EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.10.2021
COM(2021) 626 final

2021/0322 (NLE)

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

om bemyndigande för Estland att införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

MOTIVERING

Enligt artikel 395.1 i direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt[1] (*mervärdesskattedirektivet*) får rådet enhälligt på kommissionens förslag bemyndiga varje medlemsstat att genomföra särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i det direktivet för att förenkla uppbörden av mervärdesskatt eller för att förhindra vissa former av skatteundandragande eller skatteflykt.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 12 februari 2021 ansökte Estland om att få tillämpa en åtgärd som avviker från de allmänna principer som styr rätten till avdrag av ingående mervärdesskatt vid utgifter för personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk.

I enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet underrättade kommissionen, genom en skrivelse av den 19 mars 2021, övriga medlemsstater om Estlands ansökan. Genom en skrivelse av den 23 mars 2021 underrättade kommissionen Estland om att kommissionen hade alla nödvändiga uppgifter för att behandla ansökan.

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Enligt artiklarna 168 och 168a i momsdirektivet får en beskattningsbar person dra av mervärdesskatt för inköp i samband med beskattade transaktioner. I artikel 26.1 a i samma direktiv föreskrivs att användning för privat bruk av en vara som ingår i en rörelses tillgångar ska likställas med tillhandahållande av tjänster mot ersättning, om avdragsrätt förelegat för mervärdesskatten på dessa varor. Detta system möjliggör återkrav av mervärdesskatt som ursprungligen dragits av i samband med privat bruk.

När det gäller personbilar är detta system svårt att tillämpa, främst eftersom det är svårt att fastställa fördelningen mellan privat och yrkesmässigt bruk. I de fall redovisning sker medför detta en extra börda för både rörelsen och förvaltningen för att upprätthålla och kontrollera denna redovisning.

Enligt artikel 395 i mervärdesskattedirektivet får medlemsstaterna, om de bemyndigats av rådet, genomföra åtgärder som avviker från bestämmelserna i direktivet, för att förenkla uppbörden av mervärdesskatt eller för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt.

Estland har på grundval av rådets genomförandebeslut 2014/797/EU[2] bemyndigats att begränsa avdragsrätten till 50 % för mervärdesskatt vid köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av vissa personbilar samt därtill hörande utgifter när dessa bilar inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk. Giltighetstiden för rådets genomförandebeslut 2014/797/EU förlängdes genom rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854[3] till och med den 31 december 2020.

---

1 EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

2 Rådets genomförandebeslut 2014/797/EU av den 7 november 2014 om bemyndigande för Republiken Estland att införa en åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 330, 15.11.2014, s. 48).

3 Rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854 av den 10 oktober 2017 om ändring av rådets genomförandebeslut 2014/797/EU om bemyndigande för Republiken Estland att införa en åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 265, 14.10.2017, s. 17).

Eftersom giltighetstiden för rådets genomförandebeslut 2014/797/EU hade löpt ut innan Estland i februari 2021 lämnade in den senaste ansökan om att ytterligare förlänga dess giltighetstid, kommer denna ansökan att behandlas som en ursprunglig ansökan om att få tillämpa en åtgärd som avviker från de allmänna principer som styr rätten till avdrag av ingående mervärdesskatt vid utgifter i samband med personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk.

Estland har begärt att få begränsa avdragsrätten till en fastställd procentandel och i gengäld befria företag från skyldigheten att redovisa skatt för den privata användningen. Fördelen med detta system är att det blir enklare för alla berörda, och samtidigt förhindras skatteflykt eller skatteundandragande genom felaktig redovisning.

Estland meddelade kommissionen att skälen för att bevilja åtgärden i stort sett är desamma som i de ansökningar som ledde till rådets genomförandebeslut 2014/797/EU och rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854.

Estland lade fram uppgifter som tydde på att de allra flesta företagsbilar fortsatte att användas för privat bruk från och med tidpunkten för genomförandet av undantaget enligt rådets genomförandebeslut 2014/797/EU, vilket bekräftar att undantaget är motiverat.

Åtgärden bör gälla alla personbilar med högst åtta sittplatser utöver förarsätet, med en vikt som inte överstiger 3 500 kg och som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk. Personbilar som används för vissa specifika verksamheter skulle dock omfattas av de vanliga reglerna: detta gäller bilar som köps in för återförsäljning, uthyrning eller leasing, bilar som används för transport av passagerare (t.ex. taxibilar) och bilar som används för körlektioner.

Begränsningen av avdragsrätten enligt åtgärden bör gälla mervärdesskatt som betalas vid köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av specificerade personbilar och därtill hörande utgifter.

Enligt Estland bör begränsningen av avdragsrätten fastställas till 50 %, eftersom situationen inte har ändrats sedan den särskilda åtgärden först infördes 2014. Även om den privata användningen av företagsbilar i Estland uppskattas till omkring 60 %, baserat på indirekta belägg och antaganden som de estniska skattemyndigheterna har till sitt förfogande, anses en begränsning av avdragsrätten till 50 % för ingående mervärdesskatt vara den lämpligaste, för att utesluta möjligheten att andelen privat användning av personbilar överskattas.

Med tanke på att den administrativa bördan minskar för både skattebetalare och skattemyndigheter föreslås det att den avvikande åtgärden godkänns. Bemyndigandet bör gälla under en begränsad period, dvs. till och med den 31 december 2024, för att möjliggöra en översyn av den avvikande åtgärdens nödvändighet och effektivitet och den fördelning mellan yrkesmässig och icke-yrkesmässig användning som den grundar sig på. En eventuell ansökan om förlängning bör åtföljas av en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsning som tillämpas och bör skickas till kommissionen senast den 31 mars 2024.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Liknande undantag i fråga om avdragsrätten har beviljats andra medlemsstater (Ungern[4], Lettland[5], Kroatien[6], Polen[7], Italien[8] och Rumänien[9]).

I artikel 176 i mervärdesskattedirektivet föreskrivs att rådet ska besluta vilka utgifter som inte ska medföra rätt till avdrag av mervärdesskatt. Fram till dess ger direktivet medlemsstaterna rätt att behålla de avvikelser som gällde den 1 januari 1979. Det finns därför ett antal stilleståndsbestämmelser som begränsar rätten till avdrag av mervärdesskatt i fråga om personbilar.

Trots tidigare initiativ för att fastställa regler för vilka kategorier av utgifter som kan omfattas av en begränsning av avdragsrätten[10] är en sådan avvikelse lämplig i avvaktan på en harmonisering av dessa regler på EU-nivå.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Med tanke på den bestämmelse i mervärdesskattedirektivet som ligger till grund för förslaget avser detta ett område där Europeiska unionen har exklusiv befogenhet. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig.

- **Proportionalitetsprincipen**

Beslutet avser ett bemyndigande som beviljas en medlemsstat på dess egen begäran och utgör därför ingen förpliktelse.

---

4 Rådets genomförandebeslut (EU) 2018/1493 av den 2 oktober 2018 om bemyndigande för Ungern att införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 252, 8.10.2018, s. 44).

5 Rådets genomförandebeslut (EU) 2018/1921 av den 4 december 2018 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2015/2429 om bemyndigande för Lettland att införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 311, 7.12.2018, s. 36).

6 Rådets genomförandebeslut (EU) 2018/1994 av den 11 december 2018 om bemyndigande för Kroatien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 26.1 a och artikel 168 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 320, 17.12.2018, s. 35).

7 Rådets genomförandebeslut (EU) 2019/1594 av den 24 september 2019 om ändring av genomförandebeslut 2013/805/EU om bemyndigande för Republiken Polen att införa åtgärder som avviker från artikel 26.1 a och artikel 168 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, (EUT L 248, 27.9.2019, s. 71).

8 Rådets genomförandebeslut (EU) 2019/2138 av den 5 december 2019 om ändring av beslut 2007/441/EG om bemyndigande för Republiken Italien att tillämpa åtgärder som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om det gemensamma systemet för mervärdesskatt (EUT L 324, 13.12.2019, s. 7).

9 Rådets genomförandebeslut (EU) 2020/1262 av den 4 september 2020 om ändring av genomförandebeslut 2012/232/EU om bemyndigande för Rumänien att tillämpa åtgärder som avviker från artikel 26.1 a och artikel 168 i direktiv 2006/112/EG om det gemensamma systemet för mervärdesskatt (EUT L 296, 10.9.2020, s. 6).

10 KOM(2004) 728 slutlig – Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förenkla skyldigheterna på mervärdesskatteområdet (EUT C 24, 29.1.2005, s. 10), återkallat den 21 maj 2014 (EUT C 153, s. 21.5.2014, s. 3).

På grund av avvikelsens begränsade omfattning står den särskilda åtgärden i proportion till det mål som eftersträvas, nämligen att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Med tanke på att företagen kan komma att redovisa för låga belopp och att kontrollen av körsträckan är betungande för skattemyndigheterna, skulle man genom begränsningen till 50 % kunna förenkla uppbörden av mervärdesskatt inom en viss sektor.

- **Val av instrument**

Föreslaget instrument: rådets genomförandebeslut.

Enligt artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG får en avvikelse från de gemensamma bestämmelserna om mervärdesskatt bara tillämpas om rådet enhälligt på kommissionens förslag bemyndigar en medlemsstat att göra detta. Ett rådets genomförandebeslut är det lämpligaste instrumentet, eftersom det kan riktas till en enskild medlemsstat.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Samråd med berörda parter**

Detta förslag grundar sig på en ansökan från Estland och berör bara denna medlemsstat.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Det har inte behövts några externa sakkunnigutlåtanden.

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget är utformat för att förenkla förfarandet för skatteuppbörd genom att privat användning av specificerade personbilar inte längre behöver redovisas och skatteundandragande genom felaktig redovisning samtidigt förhindras. Det har därför en potentiellt positiv påverkan på både företag och skatteförvaltningar. Estland anser att det är fråga om en lämplig åtgärd som är jämförbar med både tidigare och nu gällande avvikelser.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Den avvikande åtgärden kommer endast i ringa utsträckning att påverka medlemsstaternas samlade mervärdesskatteintäkter i det sista konsumtionsledet och kommer inte att ha någon negativ effekt på de delar av unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.

5. ÖVRIGA INSLAG

Förslaget är tidsbegränsat och innehåller en bestämmelse om tidsbegränsning satt till den 31 december 2024.

Om Estland skulle överväga ytterligare en förlängning av den särskilda åtgärden efter 2024, bör en ny utvärderingsrapport senast den 31 mars 2024 lämnas in till kommissionen tillsammans med ansökan om förlängning.

2021/0322 (NLE)

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

om bemyndigande för Estland att införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt[1], särskilt artikel 395.1 första stycket,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) I artiklarna 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG fastställs beskattningsbara personers rätt att göra avdrag för mervärdesskatt på varor som levererats till dem eller för tjänster som tillhandahållits dem för att de ska användas för deras beskattade transaktioner. Enligt artikel 26.1 a i det direktivet ska användningen av en rörelses tillgångar för den beskattningsbara personens eget eller personalens privata bruk, eller mer generellt sådan användning för andra ändamål än den egna rörelsen, likställas med ett tillhandahållande av tjänster mot ersättning.

(2) Genom rådets genomförandebeslut 2014/797/EU[2] bemyndigades Estland att till och med den 31 december 2017 begränsa avdragsrätten till 50 % för mervärdesskatt vid köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av vissa personbilar och att befria den beskattningsbara personen från att redovisa mervärdesskatt för icke-yrkesmässig användning av fordon som omfattas av begränsningen.

(3) Genom rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854[3] förlängdes giltighetstiden för rådets genomförandebeslut 2014/797/EU till och med den 31 december 2020.

(4) Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 12 februari 2021 lämnade Estland in en ansökan till kommissionen om bemyndigande att få införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG i syfte att begränsa avdragsrätten vid köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av vissa personbilar som används för icke-yrkesmässigt bruk.

(5) I enlighet med artikel 395.2 andra stycket i direktiv 2006/112/EG underrättade kommissionen övriga medlemsstater om Estlands ansökan genom en skrivelse av den

---

1 EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

2 Rådets genomförandebeslut 2014/797/EU av den 7 november 2014 om bemyndigande för Republiken Estland att införa en åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 330, 15.11.2014, s. 48).

3 Rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854 av den 10 oktober 2017 om ändring av rådets genomförandebeslut 2014/797/EU om bemyndigande för Republiken Estland att införa en åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 265, 14.10.2017, s. 17).

19 mars 2021. Genom en skrivelse av den 23 mars 2021 underrättade kommissionen Estland om att kommissionen hade alla nödvändiga uppgifter för att behandla ansökan.

(6) Det är ofta mycket svårt att korrekt kartlägga icke-yrkesmässig användning av personbilar och även om det är möjligt är metoderna för att göra det ofta tungrodda. Enligt det bemyndigande som ansökan avser bör mervärdesskattebeloppet på avdragsberättigade utgifter för personbilar som inte enbart används för yrkesmässigt bruk, med vissa undantag, fastställas som en fast procentsats. På grundval av tillgänglig information anser de estniska myndigheterna att en procentsats på 50 % är rimlig. För att undvika dubbelbeskattning bör samtidigt kravet på att redovisa mervärdesskatt för privat användning av personbilar tills vidare upphävas om personbilarna har omfattats av en begränsning. Denna förenklingsåtgärd gör att privat användning av företagsbilar inte behöver registerföras och förhindrar samtidigt skatteundandragande genom felaktig redovisning.

(7) Begränsningen av avdragsrätten enligt det begärda bemyndigandet bör gälla mervärdesskatt som betalats vid köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av specifika kategorier av personbilar och tillhörande utgifter, till exempel bränsleköp.

(8) Det begärda bemyndigandet bör endast gälla personbilar med en högsta tillåten vikt som inte överstiger 3 500 kilogram och med högst åtta säten utöver förarsätet, eftersom all icke yrkesmässig användning av personbilar med en vikt som överstiger 3 500 kilogram eller har fler än åtta säten utöver förarsätet är försumbar på grund av dessa personbilars art eller den typ av rörelse de används inom. Dessutom bör en detaljerad förteckning över specifika personbilar som inte omfattas av bemyndigandet på grundval av deras särskilda användning fastställas.

(9) Bemyndigandet bör vara tidsbegränsat till och med den 31 december 2024, för att möjliggöra en översyn av nödvändigheten och effektiviteten av den avvikande åtgärden och den fördelning mellan yrkesmässig och icke-yrkesmässig användning som den bygger på.

(10) Om Estland anser att en förlängning av bemyndigandet efter 2024 är nödvändig, bör Estland senast den 31 mars 2024 lämna in en ansökan om förlängning till kommissionen, tillsammans med en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsning som tillämpas.

(11) Avvikelsen kommer bara att få en försumbar effekt på den totala skatteuppbörden i sista konsumtionsledet och kommer inte att påverka unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Med avvikelse från artiklarna 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG bemyndigas Estland härmed att begränsa rätten att dra av mervärdesskatt som påförts utgifter för personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk till 50 %, om dessa utgifter täcker köp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk, samt utgifter för underhåll, reparationer av och bränsle till sådana bilar.

Artikel 2

Med avvikelse från artikel 26.1 a i direktiv 2006/112/EG får Estland inte likställa användningen för icke-yrkesmässigt bruk av en personbil som ingår i tillgångarna i en

beskattningsbar persons rörelse med tillhandahållande av tjänster mot ersättning, om den bilen har omfattats av en begränsning som bemyndigats enligt artikel 1 i detta beslut.

Artikel 3

1. Detta beslut ska endast gälla personbilar med en högsta tillåten vikt som inte överstiger 3 500 kilogram och med högst åtta säten utöver förarsätet.

2. Detta beslut ska inte tillämpas på följande personbilskategorier:

(a) Bilar som köps in för återförsäljning, uthyrning eller leasing.

(b) Bilar som används för transport av passagerare mot betalning, även taxi.

(c) Bilar som används för körlektioner.

Artikel 4

Detta beslut upphör att gälla den 31 december 2024. En eventuell ansökan om förlängning av det bemyndigande som ges i detta beslut ska överlämnas till kommissionen senast den 31 mars 2024 och ska åtföljas av en rapport som innehåller en översyn av den procentsats som anges i artikel 1.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Estland.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande