danske EU-formandskab vedr. G20-mødet (FMCBG) 17.-18. juli 2025.

Derudover ventes ECOFIN at drøfte en overordnet fælles EU-holdning (*Terms of Reference*) til G20-mødet (FMCBG) 23.-24. oktober 2024 og en fælles skriftlig EU-erklæring (*IMFC statement*) til møderne i IMF’s ministerkomité, IMFC, hvor Danmark er repræsenteret ved den nordisk-baltiske kreds.

Afrapportering fra G20-mødet 17.-18. juli 2025

I det offentliggjorte kommuniké fra G20-mødet (FMCBG) lægges bl.a. vægt på følgende:

- At den globale økonomi er præget af høj usikkerhed og komplekse udfordringer bl.a. vedr. aktive krige og konflikter, geo- og handelspolitiske spændinger, høje offentlige gældsniveauer og naturkatastrofer som alle påvirker økonomisk vækst samt prisudvikling og finansiell stabilitet.
- At man i mange lande i lyset af høje gælds- og underskudsniveauer på de offentlige finanser har behov for at gennemføre en vækst- og stabilitetsorienteret makroøkonomiske politik. Fokus her vil vedrøre opbygning af finanspolitiske buffere, sikring af finansiell stabilitet, øgede investeringer, gennemførelse af reformer for forbedret produktivitet, og bevarelse af centralbankers uafhængighed.
- At man anerkender arbejdet med at implementere G20’s køreplan for de multilaterale udviklingsbanker (MDB’er), herunder udviklingen af et rammeværk for monitorering og rapportering.
- At man arbejder for at adressere gældsudfordringer i lav- og mellemindkomst lande på en effektiv måde, bl.a. ved at styrke implementeringen af G20s og Parisklubbens fælles ramme for gældshåndtering (Common Framework for Debt Treatments; CF). Herudover vil man fremme gældstransparens blandt både offentlige og private kreditorer.
- At man støtter arbejdet med at styrke den globale arkitektur for bæredygtig finansiering, bl.a. ved at styrke koordinationen mellem multilaterale og nationale udviklingsbanker samt klimafinansieringsfonde.
- At man anerkender at en øget investering i infrastruktur er afgørende for at støtte hurtig og bæredygtig økonomisk vækst og udvikling.
- At man bekræfter støtten til de globale finansielle standarder, bl.a. Basel III, samt at man anerkender den voksende indflydelse af finansielle institutioner, der ikke er banker (NBFI’er), og støtter arbejdet i FSB med at fremme datatransparens omkring dem.

- At man vil arbejde konstruktivt for at fremme implementeringen af OECD's minimumsbeskatningsaftale samt sørge for at arbejdet med FN's rammekonvention om skattesamarbejde ikke leder til duplikering, men i stedet komplementerer arbejde i andre internationale skatteforum.

Forberedelse af G20- og IMF-møder oktober 2025

Både den fælles EU-holdning til G20-mødet og den skriftlige erklæring til møderne i IMFC forventes at ligge i forlængelse af tidligere fremlagte prioriteter, herunder den fælles holdning og den skriftlige erklæring ifm. G20 og IMFC-møderne i april 2025. Der henvises til samlenotatet til Folketingets Europaudvalg fremsendt 24. februar forud for ECOFIN 11. marts 2025.

Herudover forventes det, at der lægges vægt på følgende:

- At EU fortsat på det kraftigste fordømmer *Ruslands krig mod Ukraine*, og at EU vil fortsætte sin støtte til Ukraine. EU fordømmer også den fortsatte eskalering af konflikter i Mellemøsten. Herudover fremhæver EU også de negative økonomiske effekter af krige og konflikter på bl.a. råvarepriser og geoøkonomisk fragmentering.
- EU fremhæver at den globale økonomi er påvirket af vedvarende spændinger indenfor handelspolitik, makroøkonomiske ubalancer samt problemer med den finanspolitiske holdbarhed i en række lande.
- At en multilateral regelbaseret verdensorden fortsat er det mest effektive middel til at styre globale relationer til gavn for alle lande.
- At EU arbejder for en styrket international finansiel arkitektur, der kan bidrage til at løse globale udviklingsudfordringer.
- At EU støtter færdiggørelsen af den 16. kvotegennemgang og at man vil gå konstruktivt ind til kommende forhandlinger om den 17. kvotegennemgang i IMF. EU understreger, at IMF-fora er det rette sted at diskutere kvotegennemgange, da hele medlemskabet af IMF er repræsenteret.
- At EU støtter IMF's fortsatte engagement i Ukraine under det nuværende program og hilser de ukrainske myndigheders anmodning om et nyt program velkommen.
- At EU understreger vigtigheden af at fremme implementeringen af G20's roadmap for bæredygtig finansiering.
- At EU byder de opnåede fremskridt i G20 Joint Finance and Health Task Force (JFHTF) velkommen, bl.a. fsva. simulationsøvelser.
- At EU fremhæver den strategiske vigtighed af et stærkere partnerskab mellem G20 og de afrikanske landes økonomier.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet udtaler sig ikke i sagen.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Samarbejdet i G20 og IMF vurderes generelt at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang det understøtter global økonomisk vækst og beskæftigelse samt finansiell og økonomisk stabilitet.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Landene ventes generelt at tage Kommissionens og EU-formandskabets afrapportering fra G20-mødet i juli til efterretning.

EU-landene ventes generelt at kunne støtte en fælles EU-holdning til G20-mødet 15.-16. oktober 2025 og den fælles EU-erklæring til IMFC-møderne 14.-17. oktober 2025, som ligger i forlængelse af tidligere prioriteter.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ventes at kunne støtte en fælles EU-holdning til G20-mødet 15.-16. oktober 2025 og den fælles EU-erklæring til IMFC-møderne 14.-17. oktober 2025, som ligger i forlængelse af tidligere prioriteter.

Regeringen støtter generelt arbejdet i G20 og IMF, herunder arbejdet med sikre makroøkonomisk robusthed og finansiell stabilitet, håndtering af følgevirkningerne af Ruslands angrebskrig i Ukraine, arbejdet med at assistere sårbare lavindkomstlande, herunder G20/Parisklubbens fælles ramme for gældshåndtering, samt at G20 skal bidrage til at fremme den grønne omstilling af den globale økonomi. Herudover spiller G20 også en vigtig rolle for Danmark ved at være et forum der fremmer det regelbaserede internationale samarbejde.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen vedr. ECOFINs forberedelse af G20-mødet (FMCBG) 17.-18. juli 2025 blev forelagt Europaudvalget skriftligt 2. juli 2025 forud for ECOFIN 8. juli 2025.

Dagsordenspunkt 11: Makrofinansiel assistance til Jordan

KOM (2025) 456

1. Resume

Kommissionen har 5. august 2025 offentliggjort et forslag om en femte makrofinansiel assistance (MFA) til Jordan i form af et lån på i alt 500 mio. euro, der ventes udbetalt i tre rater over årene 2026-2028. Forslaget skal supplere den pågående fjerde MFA til Jordan, som blev vedtaget i april 2025 som følge af tiltagende usikkerhed for Jordans økonomi. Forslaget vil få statsfinansielle konsekvenser for Danmark via EU-bidraget (ca. 6,7 mio. kr.). Forslaget ventes vedtaget i Rådet i løbet af andet halvår 2025.

Regeringen kan støtte Kommissionens forslag om et nyt MFA-lån til Jordan. Assistancen og de medfølgende betingelser ventes at understøtte landets finansielle og økonomiske situation samt give incitament til at gennemføre økonomiske og politisk-administrative reformer. Regeringen støtter, at der for lånet fastlægges et aftalememorandum, hvor de jordanske myndigheder forpligter sig til at leve op til relevante økonomiske og politiske betingelser for MFA. Regeringen støtter ligeledes, at forslaget om MFA til Jordan afholdes inden for EU's eksisterende budgetrammer. Regeringen finder, at makrofinansiel assistance og de medfølgende betingelser er sagligt begrundet med henvisning til konkrete behov.

2. Baggrund

Den 5. august 2025 fremsatte Kommissionen et forslag om yderligere makrofinansiel assistance (MFA) til Jordan på op til 500 mio. euro (ca. 3,7 mia. kr.) i form af lån for perioden 2026-2028 udbetalt i tre rater. Lånet er led i EU's mangeårige strategiske partnerskab med Jordan og kommer i forlængelse af fire tidligere MFA-lån, herunder tre MFA-lån til en samlet værdi af ca. 1,1 mia. euro, som EU har udbetalt til Jordan i årene 2014-2023, samt et pågående lån på 500 mio. euro for perioden 2024-2027 (MFA IV), som har til formål at hjælpe landet med akutte finansieringsproblemer grundet makroøkonomisk ustabilitet. MFA IV blev vedtaget i Rådet og Europa-Parlamentet i april 2025.

MFA er et instrument i EU's eksterne samarbejde med tredjelande, som er geografisk, politisk og økonomisk tæt på EU. MFA er et krisefinansieringsinstrument, som skal lette økonomiske og finansieringsmæssige vanskeligheder for modtagerlande på kort sigt. MFA kan tage form af enten lån, gavebistand eller en kombination heraf.

Kommissionen påpeger, at den makroøkonomiske ustabilitet i Jordan er vokset i 2024 og 2025 sfa. krigen i Gaza, den skrøbelige våbenhvile i Libanon, Assad-regimets fald i Syrien og eskalationen af spændingsniveauet mellem Israel og Iran med direkte konsekvenser for turismesektoren og sandsynligvis negative effekter på forbruger- og inverstortilliden.

Ifølge Kommissionen er Jordans økonomi blevet hårdt ramt af eksterne chok sfa. begivenheder i Jordans nabolande, som særligt har begrænset vilkårene for udenlandske direkte investeringer i Jordan samt landets eksport, forbrug og offentlige indtægter, hvilket har svækket Jordans økonomiske og finanspolitiske udsigter yderligere samt medført et behov for ny ekstern finansiering. Kamp-handlingerne mellem Israel og Iran i juni 2025 har desuden medført midlertidige lukninger af luftrummet i området, hvilket vurderes at vanskeliggøre landets økonomiske genopretning.

Den Internationale Valutafond (IMF) har i januar 2024 indgået en aftale med Jordan om et låneprogram til landet på 1,2 mia. USD (1,1 mia. euro). Kommissionen vurderer Jordans samlede finansieringsbehov for årene 2025-2027 til 7,6 mia. USD (6,6 mia. euro), som Jordan søger dækket gennem IMF, EU og andre bi- og multilaterale donorer.

Kommissionen foreslår på den baggrund en femte MFA som supplerende lån på op til yderligere 500 mio. euro, som særligt skal dække en del af Jordans kort- og mellemfristede eksterne finansieringsbehov og bidrage til at skabe en makro-økonomisk stabil ramme for at landet kan gennemføre sin omfattende struktur-reformdagsorden, herunder omfattende effektiviseringer og forbedringer af landets energi- og forsyningssektor, digitalisering af sundhedssektoren, samt en offentlig administrationsreform, som skal sammenlægge og rationalisere flere ministerier og andre offentlige myndigheder. Lånet skal således understøtte, at Jordan kan øge den strukturelle vækst, beskæftigelse og øge investeringslysten i landet.

Hjemmel og videre proces

Jordan er omfattet af EU's naboskabspolitik, og er dermed berettiget til MFA. Forslaget er fremsat med hjemmel i TFEU, artikel 212, der følger den almindelige lovgivningsprocedure.

Det ventes, at Rådet i løbet af andet halvår af 2025, under dansk formandskab, vil opnå enighed om EU's femte MFA-lån på 500 mio. euro til Jordan. Herefter skal en endelig aftale forhandles med Europa-Parlamentet. Lånet er betinget af et såkaldt aftalememorandum (Memorandum of Understanding – MoU) mellem Jordan og Kommissionen, der fastsætter de økonomiske og politiske betingelser for lånet. Når dette aftalememorandum er trådt i kraft, kan lånet stilles til rådighed.

3. Formål og indhold

Økonomisk udvikling i Jordan

Jordans økonomiske vækst har været forholdsvis stabil gennem de senere år med en gennemsnitlig årlig BNP-vækst på omtrent 2,5 pct. I 2024 faldt BNP-væksten til 2,5 pct. fra 3,1 pct. i 2023, *jf. tabel 1*. Væksten udfordres af stigende usikkerhed i regionen, herunder krigen i Gaza, regimeskifte i Syrien, konflikten mellem Israel og Iran samt en generel opbremsning i den globale vækst. Turismesektoren og udenrigshandlen præsterede bedre end forventet, til trods for at

turismeindtægterne faldt med 2,3 pct. Jordans vækst er især drevet af industri, landbrug og finansielle tjenester.

Trods et mindre fald forblev arbejdsløsheden høj i 2024 med et niveau på 21,4 pct., *jf. tabel 1*. Ledigheden for mænd og kvinder lå på hhv. 18,3 pct. og 33,3 pct., mens ungdomsarbejdsløsheden ligger særligt højt på 54,7 pct. blandt 15-19-årige og 46,4 pct. blandt 20-24-årige. Beskæftigelsesfrekvensen er lav med kun 34,3 pct. af befolkningen værende aktive på arbejdsmarkedet (53,6 pct. for mænd og 14,8 pct. for kvinder), hvilket er lavere end gennemsnittet i regionen.

Flere år med stram pengepolitik har bragt inflationspresset i landet under kontrol, hvor den årlige inflation aftog fra 2,1 pct. i 2023 til 0,2 pct. i 2024. IMF forventer dog betydeligt højere inflation for 2025 på 3,6 pct., hvilket skal ses i lyset af pengepolitiske lempelser, hvor den jordanske centralbank (CBJ) har sænket styringsrenten med 100 basispunkter til 6,5 pct. IMF venter dog at inflationen aftager til hhv. 2,6 og 2,3 pct. i 2026 og 2027, *jf. tabel 1*.

Banksektoren vurderes fortsat velkapitaliseret. Det risikovægtede forhold mellem bankernes kapitalbeholdning og udlån (CAR) lå i 2024 på 18 pct, og dermed betydeligt over centralbankens kapitalkrav på mindst 12 pct. Andelen af misligholdte lån (NPL) steg dog en smule fra 5,1 pct. i 2023 til 5,6 pct. i 2024.

De offentlige finanser udfordres af stor usikkerhed og betydelige underskud på den offentlige saldo, som dog forventes reduceret fra over 8 pct. i 2024 til 5,3 pct. i 2025, *jf. tabel 1*. Udgifterne domineres af lønninger, pensioner og især militære udgifter. Samtidig skønnes den offentlige nettogæld at udgøre over 90 pct. af BNP i 2024. Det er dog IMF's vurdering, at gælden er holdbar som følge af gunstige lånevilkår for den eksisterende gæld, samt at Jordan har en forholdsvis stor valutareserve.

Jordan oplever samtidig udfordringer med vedvarende store underskud på betalingsbalancens løbende poster, der i 2024 steg til at udgøre 5,8 pct. af BNP fra 3,6 pct. af BNP i 2023, *jf. tabel 1*. Eksporten domineres særligt af kemikalier, mineraler og tøj, mens importen hovedsageligt består af transportudstyr, olie og tekstiler, der alle har oplevet relative prisstigninger. Jordan har som følge heraf oplevet en forværring af bytteforholdet, mens pengeoverførsler til Jordan og international finansiering fra udviklingsbanker har bidraget til at finansiere underskuddet på betalingsbalancen. Samtidig er niveauet for udenlandske direkte investeringer som andel af BNP faldet i 2024.

Tabel 1 Nøgletal for Jordan

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Realøkonomiske nøgletal							
BNP (realvækst, pct.)	2,4	3,1	2,5	2,6	2,9	3,0	3,0
BNP pr. indbygger (USD)	4317,1	4512,7	4692,8	4903,1	5143,7	5388,5	5641,0
Indbyggertal (mio.)	11,3	11,3	11,4	11,4	11,5	11,6	11,7
Forbrugerpriser (ændring, pct.)	4,2	2,1	0,2	3,6	2,6	2,3	2,2
Ledighed (pct.)	22,9	22,0	21,4	21,3	-	-	-
Offentlige finanser							
Offentlig saldo (pct. af BNP)	-7,0	-7,6	-8,3	-5,3	-4,6	-3,0	-2,4
Offentlig gæld (pct. af BNP)	97,9	97	95,9	92,6	88,6	84,8	82,9
Ekstern balance							
Betalingsbalancens løbende poster (pct. af BNP)	-8,1	-3,6	-5,8	-5,5	-5,8	-5,6	-5,3
Internationale valutareserver netto (mia. USD)	17,2	17,3	19,4	22,1	-	-	-

Anm.: Tal for 2025 og frem er skøn.

Kilde: Macrobond, IMF's World Economic Outlook, april 2025 og Department of Statistics Jordan.

Jordan finansieringsbehov

Kommissionen vurderer i sit forslag, at Jordan har et fortsat betydeligt eksternt finansieringsbehov, herunder som følge af landets fortsatte behov for at opbygge valutareserver som buffer mod potentielle fremtidige chok. En stor del af Jordans eksterne finansieringsbehov bliver allerede dækket af bi- og multilaterale lån og bevillinger. Jordan har dog et betydeligt udækket finansieringsgab i perioden frem til 2027, som Kommissionen estimerer til 3,9 mia. USD (3,1 mia. USD efter IMF's regnemetode). Hvis Kommissionens forslag om et femte MFA-lån til Jordan på 500 mio. euro (svarende til 575 mio. USD) vedtages, vil det ifølge Kommissionen dække 14,6 pct. af Jordans finansieringsgab for perioden 2025-2027. Hvis det kombineres med øvrige forventede bi- og multilaterale lån til Jordan, herunder det pågående MFA IV-lån, vil det tilbageværende finansieringsgab for perioden 2025-2027 være reduceret til 0,8 mia. USD. Kommissionen oplyser, at forslaget hermed er på linje med EU's principper om fair byrdefordeling mellem donorer, når der tages højde for donationer og lån samt øvrige bi – og multilaterale donorer.

Lånebetingelser

MFA-lånene til Jordan forudsætter et aktivt IMF-program, hvor udbetalingerne i det foreslåede lån vil ske på betingelse af fortsat positive vurderinger af Jordan i IMF-programmet. Det indebærer bl.a. opfyldelse af betingelser om, at den offentlige bruttogæld i Jordan skal være stabilt faldende og reduceret til under 80 pct. af BNP i 2028, at skattebasen øges, at det offentlige forbrug effektiviseres, at erhvervsklimaet forbedres, at investeringslysten øges, samt at forsyningssektoren optimeres. Desuden skal Kommissionen og Jordan blive enige om nogle

specifikke strukturreformer i det såkaldte aftalememorandum, som skal opfyldes. Disse reformtiltag skal understøtte myndighedernes reformdagsorden og understøtte de programmer, der allerede er aftalt med IMF, Verdensbanken og andre bidragsydere. Desuden er der mulighed for at opstille betingelser om reformer inden for relevante områder, herunder økonomisk forvaltning, holdbarhed af de offentlige finanser, social- og arbejdsmarkedspolitikken, korruptionsbekæmpelse og betingelser for erhvervslivet.

EU's MFA-lån til Jordan ydes på favorable lånebetingelser. Det indebærer blandt andet op til 35 års løbetid, samt at tilbagebetalingen først skal begynde efter 10 år. Lånet ventes desuden ydet til favorable renter, svarende til de renter Kommissionen optager lån til på kapitalmarkederne med afsæt i EU's AAA-rating. Lånets renter ventes dermed at være lavere end dem, som Jordan selvstændigt kan optage lån til.

Risici forbundet med MFA til Jordan

Kommissionen vurderer, at der er en række risici ifm. et MFA-lån til Jordan, herunder kreditmæssige og politiske risici samt risici forbundet med midlernes anvendelse. En væsentlig risiko er, at midlerne, som ikke er øremærket til specifikke udgifter, kan blive misbrugt eller anvendt svigagtigt sfa. korruption. For at mindske denne risiko vil låneaftalen indeholde bestemmelser om inspektion, svindelbekæmpelse, revision og krav om tilbagebetaling af midler ved konstateret svig. Kommissionen har desuden i 2024 foretaget en vurdering af Jordans finansielle og administrative systemer, som viser tydelige fremskridt siden 2020 og konkluderer på den baggrund, at landet opfylder kriterierne for at modtage yderligere MFA.

Derudover er der risiko for, at Jordan ikke vil være i stand til at tilbagebetale lånet som følge af den økonomiske usikkerhed, herunder en potentiel forværring af betalingsbalancen eller holdbarheden af de offentlige finanser. Denne risiko søges begrænset gennem Jordans deltagelse i et IMF-ledet reformprogram, der skal sikre øget gældsholdbarhed.

Der er desuden en overordnet risiko forbundet med et svækket globalt økonomisk klima og vedvarende uro i regionen, som kan have afledte økonomiske konsekvenser for Jordans økonomi.

Kommissionen vurderer dog samlet set, at der er tilstrækkelige garantier og foranstaltninger til stede til at kunne gå videre med den foreslåede MFA til Jordan.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets holdning til Kommissionens forslag om MFA-lån kendes endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget om MFA til Jordan har ikke relevans ift. dansk ret eller lovgivningsmæssige konsekvenser i Danmark.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vil få statsfinansielle konsekvenser for Danmark via EU-bidraget. Det foreslåede MFA-lån til Jordan på 500 mio. euro dækkes inden for rammerne af EU's flerårige finansielle ramme (MFF) for 2021-2027. Et beløb svarende til 9 pct. af lånebeløbet til Jordan hensættes under garantifonden på EU-budgettet i overensstemmelse med Europa-Parlamentet og Rådets forordning om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjelande.

Som følge af et lån på 500 mio. euro vil der således skulle hensættes et beløb svarende til 9 pct. under garantifonden, dvs. i alt 45 mio. euro. Danmark finansierer ca. 2 pct. af udgifterne i EU's indeværende budget og skønnes således en finansieringsandel på ca. 6,7 mio. kr. af midlerne, der hensættes under garantifonden. Ved forslaget om MFA-lån til Jordan får Kommissionen tildelt beføjelser til at optage lån på kapitalmarkederne på vegne af EU, som vil kunne videreformidle låneprovenuet til Jordan på lignende vilkår. Tilbagebetalingen af de lån, som Kommissionen optager, garanteres af EU-budgettet. Hvis Jordan ikke lever op til forpligtigelserne over for EU ift. tilbagebetaling af MFA-lånet, dækkes disse af hensættelser under garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande på EU-budgettet. Kommissionen forslår at hensættelsen under garantifonden foretages på EU-budgettet i 2027.

I det omfang Jordans evt. manglende tilbagebetaling af MFA-lån ikke kan dækkes ved hensættelser i garantifonden til aktioner i forhold til tredjelande på EU-budgettet, vil det få statsfinansielle konsekvenser for Danmark via påvirkning af EU-budgettet. Ved et MFA-lån på 500 mio. euro skønnes Danmark således i sidste ende at garantere for samlet ca. 77,1 mio. kr. via EU's budget.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser for Jordan, idet MFA-lånet bidrager til at understøtte Jordans makroøkonomiske, finansielle og politiske stabilitet. EU som helhed er den største samhandelspartner for Jordan, både ift. import og eksport. Øget økonomisk stabilitet i Jordan ventes således at have positiv indirekte effekt på EU.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke direkte erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generelt opbakning fra EU-landene til forslaget.

Nogle EU-lande kan ventes at lægge vægt på vigtigheden af, at et kommende aftalememorandum indeholder betingelser om konditionalitet og et øget ambitionsniveau ift. reformagendaen, i lyset af, at dette er det femte MFA-lån til Jordan siden 2014. Det er desuden muligt, at en gruppe lande vil stille spørgsmål til de foreslåede lånevilkår, herunder at der lægges op til en afdragsfri periode på 10 år.

På teknisk niveau har en række lande desuden efterspurgt, at Kommissionen i højere grad orienterer løbende om forhandlinger af kommende aftalememoranda.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan på baggrund af Kommissionens forslag støtte en femte MFA til Jordan på op til 500 mio. euro i lån, som udbetales i tre rater i perioden 2026 til 2028. Assistancen og de medfølgende betingelser ventes at kunne hjælpe Jordan og understøtte landets finansielle og økonomiske situation, herunder ved at fremme gennemførelsen af nødvendige reformer og øge den økonomiske robusthed i en periode med høj regional usikkerhed.

Regeringen støtter, at der fastlægges et aftalememorandum for låneaftalen, hvor de jordanske myndigheder forpligter sig til at leve op til relevante økonomiske og politiske betingelser for MFA, særligt gennemførelse af reformer og overholdelse af retsstatsprincipper, grundlæggende rettigheder og menneskerettigheder. Regeringen støtter ligeledes, at forslaget om MFA til Jordan afholdes inden for EU's eksisterende budgetrammer, og at hensættelserne afsættes inden for nuværende MFF-periode.

Regeringen finder, at makrofinansiell assistance og de medfølgende betingelser er sagligt begrundet af Kommissionens forslag, med henvisning til konkrete behov.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget om MFA V har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.