EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.10.2021
COM(2021) 631 final

2021/0325 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 om tilladelse til Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem[1] ("momsdirektivet") kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i nævnte direktiv, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 31. marts 2021 anmodede Kroatien om tilladelse til at forlænge fravigelsen af artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i momsdirektivet med henblik på fortsat at begrænse fradragsretten for indgående moms i forbindelse med køb og leasing af personbiler, herunder køb af alle varer og tjenesteydelser i forbindelse hermed. Sammen med anmodningen om forlængelse sendte Kroatien en rapport med en redegørelse for anvendelsen af den procentsats, der er fastsat for begrænsningen af fradragsretten.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 22. april 2021 de øvrige medlemsstater om Kroatiens anmodning. Ved brev af 23. april 2021 meddelte Kommissionen Kroatien, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Ifølge artikel 168 i momsdirektivet kan en afgiftspligtig person fradrage den moms, der skal betales af erhvervelser, der er foretaget i forbindelse med vedkommendes afgiftspligtige transaktioner. I momsdirektivets artikel 168a, stk. 1, fastsættes det, at moms på udgifter i forbindelse med fast ejendom, der indgår i en afgiftspligtig persons erhvervsaktiver, og som anvendes til såvel erhvervsmæssige som ikkeerhvervsmæssige formål, kun kan fradrages for så vidt angår den del, der modsvarer ejendommens anvendelse til den afgiftspligtige persons erhvervsformål. I henhold til momsdirektivets artikel 168a, stk. 2, kan medlemsstaterne også anvende denne regel i forbindelse med udgifter til andre varer, der indgår i de erhvervsaktiver, som de specificerer. I henhold til artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles anvendelse af en vare, der indgår i en virksomheds aktiver, til privat brug med levering af ydelser mod vederlag, hvis momsen af varerne har kunnet fradrages. Denne ordning giver mulighed for at inddrive oprindeligt fradraget moms i forbindelse med privat brug.

Ordningen er vanskelig at anvende, når det drejer sig om personbiler, navnlig fordi det er vanskeligt at fastsætte grænsen mellem privat og erhvervsmæssig brug. Hvis der føres regnskaber, indebærer de en ekstra byrde for både virksomheden og forvaltningen, når de skal føres og kontrolleres.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 kan medlemsstaterne anvende foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i momsdirektivet, for at forenkle momsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse, hvis de blevet er godkendt af Rådet.

Kroatien har på nuværende tidspunkt tilladelse til på grundlag af Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994[2] at begrænse retten til at fradrage moms betalt i forbindelse med køb og leasing af bestemte personbiler, herunder køb af alle varer og

[1] EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

[2] Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 af 11. december 2018 om tilladelse til Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 320 af 17.12.2018, s. 35).

tjenesteydelser i forbindelse hermed, når sådanne biler ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, til 50 %. Denne særlige foranstaltning fritager også afgiftspligtige personer for at sidestille ikkeerhvervsmæssig brug af sådanne køretøjer med levering af ydelser. De af foranstaltningen omfattede personbiler er motorkøretøjer til personbefordring med højst otte siddepladser foruden førerens. Personbiler, der anvendes til særlige formål, er dog ikke omfattet af begrænsningen af fradragsretten og behandles efter de almindelige regler. Dette finder anvendelse på køretøjer, der anvendes til uddannelse af chauffører, afprøvning af køretøjer, reparationstjenester, økonomisk virksomhed i form af passager- og godstransport, befordring af døde personer eller udlejning samt køretøjer erhvervet med henblik på videresalg. Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 er gyldig indtil den 31. december 2021.

Den foreliggende anmodning fra Kroatien om yderligere forlængelse af den særlige foranstaltning er baseret på de argumenter, der også var angivet i den forrige anmodning. Anmodningen ledsages af en rapport, der indeholder en redegørelse for den anvendte procentuelle begrænsning af fradragsretten som krævet i henhold til artikel 6, stk. 3, i Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994. Kroatien mener, at betingelserne for anvendelsen af den særlige foranstaltning stadig gør sig gældende, og at den gældende grænse på 50 % for fradrag af indgående moms fortsat er den mest hensigtsmæssige sats.

Kroatien forklarede, at på baggrund af data indgivet af såvel afgiftspligtige personer som skatteforvaltningen anvendes personbiler, der indgår i en virksomheds erhvervsaktiver, fortsat gennemsnitligt 50 % til private formål. I forbindelse hermed indgav Kroatien oplysninger om to undersøgelser gennemført i begyndelsen af 2021 om anvendelsen af personbiler, som anvendes til erhvervsmæssige og private formål, hvoraf det fremgår, at en fastsættelse af procentsatsen for retten til at fradrage moms på 50 % fortsat lader til at være realistisk.

I betragtning af den særlige foranstaltnings positive virkninger på skatteydernes og skatteforvaltningens administrative byrde foreslås det at tillade forlængelsen af de gældende foranstaltning. Tilladelsen bør gælde i endnu en begrænset periode, dvs. indtil den 31. december 2024, således at det er muligt at foretage en vurdering af nødvendigheden og effektiviteten af foranstaltningen og den procentuelle fordeling mellem erhvervsmæssig og ikkeerhvervsmæssig brug, den tager udgangspunkt i. En eventuel anmodning om forlængelse skal ledsages af en rapport, der omfatter en redegørelse for den anvendte procentsats, og skal indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2024.

Eftersom Kroatien i henhold til momsdirektivets artikel 168a, stk. 2, har valgt at anvende momsdirektivets artikel 168a, stk. 1, på andre økonomiske varer, der indgår i erhvervsaktiverne med undtagelse af fast ejendom, bør der for fuldstændighedens skyld tilføjes en henvisning til momsdirektivets artikel 168a i titlen på samt artikel 1 i Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Lignende fravigelser i forbindelse med fradragsretten er blevet indrømmet til andre medlemsstater (Estland[3], Ungarn[4], Letland[5], Polen[6], Italien[7] og Rumænien[8]).

[3] Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1854 af 10. oktober 2017 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU om tilladelse til Republikken Estland til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 265 af 14.10.2017, s. 17), gyldig indtil den 31. december 2020.

[4] Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1493 af 2. oktober 2018 om tilladelse til Ungarn til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 252 af 8.10.2018, s. 44).

I henhold til momsdirektivets artikel 176 fastsætter Rådet de udgifter, der ikke giver ret til fradrag af momsen. Indtil det sker, kan medlemsstaterne opretholde alle de undtagelser, som var gældende efter deres nationale lovgivning pr. 1. januar 1979. Der findes derfor en række "stand still"-bestemmelser, som begrænser retten til at fradrage moms for så vidt angår personbiler.

Uanset tidligere initiativer med henblik på at indføre regler om, hvilke kategorier af udgifter der kan underlægges begrænsninger af fradragsretten[9], er en sådan fravigelse passende, mens man afventer en harmonisering af disse regler på EU-niveau.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Momsdirektivets artikel 395.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I betragtning af den bestemmelse i momsdirektivet, som forslaget bygger på, hører forslaget under Den Europæiske Unions enekompetence. Nærhedsprincippet finder ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der indrømmes en medlemsstat på dennes egen anmodning, og udgør ikke en forpligtelse.

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at forenkle momsinddrivelsesproceduren og forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. I betragtning af virksomhedernes mulighed for at opgive et lavere momsbeløb end det faktisk skyldige og skattemyndighedernes administrative byrde i forbindelse med kontrol af kørselsoplysninger vil begrænsningen på 50 % navnlig forenkle momsopkrævningen i en bestemt sektor.

- **Valg af retsakt**

Foreslået retsakt: Rådets gennemførelsesafgørelse.

---

5 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1921 af 4. december 2018 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/2429 om tilladelse til Letland til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 311 af 7.12.2018, s. 36).

6 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/1594 af 24. september 2019 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 248 af 27.9.2019, s. 71).

7 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/2138 af 5. december 2019 om ændring af beslutning 2007/441/EF om bemyndigelse af Den Italienske Republik til at anvende foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 324 af 13.12.2019, s. 7).

8 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1262 af 4. september 2020 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2012/232/EU om bemyndigelse af Rumænien til at anvende foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 296 af 10.9.2020, s. 6).

9 KOM(2004) 728 endelig — Forslag til Rådets direktiv om detaljerede regler for tilbagebetaling af moms i henhold til direktiv 77/388/EØF til afgiftspligtige personer, der ikke er etableret på landets område, men i en anden medlemsstat (EUT C 24 af 29.1.2005, s. 10) trukket tilbage den 21. maj 2014 (EUT C 153 af 21.5.2014, s. 3).

I henhold til artikel 395 i momsdirektivet er en fravigelse af de fælles momsregler kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det. En gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet er det bedst egnede reguleringsmiddel, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

Forslaget er baseret på en anmodning fra Kroatien og vedrører kun denne medlemsstat.

Der var ikke behov for ekstern ekspertbistand.

- **Konsekvensanalyse**

Formålet med forslaget er at forenkle afgiftsopkrævningsproceduren ved at fjerne behovet for, at afgiftspligtige personer fører regnskab over den private brug af bestemte personbiler, og samtidig forhindre momsunddragelse gennem ukorrekt registrering. Det har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og skatteforvaltningen. Kroatien mener, at den fundne løsning er en passende foranstaltning og svarer til andre tidligere og gældende fravigelser.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Foranstaltningen vil kun i ubetydelig grad påvirke de samlede indtægter fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug, og får ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter fra moms.

5. ANDRE FORHOLD

Forslaget er tidsbegrænset og indeholder en udløbsklausul, der er fastsat til den 31. december 2024.

Såfremt Kroatien skulle ønske at forlænge den særlige foranstaltning ud over 2024, bør der sammen med anmodningen om forlængelse indgives en rapport til Kommissionen med en redegørelse for den procentuelle begrænsning senest den 31. marts 2024.

2021/0325 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 om tilladelse til Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem[1], særlig artikel 395, stk. 1, første afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF fastsætter, at afgiftspligtige personer har ret til at fradrage moms på levering af varer og ydelser, som de har modtaget til anvendelse i forbindelse med deres afgiftspligtige transaktioner. Artikel 26, stk. 1, litra a), i nævnte direktiv indeholder et krav om at føre momsregnskab, når et erhvervsaktiv af de afgiftspligtige personer eller deres personale anvendes til privat brug eller, mere generelt, anden brug end erhvervsbrug.

(2) Ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994[2] fik Kroatien tilladelse til frem til den 31. december 2021 at begrænse retten til at fradrage moms betalt i forbindelse med køb og leasing af bestemte personbiler med højst otte siddepladser foruden førerens, herunder køb af alle varer og tjenesteydelser i forbindelse hermed, når sådanne biler ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, til 50 %. Denne tilladelse fritog også afgiftspligtige personer for at sidestille ikkeerhvervsmæssig brug af sådanne køretøjer med levering af ydelser.

(3) Ved brev registreret i Kommissionen den 31. marts 2021 anmodede Kroatien om bemyndigelse til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF, med henblik på at begrænse fradragsretten for udgifter til visse personbiler, der ikke udelukkende anvendes i erhvervsmæssigt øjemed ("anmodningen").

(4) Kroatien anvender artikel 168a, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF for så vidt angår moms på udgifter til andre økonomiske varer, der indgår i erhvervsaktiverne i direktivets artikel 168a, stk. 2. Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 bør derfor indeholde en henvisning til artikel 168a i direktiv 2006/112/EF.

(5) I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved brev af 22. april 2021 de øvrige medlemsstater om

[1] EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

[2] Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 af 11. december 2018 om tilladelse til Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 320 af 17.12.2018, s. 35).

Kroatiens anmodning. Ved brev af 23. april 2021 meddelte Kommissionen Kroatien, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

(6) Kroatien har i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 indgivet en rapport med en redegørelse for anvendelsen af den procentsats, der er fastsat for begrænsningen af fradragsretten. På grundlag af de foreliggende oplysninger bekræfter Kroatien, at en begrænsning på 50 % fortsat er berettiget og hensigtsmæssig.

(7) I betragtning af den særlige foranstaltnings positive virkninger på skatteydernes og skatteforvaltningens administrative byrde bør Kroatien gives tillades til fortsat at anvende den særlige foranstaltning. Forlængelsen af den særlige foranstaltning bør begrænses i tid, indtil den 31. december 2024, så der kan foretages en vurdering af dens virkninger og af procentsatsens hensigtsmæssighed.

(8) Såfremt Kroatien mener, at det er nødvendigt at forlænge den særlige foranstaltning yderligere, bør Kroatien senest den 31. marts 2024 fremsende en anmodning om forlængelse til Kommissionen sammen med en rapport, der omfatter en redegørelse for den anvendte procentsats.

(9) Den særlige foranstaltning vil kun i ubetydelig grad påvirke de samlede indtægter fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug, og får ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

(10) Gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

I gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 foretages følgende ændringer:

1) Titlen affattes således:

"Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1994 af 11. december 2018 om tilladelse til Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), artikel 168 og artikel 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem".

2) Artikel 1 affattes således:

"*Artikel 1*

Uanset artikel 168 og artikel 168a i direktiv 2006/112/EF gives Kroatien tilladelse til at begrænse retten til at fradrage moms af udgifter til personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, til 50 %.".

3) Artikel 6 affattes således:

"*Artikel 6*

Afgørelsen finder anvendelse fra den 1. januar 2019 til den 31. december 2024.

En eventuel anmodning om forlængelse af tilladelsen i henhold til denne afgørelse skal indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2024 og skal ledsages af en rapport, som omfatter en redegørelse for anvendelsen af den procentsats, der er fastsat i artikel 1.".

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Republikken Kroatien.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand