



## Notat

22. september 2025

J.nr. 2025 - 988

Kontor: ISK/MAJ/MOA

Initialer: AOv, EC, JoK,

NAC, ELo

## Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Rådets direktiv om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak og tobaksrelaterede produkter (omarbejdning), jf. KOM 2025(580), og forslag til ændring af Rådets direktiv om ændring af direktiv (EU)2020/262 for så vidt angår den generelle ordning for punktafgifter på tobak og tobaksrelaterede produkter, jf. KOM 2025(581).

Der er tale om et nyt notat. Notatet oversendes også til Folketingets Skatteudvalg.

### 1. Resumé

Kommissionen har den 16. juli 2025 fremsat forslag om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og ændring af cirkulationsdirektivet. Der er tale om en forslagspakke, der samlet set har til formål at revidere de eksisterende minimumssatser på traditionelle tobaksprodukter og indføre harmoniserede afgiftskategorier og minimumssatser for nye tobaks- og nikotinprodukter. Herudover foreslås både nye tobaks- og nikotinprodukter og råtobak omfattet af den såkaldte generelle ordning for punktafgifter i EU. Samtidig med, at der indføres en registreringsfritagelse for tobaksdyrkere samt deres organisationer og sammenslutninger i den generelle ordning for punktafgifter, forudsat at de ikke er involveret i omdannelsen af tørret tobak til forarbejdet tobak.

I Danmark er der punktafgifter på hovedparten af de produkter, som foreslås omfattet af tobaksbeskatningsdirektivet. Punktafgifterne på tobaks- og nikotinprodukter administreres af Skatteforvaltningen.

Omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet og ændringerne i cirkulationsdirektivet (dvs. direktivet om den generelle ordning) vil bl.a. indebære, at der skal oprettes nye afgiftskategorier i Skatteforvaltningens it-systemer, og at en række nye produkter vil blive omfattet af den generelle ordning for punktafgifter i EU. Det indebærer bl.a., at virksomheder, der fremstiller, forarbejder, indfører, modtager eller afsender de omfattede produkter skal bruge it-systemet Excise Movement and Control System (EMCS). Forslaget vurderes at medføre begrænsede administrative konsekvenser for Skatteforvaltningen, såfremt opdateringer til EMCS-systemet kan foretages i forbindelse med en faseopdatering af systemet.

Forslaget lægger op til, at de nye regler finder anvendelse fra den 1. januar 2028. Der foreslås dog overgangsperioder for indfasning af minimumsafgifterne på visse produkter.

De foreslåede direktivændringer vil kræve ændringer i tobaksafgiftsloven, forbrugsafgiftsloven og tobaksafgiftsbekendtgørelsen og medføre ændringer for så vidt angår registrering, cirkulation af produkter og administration for både Skatteforvaltningen og erhvervslivet. Det skyldes, at afgifter, der i dag alene er reguleret

*på nationalt niveau, vil blive harmoniseret på tværs af EU og omfattes dermed også af den generelle ordning for punktafgifter.*

*Forslaget 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 ved direktivets ikrafttrædelse. De vil dog forventeligt skulle forhøjes på sigt i takt med indekseringen. Kommissionen foreslår dog en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin, hvilket der i dag ikke er afgift på i Danmark.*

*Regeringen støtter generelt omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet og ændringen af cirkulationsdirektivet.*

## **2. Baggrund**

Kommissionen har den 16. juli 2025 fremsat forslag om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet. Den fremsatte pakke består af dels forslag til omarbejdning af Rådets direktiv 2011/64/EU om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (herefter ”forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet”), der efter gældende ret fastsætter minimumsniveauet og strukturen for afgifterne på en række forarbejdede tobaksprodukter (cigaretter, cigarer og cigarillos og røgtobak) og dels af forslag til ændringer i Rådets direktiv (EU) 2020/262 om den generelle ordning for punktafgifter (omarbejdning) (herefter ”cirkulationsdirektivet”), der fastsætter de generelle regler for administrationen af afgifter på bl.a. tobak.

Kommissionen fremlagde i februar 2020 en evaluering af Rådets direktiv 2011/64/EU om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (herefter ”det gældende tobaksbeskatningsdirektiv”). EU-Kommissionen kom frem til, at det gældende tobaksbeskatningsdirektiv ikke længere er effektivt eller tidssvarende. Det skyldes hovedsageligt, 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 i de fleste EU-lande, og 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 og af hvem punktafgift af disse varer skal betales. Baggrunden for forslaget til ændringer til cirkulationsdirektivet er bl.a., at de nye produkter, herunder fx råttobak, bliver omfattet af reglerne om

bevægelse af punktafgiftspligtige varer i EU og af overvågnings- og kontrolsystemet *Excise Movement and Control System* (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 den 4. september 2025.

### 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 ”Europes’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 forslagens 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, og 2) fastsættelse af strukturen og niveauet for minimumssatserne.

#### *Produkter omfattet af direktivet*

Der udvikles hele tiden nye produkter, som ikke er omfattet af de eksisterende afgiftskategorier. Med forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet omfattes en række nye produkter af direktivet, og der indsættes bredere opsamlingskategorier, som skal sikre, at eventuelle nye produkter automatisk bliver afgiftspligtige, så der ikke opstår konkurrenceforvridning.

Der lægges op til, at følgende afgiftskategorier fremover omfattes af direktivet:

- Forarbejdet tobak:
  - o Cigaretter
  - o Cigarer
  - o Cigarillos
  - o Finskåret røgtobak til rulning af cigaretter
  - o Anden røgtobak

- Vandpibetobak *(ny)*
- Opvarmet tobak *(ny)*
- Anden forarbejdet tobak *(ny, opsamlingskategori)*
- Tobaksrelaterede produkter *(ny)*
  - Væsker til e-cigaretter (både med og uden nikotin) *(ny)*
  - Nikotinposer *(ny)*
  - Andre nikotinprodukter *(ny, opsamlingskategori)*
- Råtobak *(ny)*

### *Minimumssatser*

Forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet indeholder også en markant forhøjelse af minimumssatserne for de eksisterende produktkategorier samt forslag til minimumssatser for de produktkategorier, som foreslås omfattet af direktivet. 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 forbrugerprisindekseret. For at tage højde for forskelle i købekraft på tværs af medlemsstater foreslås det desuden, at en tredjedel af minimumssatsen bliver købekraftsindekseret.

I forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet lægges der op til, at minimumssatserne skal revideres hvert tredje år. Den foreslåede indeksering indebærer, at satserne bliver prisindekseret på baggrund af udviklingen i forbrugerpriserne i EU de foregående tre år, samt at en tredjedel af minimumssatsen bliver indekseret på baggrund af købekraftsindekset fra det foregående år.

Med forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet gives Kommissionen hjemmel til at vedtage gennemførelsesforanstaltninger, der ændrer unionens minimumssatser.

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. 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.

Forslaget til ændringer i cirkulationsdirektivet vil medføre, at de nye afgiftskategorier også bliver omfattet af den generelle ordning for de harmoniserede punktafgifter. Reguleringen angår bevægelsen af afgiftspligtige varer på tværs af EU. Den primære betydning heraf er, at virksomhederne skal benytte it-systemet EMCS, når de sender varer mellem Danmark og andre EU-lande. I forslaget til ændring af cirkulationsdirektivet foreslås det, at tobaksdyrkere samt deres organisationer og sammenslutninger, fritages fra de krav, der normalt

gælder for virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer. Fritagelsen er betinget af, at virksomheden ikke er involveret i omdannelsen af tørret tobak til forarbejdet tobak.

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

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 reguleres 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. Næsten alle medlemsstater har 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 medlemsstaterne, 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 nedbringes de administrative byrder for virksomheder og administrationer, 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 medlemsstater.

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 beskatning af tobak og tobaksrelaterede produkter på de væsentligste punkter bør være harmoniseret af hensyn til borgernes sundhed, virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter og skattemyndighedernes kontrol mv.

#### **6. Gældende dansk ret**

I Danmark er der afgift på hovedparten af de produkter, der foreslås omfattet af direktivet. Afgifterne på cigaretter, groft- og fintskåret røgtobak samt cigarer, cerutter og cigarillos er reguleret i tobaksafgiftsloven. Herudover er det i tobaksafgiftsbekendtgørelsen fastsat, at vandpibetobak og opvarmede tobaksprodukter skal beskattes som enten groft- eller fintskåret 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.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og ændring af cirkulationsdirektivet 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 om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet og ændringer i cirkulationsdirektivet indebære, at afgifterne på og de administrative regler om røgfri tobak, nikotinholdige væsker og nikotinprodukter skal flyttes 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 anderledes 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 inkl. alle afgifter. 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.

Herudover indebærer forslaget til ændringer i cirkulationsdirektivet, at der skal foretages ændringer af tobaksafgiftsloven og tobaksafgiftsbekendtgørelsen, så tobaksdyrkere samt deres organisationer og sammenslutninger, fritages fra de krav, der normalt gælder for virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer. Skatteministeriet er dog ikke bekendt med, at der for nuværende er tobaksdyrkning i Danmark.

### 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.

Det vurderes, at ingen af de eksisterende danske afgifter på de omfattede produkter skal forhøjes ved direktivets ikrafttrædelse. De vil dog forventeligt skulle forhøjes på sigt i takt med indekseringen. Kommissionen foreslår dog en afgift på væsker til e-cigaretter uden nikotin, hvilket der i dag ikke er afgift på i Danmark.

Forslaget skønnes med betydelig usikkerhed at medføre et merprovenu på ca. 1 mia. kr. årligt, hvoraf langt størstedelen skønnes at komme fra afgift på cigaretter, *jf. tabel 1*.

**Tabel 1. Skønnede årlige provenukonsekvenser ved reviderede minimumssatser**

| Mio. kr. (2026-niveau)         | Samlet provenu <sup>5)</sup> |
|--------------------------------|------------------------------|
| Cigaretter <sup>1)</sup>       | 950                          |
| Røgtobak <sup>2)</sup>         | 10                           |
| Nikotinposer <sup>2)</sup>     | 60                           |
| Nikotinvæsker <sup>2) 3)</sup> | 0                            |
| <b>I alt<sup>4)</sup></b>      | <b>1.000</b>                 |

Anm.: Provenuet er opgjort med virkning fra 2028. Som følge af afrunding summer de viste subtotaler ikke nødvendigvis til totalen. 1) Afrundet til nærmeste 50 mio. kr., 2) Afrundet til nærmeste 10 mio. kr. 3) Afgifter på væsker til e-cigaretter uden nikotin er ikke medregnet, da der ikke er afgift på disse varer i Danmark. Hertil kommer, at det er forventningen, at den primære brug af væsker til e-cigaretter uden nikotin er med smag, hvilket er ulovligt at markedsføre i Danmark. 4) Afrundet til nærmeste 100 mio. kr. 5) Afgifter på de øvrige tobaksprodukter, dvs. cigarer, cigarillos, cerutter og røgfri tobak, er ikke medregnet. Dette skal ses i lyset af, at provenuet fra afgifterne på disse produkter (på ca. 50 mio. kr. i 2024) er beskedent sammenlignet med afgifterne på cigaretter og røgtobak.

Under forudsætning af, at forslagets medfølgende systemændringer kan foretages som en del af den regelmæssige faseopdatering for EMCS, og at forslaget træder i kraft den 1. januar 2028, skønnes det at medføre administrative omkostninger i Skatteforvaltningen svarende til 2,5 mio. kr. (1,9 årsværk) i 2027, 1,9 mio. kr. (2,2 årsværk) i 2028-2029 og 1,3 mio. kr. (1,4 årsværk) årligt og varigt fra og med 2030.

De administrative omkostninger kan henføres til justeringer af arbejdsgange og it-systemer som følge af, at flere produkter omfattes, og at nogle produkter skal håndteres anderledes end i dag.

Ændringer til EMCS, der foretages som del af faseopdateringer, er inkluderet i kontrakten med systemleverandøren. Da forslaget er under forhandling, og det derved ikke er afklaret, om ændringen af EMCS foretages som del af faseopdateringen, skal de administrative omkostninger tages med det forbehold.



Forslaget skønnes at kræve minimum 12 måneders implementering i Skatteforvaltningens systemer fra vedtagelse af dansk lovgivning til ikrafttrædelse.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter, som følger af EU-retsakter, afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

#### *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.

#### *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.

Skatteministeriet har oplyst, at der ikke i selve tobaksbeskatningsdirektivet er informationsforpligtelser eller oplysningskrav for virksomhederne, men at disse følger af cirkulationsdirektivet som også foreslås ændret med forslagspakken. De berørte brancher er tobaks- og nikotinbranchen.

De administrative konsekvenser består bl.a. i, at de nye afgifter vil blive omfattet af de EU-harmoniserede regler for varenes cirkulation. Det betyder, at reglerne om registrering, cirkulation af varer og administration af afgifterne skal følge EU-reglerne på området. For de produkter, der allerede er national afgift på, vil den største ændring være, at virksomhederne fremover vil skulle anvende EMCS ved B2B-forsendelser til og fra andre EU-lande. EMCS skal således bruges af virksomhederne, når de importerer varerne fra andre registrerede virksomheder i andre EU-lande, eller hvis de eksporterer varerne til virksomheder i andre EU-lande. Den præcise hyppighed af disse forsendelser kan være alt fra et par gange om ugen til et par gange om måneden.

Der vil være ca. 40 virksomheder, der som noget nyt skal anvende EMCS. Det er ikke muligt at oplyse den forventede omkostning herved.

For e-væsker uden nikotin vil forslagene indebære, at virksomheder, der producerer eller importerer disse varer, skal registreres, afregne afgift og bruge EMCS.

For så vidt angår stempelmærker kan det oplyses, at danske virksomheder allerede i dag skal bestille stempelmærker efter behov, hvorfor dette ikke forventes at medføre øgede krav til virksomhederne.

På baggrund af ovenstående 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.

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.

#### *Konsekvenser for EU-budgettet*

Kommissionen har parallelt med forslaget om omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet foreslået en ændring af ordningen for EU's egne indtægter. Heri foreslås der indført en ny egen indtægt, som baseres 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 fra punktafgift på tobak. Forslaget om ændring af EU's egne indtægter er ikke juridisk betinget af, at omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet vedtages. Såfremt det konkrete bidrag til EU's egne indtægter vedtages som led i MFF-forhandlingerne, kan omarbejdningen af tobaksbeskatningsdirektivet dog have betydning for, hvor stor en del af EU-bidraget der baseres på mængden af forarbejdet tobak og tobaksrelaterede produkter, der overgår til forbrug i medlemslandene frem for medlemslandenes BNI. Der henvises i den forbindelse til det udvidede grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2028-2034 – indtægtssiden (KOM(2025) 574), som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 10. september 2025.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

##### *Sundhedsmæssige konsekvenser*

EU-Kommissionen forventer, at forslaget vil have positive sundhedsmæssige konsekvenser på EU-plan. Det forventes, at de generelt øgede minimumssatser på EU-plan samt tilføjelsen af yderligere produktkategorier vil reducere efterspørgslen efter tobaksprodukter og tobaksrelaterede produkter i EU.

## **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,

Nærbutikkernes Landsforening, Philip Morris, Scandinavian Tobacco Group, The European Smoking Tobacco Association og Tobaksproducenterne.

BECIG anfører, at afgiften på tobaks- og nikotinprodukter bør 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 tilbagetrækning 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) afgifterne hæves yderligere og fastsættes ens for alle tobaks- og nikotinprodukter, fx 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 forhøjelser 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 medlemsstater. 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 cirkulationen 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 medlemsstaters mislykkede skattepolitikker, og at disse få medlemsstaters politikker ikke har formået at reducere tobaks- og nikotinformbruget, hvilket er et hovedmål med forslaget. 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 NFF finder det imidlertid afgørende, at reguleringen afbalanceres med hensynet til danske arbejdspladser. Fødevareforbundet NFF kan ikke støtte afgiftsforslag, der ensidigt rammer bestemte produktkategorier, der undergraver beskæftigelsen, eller ikke hviler på solid dokumentation. Fødevareforbundet NFF 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 NFF 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 NFF forslaget om at inkludere råtobak i EU's EMCS-system for at sikre sporbarhed og modvirke ulovlig produktion. Fødevareforbundet 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 selvblanding 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 hjørnestenen 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 private 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 EU-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 rå-tobak. 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 end den forelåede overgangsperiode på fire år.

Lungeforeningen støtter, at direktivet forøger minimumsafgifterne på tobak og nikotin for at sikre prisharmonisering på tværs af EU's medlemsstater. 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 kraft.

Lægeforeningen støtter Kommissionens forslag til omarbejdning af tobaksbeskatningsdirektivet, og ser det 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 produktkategorier sidestilles, så fx 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 overgangsperioden 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 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 opfordrer 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 medlemsstaternes 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 medlemsstaterne har mulighed for at vælge 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 medlemsstaternes 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 medlemsstater) og risikerer at øge mængden af illegale produkter på det indre marked, 2) at de estimerede merindtægter er overvurderede og 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 medlemsstaternes nuværende satser ikke ligger over, hvad der kan forventes i et velfungerende indre marked, og at en korrekt sammenligning af afgiftsbyrden for forbrugere i medlemsstaterne 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 større tobaksproducenter har etableret produktion. Der er generelt meget stærke erhvervsinteresser, som forsøger at påvirke behandlingen af forslaget.

Forslagspakken indeholder ændring af cirkulationsdirektivet, som indeholder de vejledende mængder for privates indførsel i direktivets artikel 32. Det kan derfor forventes, at nogle lande vil foreslå, at artikel 32 ændres, fx med henblik på, at de vejledende mængder bliver lavere, eller at de nye produktkategorier også omfattes af bestemmelsen.

#### **10. Regeringens foreløbige 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 forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.