EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.10.2021
COM(2021) 626 final

2021/0322 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om tilladelse til Estland til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i Rådets 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 ("momsdirektivet"[1]) kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at anvende 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 12. februar 2021 anmodede Estland om tilladelse til at anvende en foranstaltning, der fraviger de generelle principper om fradragsret for indgående moms i forbindelse med udgifter forbundet med personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 19. marts 2021 de øvrige medlemsstater om Estlands anmodning. Ved brev af 23. marts 2021 underrettede Kommissionen Estland om, at den var i besiddelse af alle de nødvendige oplysninger til at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Ifølge artikel 168 og 168a i momsdirektivet kan en afgiftspligtig person fradrage den moms, der skal betales af erhvervelser, der er foretaget i forbindelse med vedkommendes afgiftspligtige transaktioner. Ifølge 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 på 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.

Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU[2] har Estland fået tilladelse til at begrænse retten til at fradrage moms til 50 % på erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af visse personbiler samt tilknyttede udgifter, når disse personbiler ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål. Gyldigheden af Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU blev ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1854[3] forlænget til den 31. december 2020.

---

1 EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

2 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2014/797 af 7. november 2014 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 330 af 15.11.2014, s. 48).

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).

Eftersom Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2014/797 var udløbet, inden Estland i februar 2021 indgav den seneste anmodning om yderligere forlængelse af dens tidsmæssige anvendelsesområde, vil denne anmodning blive behandlet som en oprindelig anmodning om anvendelse af en foranstaltning, der fraviger de generelle principper om fradragsret for indgående moms i forbindelse med udgifter forbundet med personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål.

Estland har anmodet om tilladelse til at begrænse fradragsretten til en fast procentdel og til gengæld fritage den erhvervsdrivende for at svare moms af privat brug. Det har den fordel, at ordningen forenkles for alle de involverede, og samtidig forhindrer det momsunddragelse eller momsundgåelse som følge af ukorrekt regnskabsføring.

Estland oplyste Kommissionen om, at begrundelsen for at tillade foranstaltningen stort set er den samme som beskrevet i de anmodninger, der førte til vedtagelsen af Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU og 2017/1854/EU.

Estland fremlagde data, der indikerer, at det fra det øjeblik, hvor fravigelsen efter Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU blev gennemført, var hovedparten af firmabilerne, der fortsatte med at blive brugt til private formål, hvilket bekræfter, at fritagelsen var berettiget.

Foranstaltningen bør finde anvendelse på alle personbiler, der har højst otte siddepladser foruden førerens og en totalvægt på højst 3 500 kg, og som ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål. Personbiler, der anvendes til visse særlige formål, vil imidlertid blive behandlet efter de normale regler: biler, der er erhvervet med henblik på videresalg, leje eller leasing, biler til passagertransport (f.eks. taxaer) og biler, der benyttes til køretimer.

Begrænsningen af fradragsretten bør finde anvendelse på moms betalt ved erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af nærmere specificerede personbiler samt udgifter i forbindelse hermed.

Ifølge Estland bør grænsen for fradraget fastsættes til 50 %, idet situationen er forblevet uændret i sammenlignet med 2014, hvor den særlige foranstaltning blev indført første gang. Selv om den private brug af firmabiler i Estland — på grundlag af de estiske myndigheders indirekte dokumentation og antagelser — anslås til ca. 60 %, anses en grænse for fradrag af indgående moms på 50 % for at udelukke muligheden for at overvurdere andelen af privat brug af personbiler.

I betragtning af foranstaltningens positive indvirkning på skatteydernes og skattemyndighedernes administrative byrde foreslås det at tillade fravigelsesforanstaltningen. Tilladelsen bør gælde i begrænset periode, dvs. indtil den 31. december 2024, således at det er muligt at foretage en vurdering af nødvendigheden og effektiviteten af fravigelsesforanstaltningen og den procentuelle fordeling mellem erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig brug, som den bygger på. En eventuel anmodning om forlængelse skal ledsages af en rapport med en redegørelse for den anvendte procentsats og skal indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2024.

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

Lignende fravigelser i forbindelse med fradragsretten er blevet indrømmet til andre medlemsstater (Ungarn[4], Letland[5], Kroatien[6], Polen[7], Italien[8] og Rumænien[9]).

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 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 til at indføre regler for, hvilke kategorier af udgifter der kan være genstand for begrænset fradragsret[10], er en sådan fravigelse hensigtsmæssig i afventning af 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 derfor ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

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

---

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).

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) 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).

7 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/1594 af 24. september 2019 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at anvende en foranstaltning, 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).

8 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).

9 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).

10 KOM(2004) 728 endelig — Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forenkle de momsmæssige forpligtelser (EUT C 24 af 29.1.2005, s. 10), trukket tilbage d. 21. maj 2014 (EUT C 153 af 21.5.2014, s. 3).

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at 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.

I henhold til artikel 395 i Rådets direktiv 2006/112/EF 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 den bedst egnede retsakt, 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 Estland og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der har ikke været 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 nærmere specificerede personbiler, og samtidig forhindre visse former for momsunddragelse som følge af ukorrekt regnskabsføring. Det har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og skatteforvaltninger. Estland mener, at den fundne løsning er en passende foranstaltning og svarer til andre tidligere og nuværende fravigelser.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Fravigelsesforanstaltningerne vil kun i ubetydelig grad påvirke de samlede indtægter fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug, og får ingen negative indvirkninger på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

5. ANDRE FORHOLD

Forslaget er tidsbegrænset og indeholder en bestemmelse om ophør, der er fastsat til den 31. december 2024.

Såfremt Estland påtænker endnu en forlængelse af den særlige foranstaltning ud over 2024, bør der sammen med anmodningen om forlængelse fremsendes en rapport til Kommissionen med en redegørelse for den procentuelle begrænsning senest den 31. marts 2024.

2021/0322 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om tilladelse til Estland til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i Rådets 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) Ved artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF fastsættes det, at en afgiftspligtig person har ret til at fradrage moms på levering af varer og ydelser, der anvendes i forbindelse med personens afgiftspligtige transaktioner. I artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles anvendelse af virksomhedsaktiver til privat brug for afgiftspligtige personer eller for deres personale eller i øvrigt til formål, der er uvedkommende for virksomheden, med levering af ydelser.

(2) Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU[2] fik Estland tilladelse til at begrænse fradragsretten ved erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af visse personbiler til 50 % og til at fritage den afgiftspligtige person for at føre momsregnskab for den ikkeerhvervsmæssige brug af køretøjer, der er omfattet af begrænsningen, indtil den 31. december 2017.

(3) Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2017/1854/EU[3] blev gyldigheden af gennemførelsesafgørelse (EU) 2014/797 forlænget til den 31. december 2020.

(4) Ved brev registreret i Kommissionen den 12. februar 2021 indgav Estland en anmodning til Kommissionen om tilladelse til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF, med henblik på at begrænse fradragsretten for så vidt angår erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af visse personbiler, der anvendes til ikke-erhvervsmæssige formål.

(5) I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved brev af 19. marts 2021 de øvrige medlemsstater om

---

1 EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

2 Rådets gennemførelsesafgørelse 2014/797/EU af 7. november 2014 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 330 af 15.11.2014, s. 48).

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).

Estlands anmodning. Ved brev af 23. marts 2021 underrettede Kommissionen Estland om, at den var i besiddelse af alle de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.

(6) Det er ofte meget vanskeligt nøjagtigt at identificere ikke-erhvervsmæssig brug af personbiler, og selv når det er muligt, er det ofte en meget tung fremgangsmåde. Ifølge anmodningen om tilladelse bør momsbeløbet for udgifter, som kan fradrages for personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, med visse undtagelser fastsættes til en fast procentsats. På grundlag af de foreliggende oplysninger mener de estiske myndigheder, at en fast sats på 50 % er berettiget. For at undgå dobbeltbeskatning bør kravet om at svare moms af ikke-erhvervsmæssig brug af personbiler samtidig suspenderes, når disse biler har været omfattet af en begrænsning. Denne forenklende foranstaltning fjerner behovet for at føre regnskab over privat brug af erhvervsmæssige køretøjer og forhindrer samtidig momsunddragelse som følge af ukorrekt regnskabsføring.

(7) Begrænsningen af fradragsretten i henhold til den tilladelse, der anmodes om, bør finde anvendelse på moms betalt ved erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af særlige kategorier af personbiler og udgifter i forbindelse hermed, inklusive indkøb af brændstof.

(8) Den tilladelse, der anmodes om, bør udelukkende finde anvendelse på personbiler med en tilladt totalvægt på højst 3 500 kg og med højst otte siddepladser foruden førerens, eftersom enhver ikke-erhvervsmæssig brug af personbiler, der vejer over 3 500 kg eller har mere end otte siddepladser foruden førerens, er ubetydelig på grund af disse personbilers art eller den type erhverv, de anvendes inden for. Der bør ligeledes forelægges en udførlig liste over særlige personbiler, der ikke er omfattet af denne tilladelse, på grundlag af deres særlige anvendelse.

(9) Tilladelsen bør ikke gælde længere end til den 31. december 2024, således at det er muligt at foretage en vurdering af nødvendigheden og effektiviteten af fravigelsesforanstaltningen og den procentuelle fordeling mellem erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig brug, den tager udgangspunkt i.

(10) Dersom Estland mener, at det er nødvendigt at forlænge tilladelsen ud over 2024, bør Estland senest den 31. marts 2024 fremsende en anmodning om forlængelse til Kommissionen sammen med en rapport, der omfatter en redegørelse for den anvendte procentsats.

(11) Fravigelsen vil kun i ubetydelig grad påvirke de samlede indtægter fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug, og får ingen negative indvirkninger på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Uanset artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF tillades det Estland at begrænse retten til at fradrage moms på udgifter til personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, til 50 %, når disse udgifter omfatter erhvervelse, leasing, erhvervelse inden for Fællesskabet og indførsel af personbiler, der ikke udelukkende anvendes til erhvervsmæssige formål, samt udgifter til vedligeholdelse og reparation af sådanne biler og til indkøb af brændstof til dem.

Artikel 2

Uanset artikel 26, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112/EF sidestiller Estland ikke ikke-erhvervsmæssig brug af personbiler, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, med levering af ydelser mod vederlag, når bilen har været omfattet af en begrænsning af fradragsretten efter artikel 1 i denne afgørelse.

Artikel 3

1. Denne afgørelse finder udelukkende anvendelse på personbiler med en tilladt totalvægt på højst 3 500 kg og med højst otte siddepladser foruden førerens.

2. Denne afgørelse finder ikke anvendelse på følgende kategorier af personbiler:

(a) biler, der er erhvervet med henblik på videresalg, leje eller leasing

(b) biler, der anvendes til passagertransport mod betaling, herunder taxatjenester

(c) biler, der benyttes til køretimer.

Artikel 4

Denne afgørelse udløber 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 indeholder en redegørelse for anvendelsen af den procentsats, der er fastsat i artikel 1.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Republikken Estland.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand