Europa-Parlamentet
2024-2029

Økonomi- og Valutaudvalget

2024/2117(INI)

4.2.2026

UDKAST TIL BETÆNKNING

om en sammenhængende skatteramme for EU's finanssektor
(2024/2117(INI))

Økonomi- og Valutaudvalget

Ordfører: Matthias Ecke

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE.....8

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT 10

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om en sammenhængende skatteramme for EU's finanssektor

(2024/2117(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 113, 114 og 115,

– der henviser til Kommissionens forslag af 28. september 2011 til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF (COM(2011)0594),

– der henviser til Kommissionens forslag af 14. februar 2013 til Rådets direktiv om gennemførelse af forstærket samarbejde på området for afgift på finansielle transaktioner (COM(2013)0071) (AFT-forslaget),

– der henviser til Kommissionens forslag af 28. november 2007 til Rådets forordning om gennemførelsesbestemmelser til direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem med hensyn til behandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester (COM(2007)0746),

– der henviser til Kommissionens forslag af 28. november 2007 til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem med hensyn til behandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester (COM(2007)0747),

– der henviser til Kommissionens indledende konsekvensanalyse af 22. oktober 2020 om en revision af momsreglerne for finansielle tjenester og forsikringstjenester,

– der henviser til undersøgelsen bestilt af Parlamentets Underudvalg om Skattespørgsmål med titlen "The taxation of the EU's financial sector" (beskatning af EU's finanssektor), som blev offentliggjort af Parlamentets Generaldirektorat for Økonomi, Omstilling og Industri i juni 2025[1],

– der henviser til den interinstitutionelle aftale af 16. december 2020 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om budgetdisciplin, om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning samt om nye egne indtægter, herunder en køreplan hen imod indførelse af nye egne indtægter[2],

– der henviser til sin beslutning af 10. maj 2023 om egne indtægter: en ny start for EU's finanser, en ny start for Europa[3],

[1] Undersøgelse – "The taxation of the EU's financial sector", Europa-Parlamentet, Generaldirektoratet for Økonomi, Omstilling og Industri, Temaafdelingen for Økonomi og Vækst, juni 2025.
[2] EUT L 433 I af 22.12.2020, s. 28. ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.
[3] EUT C, C/2023/1067, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1067/oj.

– der henviser til Enrico Lettas rapport fra april 2024 med titlen "Much more than a market – Speed, Security, Solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens" (Meget mere end et marked – hurtighed, sikkerhed og solidaritet: styrkelse af det indre marked for at skabe en bæredygtig fremtid og velstand for alle EU-borgere) (Lettarapporten),

– der henviser til Mario Draghis rapport af 9. september 2024 med titlen "The future of European competitiveness" (Fremtiden for den europæiske konkurrenceevne) (Draghirapporten),

– der henviser til Kommissionens meddelelse med titlen "Opsparings- og investeringsunionen: En strategi til fremme af borgernes velstand og økonomisk konkurrenceevne i EU" (COM(2025)0124),

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Økonomi- og Valutaudvalget (A10-0000/2025),

A. der henviser til, at Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, i sin opgavebeskrivelse fra 2024 til kommissæren med ansvar for beskatning, Wopke Hoekstra, pålagde Kommissionen at finde innovative løsninger til beskatning af EU's finanssektor for at støtte yderligere integration af sektoren, grænseoverskridende aktivitet og innovation; der henviser til, at Kommissionen har iværksat en undersøgelse af beskatning af EU's finanssektor;

B. der henviser til, at finansielle tjenesteydelser generelt er fritaget for merværdiafgift (moms) i EU; der henviser til, at finansielle institutioner på grund af denne fritagelse ikke kan fratrække indgående moms, hvilket forårsager "problemet med ikkefradragsberettiget moms";

C. der henviser til, at momsfritagelsen går tilbage til 1977, hvor det ikke var teknisk muligt at beskatte finansielle tjenesteydelser; der henviser til, at teknologiske fremskridt nu gør en sådan beskatning mulig, og at flere jurisdiktioner verden over har revideret lignende fritagelser;

D. der henviser til, at det understreges i både Letta- og Draghirapporten, at skattefragmentering på det indre marked hæmmer økonomisk vækst, handel og grænseoverskridende virksomhed; der henviser til, at interne hindringer i EU reelt pålægger finansielle tjenesteydelser en told på næsten 100 %;

E. der henviser til, at beskatningen af finansielle tjenesteydelser i EU fortsat er meget fragmenteret med forskellige nationale tilgange til afgifter på finansielle transaktioner (AFT), bankafgifter, afgifter på finansielle aktiviteter og andre overskudsbaserede afgifter; der henviser til, at denne fragmentering skaber juridisk usikkerhed og kompleksitet, medfører markedsforvridninger, tilskynder til skatteundgåelse og mindsker EU's konkurrenceevne;

F. der henviser til, at afgifter på finansielle transaktioner og bankafgifter blev drøftet efter finanskrisen i 2008 og 2009; der henviser til, at disse foranstaltninger havde til formål at sikre, at finanssektoren bidrager til de offentlige budgetter, og at kompensere for

omkostningerne ved krisen og begrænse de negative virkninger af spekulative eller risikofyldte finansielle aktiviteter;

G. der henviser til, at mindst syv medlemsstater i øjeblikket opkræver en afgift på finansielle transaktioner; der henviser til, at disse medlemsstater ikke har koordineret deres afgifter på finansielle transaktioner med hensyn til anvendelsesområde, sats eller anvendelse; der henviser til, at der ikke er opnået enighed om en EU-dækkende afgift på finansielle transaktioner på trods af flere lovgivningsforslag fra Kommissionen siden 2011;

H. der henviser til, at Parlamentet konsekvent har støttet indførelsen af en EU-dækkende afgift på finansielle transaktioner, herunder som en mulig egen indtægt, senest i sin beslutning fra maj 2023; der henviser til, at Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2026 foreslog at trække sit tidligere forslag om en afgift på finansielle transaktioner tilbage;

Håndtering af skattefragmenteringen i den finansielle sektor og forøgelse af sektorens konkurrenceevne

1. bemærker, at momsfritagelsen for finansielle tjenesteydelser har resulteret i et betydeligt momspolitisk gab og et yderst fragmenteret landskab med 91 sektorspecifikke afgifter på tværs af medlemsstaterne for at afbøde disse indtægtstab; bemærker, at dette fragmenterede skattelandskab gør det sværere at overholde reglerne og øger de strukturelle hindringer for grænseoverskridende udvidelse for udbydere af finansielle tjenesteydelser, hvilket svækker EU's finanssektor og dens investeringskapacitet og underminerer målene for opsparings- og investeringsunionen og bankunionen;

2. fremhæver, at fragmenteringen af skattereglerne på tværs af medlemsstaterne og den store mobilitet i finanssektorens beskatningsgrundlag skaber muligheder for regelarbitrage og kapital- og overskudsudflytning;

3. bemærker, at fragmenteringen af de nationale skatteordninger øger risikoen for grænseoverskridende dobbeltbeskatning og som følge af administrativ og juridisk kompleksitet kan hæmme væksten i EU's finanssektor;

4. understreger, at en fjernelse af de skattemæssige hindringer for grænseoverskridende investeringer gennem sammenhængende regler på EU-plan vil reducere overholdelsesomkostningerne, forbedre markedseffektiviteten, øge den juridiske klarhed for grænseoverskridende kapitalstrømme og styrke konkurrenceevnen for EU's finansielle tjenesteydelser og samtidig dæmme op for skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning;

5. bemærker, at husholdningernes opsparingskvote i EU ifølge Kommissionens europæiske makroøkonomiske rapport for 2026[4] fortsat ligger et godt stykke over gennemsnittet for landene i Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling; beklager, at ca. en tredjedel af disse opsparinger er investeret uden for EU, hvilket viser manglerne i EU's finansielle og skattemæssige rammer med hensyn til at fastholde investeringer;

[4] Europa-Kommissionen, "2026 European Macroeconomic Report", november 2025.

6. opfordrer til, at skattereglerne for den finansielle sektor præciseres for at forbedre kapitalallokeringen og styrke sektorens konkurrenceevne, samtidig med at der opretholdes et højt forbrugerbeskyttelsesniveau; opfordrer Kommissionen til at holde sit løfte om at foreslå innovative løsninger til beskatning af sektoren og til yderligere integration på EU-plan;

Håndtering af momsordningen for finansielle tjenesteydelser

7. bemærker, at teknologiske fremskridt har gjort den oprindelige tekniske begrundelse for momsfritagelsen forældet; er af den opfattelse, at status quo fastholder markedsforvridninger, forstærker selvforsyningsskævheden i finanssektoren og skaber konkurrencemæssige ulemper i forhold til institutioner fra lande uden for EU;

8. beklager, at gentagne initiativer fra Kommissionen, herunder dens forslag fra 2007 og den indledende konsekvensanalyse fra 2020, ikke førte til en reform af momsfritagelsen for finanssektoren; bemærker, at Kommissionen senest havde til hensigt at offentliggøre ændringer af momsdirektivet[5] i begyndelsen af 2023; bemærker, at disse planer blev sat i bero, og at denne vigtige reform derfor endnu ikke er gennemført;

9. bemærker, at momsdirektivet på grund af de mislykkede reformbestræbelser mangler specifikke bestemmelser for nye finansielle instrumenter, herunder kryptoaktiver, decentraliseret finans og fintech; bemærker, at dette har ført til divergerende nationale fortolkninger af momsreglerne, juridisk usikkerhed for tjenesteudbydere og ulige behandling mellem traditionelle og nye finansielle tjenesteydelser samt har hindret innovation;

10. understreger, at den forældede momsfritagelse kombineret med forskellige kompenserende nationale skatteregler, på trods af anvendelsen af momsgrupper og omkostningsdelingsordninger i nogle medlemsstater, skaber et komplekst, fragmenteret og usammenhængende skattelandskab, der gør det dyrt at overholde skattereglerne og øger virksomhedernes driftsomkostninger; understreger, at der er behov for klare momsdefinitioner og forenklede regler for at mindske disse byrder, sikre en konsekvent anvendelse af reglerne i hele EU og støtte innovation;

11. understreger, at momsfritagelsen, navnlig for klart identificerbare finansielle omkostninger såsom gebyrer og provisioner, ikke længere er egnet til formålet; understreger, at beskatning af sådanne omkostninger i modsætning til margenbaserede tjenesteydelser kan mindske forvridninger uden at skabe uforholdsmæssig administrativ kompleksitet;

12. opfordrer Kommissionen til at offentliggøre et forslag om at reformere momsreglerne for finanssektoren og afhjælpe de forvridninger, momsfritagelsen har medført; understreger, at denne reform bør tage højde for de fordelingsmæssige konsekvenser, mindske omkostningerne for detailforbrugerne og sikre, at finanssektoren yder et rimeligt bidrag;

Sikring af, at finanssektoren yder et rimeligt bidrag

[5] Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj).

13. minder om, at EU står over for et betydeligt investeringsgab på 750-800 mia. EUR om året med hensyn til at opfylde sine mål for klima, det digitale område og strategisk autonomi; minder om medlemsstaternes og EU's tilsagn om i væsentlig grad at øge de europæiske forsvarsinvesteringer; understreger, at en retfærdig beskatning af finanssektoren kan mobilisere indtægter til offentlige investeringer;

14. minder om aftalen fra 2020 mellem Parlamentet, Rådet og Kommissionen om en køreplan for indførelse af nye egne indtægter, herunder en afgift på finansielle transaktioner; bemærker, at en afgift på finansielle transaktioner med ti deltagende medlemsstater på daværende tidspunkt ville have genereret ca. 3,5 mia. EUR om året i offentlige indtægter; bemærker, at dette tal ville være steget til 31-75 mia. EUR, hvis alle medlemsstaterne havde deltaget;

15. beklager, at Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2026 meddelte, at den ville trække forslaget om en afgift på finansielle transaktioner tilbage; opfordrer indtrængende Kommissionen til at sikre, at ethvert forslag til en sammenhængende ramme for beskatning af EU's finanssektor indeholder en konkret plan for at afhjælpe det politiske gab, der opstår som følge af tilbagetrækningen af forslaget om en afgift på finansielle transaktioner;

16. understreger, at ethvert kommende skatteforslag bør sikre, at finanssektoren yder et retfærdigt, solidt og enkelt finansielt bidrag i henhold til klare og forudsigelige regler; understreger, at disse regler bør sikre markedsstabiliteten og konkurrenceevnen og mindske omkostningerne for detailforbrugerne;

17. fremhæver, at koordineret midlertidig beskatning af ekstraordinære overskud kan supplere langsigtet sektorspecifik beskatning ved at generere kortsigtede indtægter i krisetider uden at destabilisere markederne eller fordreje den langsigtede handelsmæssige aktivitet; understreger, at sådanne midlertidige skatter bør være gennemsigtige og forholdsmæssige, strengt tidsbegrænsede og kun gælde for overskud, der opstår som følge af omstændigheder uden tilknytning til produktivitetsgevinster eller kraftige stigninger i efterspørgslen; opfordrer Kommissionen til at fremsætte et lovgivningsforslag om midlertidig beskatning af ekstraordinære overskud i finanssektoren for at sikre, at sektoren yder et retfærdigt og koordineret bidrag på EU-plan i perioder med ekstraordinære makroøkonomiske omstændigheder;

°

° °

18. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

I en tid, hvor EU har et presserende behov for investeringer, stabilitet og offentlig tillid, er manglen på en sammenhængende skatteramme for finanssektoren blevet en strukturel svaghed. I løbet af det seneste årti har EU taget betydelige skridt i retning af at integrere sine finansielle markeder gennem bankunionen, kapitalmarkedsunionen og senest opsparings- og investeringsunionen. Disse projekter er dog stadig ufuldstændige. Som Enrico Letta og Mario Draghi understreger i deres rapporter fra 2024, hæmmer skattefragmentering fortsat integrationen, væksten og konkurrenceevnen i hele det indre marked.

Fragmenterede nationale skatteregler medfører stigende omkostninger for de finansielle institutioner samt hæmmer grænseoverskridende operationer og forvrider kapitalallokeringen. I en sektor, der i sagens natur er grænseoverskridende og i stigende grad digital, svækker denne ineffektivitet EU's finansielle konkurrenceevne og underminerer det indre marked. Den skaber ulige vilkår mellem medlemsstaterne, tilskynder til skattebaserede selskabsstrukturer og åbner muligheder for regelarbitrage, skatteundgåelse og svig. Som Draghi advarer om, vil Europa uden større koordinering af beskatningen af kapitalinvesteringer få vanskeligt ved at udløse den vækst og de investeringer, der er så akut behov for. Konsekvenserne af manglende handling bliver stadig tydeligere. EU står over for en stor investeringsudfordring med et anslået årligt gab på 750-800 mia. EUR, hvilket truer Unionens evne til at opfylde sine mål for klima, det digitale område og strategisk autonomi.

Selv om husholdningernes opsparinger ligger på et højt niveau, investeres en betydelig del af disse opsparinger samtidig uden for Unionen, hvilket afspejler den fortsatte fragmentering af de europæiske kapitalmarkeder. En sammenhængende skatteramme for finanssektoren er afgørende for at fuldføre bankunionen og opsparings- og investeringsunionen og samtidig sætte EU's finanssektor i stand til at opskalere på tværs af grænserne og realisere sit fulde økonomiske potentiale. Uden en mere sammenhængende tilgang risikerer EU at begrænse sin evne til at mobilisere kapital effektivt og tilpasse den finansielle aktivitet til de langsigtede investeringsbehov. EU's ramme for beskatning af finanssektoren er fortsat forældet, fragmenteret og ikke egnet til formålet.

Desuden har EU's banker registreret meget store overskud i de seneste år, men disse er ikke drevet af innovation eller bedre tjenester, men af ekstraordinære makroøkonomiske forhold, herunder genopretning efter pandemien, høj inflation efter Ruslands invasion af Ukraine og stigende renter, hvilket understreger behovet for en koordineret og forudsigelig ramme for at sikre, at finanssektoren yder et rimeligt bidrag under sådanne omstændigheder.

Momsfritagelsen for finansielle tjenesteydelser, der blev indført for næsten 50 år siden som en midlertidig teknisk foranstaltning, er ude af trit med den nuværende økonomiske og teknologiske virkelighed. I stedet for at fremme lige vilkår og Europas finansielle konkurrenceevne skaber fritagelsen skjulte omkostninger, forvrider forretningsmodeller, modvirker outsourcing og innovation og stiller nogle virksomheder – navnlig fintech og digitale finansielle tjenesteydelser – ringere i konkurrencen.

Ud over den forældede momsramme for sektoren er der opstået et kludetæppe af ukoordinerede nationale afgifter på tværs af medlemsstaterne – lige fra afgifter på finansielle transaktioner og bankafgifter til ad hoc-beskatning af ekstraordinære overskud – i mangel af en EU-dækkende tilgang. Denne fragmentering svækker det indre marked, øger usikkerheden

for investorerne og risikerer at underminere den finansielle stabilitet og skaber samtidig ujævne og kortsigtede finanspolitiske resultater.

Den gentagne manglende evne til at nå til enighed om en EU-dækkende afgift på finansielle transaktioner og Kommissionens beslutning om at trække forslaget herom tilbage fra sit arbejdsprogram for 2026 efterlader et klart skattepolitisk gab. Uden et sammenhængende alternativ risikerer EU at drive yderligere i retning af lovgivningsmæssig inkonsekvens, tabte indtægtsmuligheder og faldende offentlig tillid til, at det finansielle system er retfærdigt.

I denne betænkning argumenteres der for, at status quo ikke længere er holdbar. Det er nødvendigt med en reform af momsreglerne for finanssektoren, selv om det langt fra er en fuldstændig løsning. I betragtning af den tekniske kompleksitet af beskatning af finansielle tjenesteydelser foregriber betænkningen ikke den endelige udformning af en sådan reform, og Kommissionens igangværende undersøgelse anerkendes som et vigtigt vidensgrundlag for fremtidige politiske valg. EU skal bevæge sig beslutsomt i retning af en moderne, integreret og progressiv skatteramme for finanssektoren – en ramme, der svarer til virkeligheden inden for grænseoverskridende finansiering, sikrer retfærdige og forudsigelige indtægter og støtter langsigtede investeringer og stabilitet.

Ordføreren slår derfor til lyd for en afbalanceret blanding af reformer for at sikre offentlige indtægter til fælles prioriteter og samtidig sikre den finansielle stabilitet, langsigtede investeringer og markedseffektiviteten, navnlig ved at:

- **modernisere momsbehandlingen af finansielle tjenesteydelser** for at rette op på strukturelle mangler, fjerne skjulte omkostninger og forvridninger, skabe lige vilkår og styrke EU's konkurrenceevne og innovation inden for digitale tjenester og fintechtjenester

- **fremme en koordineret EU-dækkende beskatning, hvor det er muligt**, for at mindske fragmentering og arbitrage, styrke kapitalmarkedsunionen og opsparings- og investeringsunionen og gøre det muligt for EU's finansielle markeder at opskalere på tværs af grænserne og

- **udvikle fælles EU-minimumsstandarder for midlertidig beskatning af ekstraordinære overskud** for at sikre forudsigelighed og koordinering og tilpasning af ekstraordinære overskud til langsigtede offentlige investeringsprioriteter.

I den sidste ende er en sammenhængende skatteramme for EU's finanssektor et politisk valg. Det er et valg mellem fortsat fragmentering, kortsigtet politisk forsigtighed og inerti eller ambition, koordinering og retfærdighed. I en tid med store økonomiske og geopolitiske udfordringer har Den Europæiske Union ikke råd til yderligere forsinkelser.

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT

I henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen erklærer ordføreren, at han i sin betænkning har medtaget input om forhold, der vedrører sagens emne, som han har modtaget som led i udarbejdelsen af udkastet til betænkning fra følgende interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister[1], eller fra følgende repræsentanter for offentlige myndigheder i tredjelande, herunder deres diplomatiske missioner og ambassader:

1. Interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister
Union Network International-Europa (UNI Europa)
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)
Association for Financial Markets in Europe (AFME)
Reclaim Finance
Citigroup Inc.

Ordføreren har udarbejdet ovenstående liste på eget ansvar.

Når fysiske personer er identificeret på listen ved deres navn, deres funktion eller begge, erklærer ordføreren at have forelagt de pågældende fysiske personer Europa-Parlamentets databeskyttelsesmeddelelse nr. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), hvori de gældende betingelser for behandling af deres personoplysninger og rettighederne forbundet med denne behandling er fastlagt.

[1] Interinstitutionel aftale af 20. maj 2021 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om et obligatorisk åbenhedsregister (EUT L 207 af 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).