

**Bryssel den 14 juli 2025  
(OR. en)**

**11566/25**

---

---

**Interinstitutionellt ärende:  
2025/0205 (NLE)**

---

---

**ECOFIN 998  
FISC 172**

**FÖRSLAG**

---

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| från:      | Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör                                                                                                                                                                                |
| inkom den: | 10 juli 2025                                                                                                                                                                                                                                                         |
| till:      | Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd                                                                                                                                                                                                     |
| Ärende:    | Förslag till<br>RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT<br>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 |

---

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 383 final.

---

Bilaga: COM(2025) 383 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.7.2025  
COM(2025) 383 final

2025/0205 (NLE)

Förslag till

### **RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT**

**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**

## MOTIVERING

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

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 25 februari 2025 ansökte Polen om en förlängning av avvikelsen från artikel 26.1 a och artikel 168 i mervärdesskattedirektivet för att i) fortsätta att begränsa avdragsrätten för ingående mervärdesskatt till 50 % vid inköp, gemenskapsinterna förvärv, import, uthyrning och leasing av motorfordon som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk och utgifter i samband med dessa fordon, och för att ii) inte likställa med tillhandahållande av tjänster mot ersättning en beskattningsbar persons eller dennes anställdas användning av fordon som omfattas av ovannämnda begränsade avdragsrätt för ingående mervärdesskatt för andra ändamål än den beskattningsbara personens näringsverksamhet.

Genom en skrivelse av den 10 april 2025 underrättade kommissionen, i enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet, övriga medlemsstater om Polens ansökan. Genom en skrivelse av den 11 april 2025 underrättade kommissionen Polen om att den hade alla nödvändiga uppgifter för att behandla ansökan.

### **1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET**

#### **• Motiv och syfte med förslaget**

Att genomföra inspektioner för att fastställa i vilken utsträckning fordon används yrkesmässigt respektive för andra syften (särskilt privata syften som saknar koppling till näringsverksamheten) skulle vara förenat med betydande svårigheter och utgöra en stor börda för både skattemyndigheter och beskattningsbara personer, samt kunna leda till tidskrävande och kostsamma tvister för båda parter. Det är i praktiken ibland till och med omöjligt att kontrollera den faktiska fördelningen av ett fordon användning. Detta kan leda till mervärdesskattebedrägeri eller försök till bedrägeri (till exempel genom otillförlitlig dokumentation) och därmed minska skatteintäkterna. På grund av antalet fordon som används för blandade ändamål föreligger en risk för omfattande skatteundandragande.

Merparten av företagen i Polen är små företag med låg omsättning (så kallade mikroföretag), ofta enmansföretag eller företag med få anställda. De är inte sällan familjeföretag. I sådana små företag finns det ofta inte någon tydlig skiljelinje mellan företagets tillgångar och näringsidkarens privata tillgångar. Det skulle i dessa fall vara ytterst svårt och förenat med oproportionellt stora kostnader att skilja mellan privat och yrkesmässigt bruk av ett fordon, bland annat på grund av att det skulle krävas utförlig dokumentation.

Tillämpning av de särskilda åtgärder som ansökan avser minskar den administrativa bördan och kostnaderna för företagare. Beskattningsbara personer behöver inte uppfylla ett flertal betungande dokumentations- och rapporteringskrav (t.ex. föra körjournaler, dvs. utförligt notera antal körda kilometer i samband med näringsverksamheten, och rapportera dessa till skatteförvaltningen), vilka i vissa fall kan utgöra en oproportionellt stor administrativ börda.

---

<sup>1</sup> EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

Företagen är överlag positiva till de avdragsregler som följer av den avvikelse som ansökan gäller. De åtgärder som antogs genom genomförandebeslut 2013/805/EU betraktas som en god kompromiss mellan vedertagna regler och en kostsam, tidskrävande och ineffektiv dokumentation för att bevisa att fordon faktiskt används i näringsverksamheten. Det positiva mottagandet av de förenklingar som är en följd av avvikelserna från de allmänna reglerna styrks av det faktum att beskattningsbara personer har använt dessa regler för nästan 90 % av de fordon som är i bruk.

Republiken Polen har av dessa skäl sedan den 1 april 2014 tillämpat en avvikelse från artikel 26.1 a och artikel 168 i mervärdesskattedirektivet. Ovannämnda specifika åtgärder förlängdes till och med den 31 december 2019 och därefter till och med den 31 december 2022 genom rådets genomförandebeslut (EU) 2016/1837<sup>2</sup> respektive rådets genomförandebeslut (EU) 2019/1594<sup>3</sup>, samt till och med den 31 december 2025 genom rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2385<sup>4</sup>.

Eftersom den särskilda åtgärden minskar den administrativa bördan för såväl skattskyldiga som skattemyndigheter föreslås att en förlängning av avvikelseåtgärden ska beviljas. Beviljandet bör gälla under ytterligare en begränsad period, närmare bestämt till och med den 31 december 2028, för att möjliggöra en översyn av om avvikelseåtgärden är nödvändig och effektiv samt av den procentuella fördelning mellan yrkesmässigt och privat bruk som den baseras på. En ansökan om förlängning bör åtföljas av en rapport med en översyn av den procentsats som tillämpas och inges till kommissionen senast den 31 mars 2028.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Liknande avvikelser från avdragsrätten har beviljats andra medlemsstater<sup>5</sup>.

I artikel 176 i mervärdesskattedirektivet föreskrivs att rådet ska besluta vilka utgifter som inte ska medföra rätt till avdrag av mervärdesskatt. Fram till dess har medlemsstaterna rätt att behålla avvikelser som föreskrevs i deras nationella lagstiftning den 1 januari 1979 eller, för de medlemsstater som anslutit sig till gemenskapen efter denna tidpunkt, dagen för deras

---

<sup>2</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2016/1837 av den 11 oktober 2016 om bemyndigande för Republiken Polen att fortsätta att tillämpa åtgärder som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 280, 18.10.2016, s. 28).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2385 av den 6 december 2022 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 315, 7.12.2022, s. 87).

<sup>5</sup> Till exempel: rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1997 av den 15 november 2021 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2018/1994 om bemyndigande för Kroatien att införa en särskild åtgärd som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 408, 17.11.2021, s. 1), 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), 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).

anslutning. På grundval av detta finns det ett antal så kallade standstill-klausuler som begränsar rätten till avdrag för mervärdesskatt när det gäller motorfordon som tillhör företag.

Tidigare initiativ för att fastställa regler om vilka utgiftskategorier som kan bli föremål för en begränsning av avdragsrätten har misslyckats<sup>6</sup>. Fram till dess att dessa regler har harmoniserats på EU-nivå anses avvikelser av det slag som det här är fråga om vara lämpliga.

De föreslagna åtgärderna är därför förenliga med bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Denna åtgärd är förenlig med kommissionens meddelande av den 15 juli 2020 – *En handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin*<sup>7</sup> – där det understryks att det är viktigt att stödja unga och innovativa företag som i högre grad än stora multinationella företag tvingas hantera komplicerade administrativa regler och där efterlevnadskostnaderna för små företag proportionellt sett tenderar att vara betydligt högre än för stora företag. Åtgärden är även förenlig med kommissionens arbetsprogram för 2017<sup>8</sup>, som understryker behovet av att förenkla mervärdesskatten för mindre företag, och med kommissionens arbetsprogram för 2025<sup>9</sup>, som framhåller genomförande- och förenklingsagendan.

## 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 är subsidiaritetsprincipen inte tillämplig.

- **Proportionalitetsprincipen**

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

På grund av avvikelens begränsade omfattning står den särskilda åtgärden i proportion till det mål som eftersträvas, dvs. att förenkla skatteuppbörden och förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Eftersom företag kan uppge en för låg skattskyldighet och det är betungande för skattemyndigheterna att kontrollera antal körda mil skulle

---

<sup>6</sup> 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, 21.5.2014, s. 3).

<sup>7</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – *En handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin* (COM(2020) 312 final).

<sup>8</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Kommissionens arbetsprogram 2017* (COM(2016) 710 final).

<sup>9</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Kommissionens arbetsprogram 2025 – Framåt tillsammans: en djärvare, enklare och snabbare union.* (COM(2025) 45 final).

begränsningen på 50 % förenkla uppbörden av mervärdesskatt och förhindra skatteundandragande genom bland annat felaktig dokumentation.

- **Val av instrument**

Föreslaget instrument är rådets genomförandebeslut.

I enlighet med artikel 395 i mervärdesskattedirektivet är en avvikelse från de gemensamma mervärdesskattereglerna bara möjlig om rådet ger ett enhälligt bemyndigande på grundval av ett förslag från kommissionen. 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**

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Republiken Polen har bifogat en rapport till sin ansökan om att förlänga den ovannämnda särskilda åtgärden. Rapporten innehöll en översyn av den nuvarande begränsning av avdragsrätten för mervärdesskatt som föreskrivs i artikel 3 andra stycket i rådets genomförandebeslut 2013/805/EU<sup>10</sup>, i dess ändrade lydelse enligt artikel 1 i rådets genomförandebeslut (EU) 2019/1594<sup>11</sup>, och genom artikel 1 i rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2385<sup>12</sup>.

Den översyn av begränsningen av avdragsrätten för mervärdesskatt som gjordes inför ovannämnda rapport kom i synnerhet fram till följande slutsatser:

- Den särskilda åtgärden har bidragit till att förenkla uppbörden av mervärdesskatt och förhindra skatteundandragande genom att undanröja de svårigheter för beskattningsbara personer att fastställa i vilken omfattning ett fordon används i näringsverksamheten respektive för andra ändamål (i huvudsak privat användning av företagsfordon) som kan leda till undandragande av utgående mervärdesskatt.
- Den särskilda åtgärden har bidragit till att förenkla skyldigheterna på skatteområdet och minska den administrativa bördan för beskattningsbara personer (särskilt för små och medelstora företag) och skatteförvaltningen genom att i väsentlig grad minska de svårigheter som är förenade med kontroller av avdrag för ingående mervärdesskatt och som ofta leder till kostsamma och tidskrävande administrativa och rättsliga tvister (för båda parter).
- Begränsningen av avdragsrätten för ingående mervärdesskatt till 50 % är lämplig, eftersom den i regel motsvarar en given beskattningsbar persons genomsnittliga användning av ett fordon för privat bruk (tillämpning av en lägre eller högre

<sup>10</sup> Rådets genomförandebeslut 2013/805/EU av den 17 december 2013 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 353, 28.12.2013, s. 5, i dess ändrade lydelse).

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2385 av den 6 december 2022 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 315, 7.12.2022, s. 87).

procentsats skulle leda till alltför stora skillnader mellan den förmodade och den faktiska användningen av ett fordon för yrkesmässigt respektive privat bruk).

- Åtgärden är förenlig med neutralitetsprincipen och begränsar inte rätten till fullt avdrag för ingående mervärdesskatt när det gäller utgifter rörande personbilar under förutsättning att den beskattningsbara personen uppfyller vissa krav på dokumentation som bekräftar att ett fordon till 100 % används i näringsverksamheten.

- **Samråd med berörda parter**

Det har inte genomförts något samråd med berörda parter. Detta förslag grundar sig på en ansökan från Polen och berör bara denna medlemsstat.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Det har inte behövts några externa sakkunnigutlåtanden.

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget syftar till att förenkla förfarandet för uttag av mervärdesskatt och förhindra undandragande av mervärdesskatt. Det har därför en potentiellt positiv påverkan på både företag och förvaltningar. Den särskilda åtgärden har av Polen identifierats som den lämpligaste lösningen och är jämförbar med andra tidigare och nuvarande avvikelser som beviljats andra medlemsstater.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har inga konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna.

#### **4. BUDGETKONSEKVENSER**

Förslaget får inga negativa konsekvenser för EU-budgeten.

#### **5. ÖVRIGA INSLAG**

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Förslaget innehåller en borte tidsgräns, närmare bestämt den 31 december 2028.

Om Polen överväger att förlänga den särskilda åtgärden efter 2028 bör landet senast den 31 mars 2028 inge en ansökan om förlängning till kommissionen tillsammans med en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsningen.

Förslag till

## RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

**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**

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<sup>1</sup>, särskilt artikel 395.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) I artikel 168 i direktiv 2006/112/EG fastställs beskattningsbara personers rätt att dra av mervärdesskatt som tas ut på varor som levereras till dem eller tjänster som tillhandahålls dem för att användas i deras beskattade transaktioner. I artikel 26.1 a i det direktivet föreskrivs att användning av en rörelsetillgång för den beskattningsbara personens eget eller personalens privata bruk, eller mer generellt för andra ändamål än den egna rörelsen, ska likställas med tillhandahållande av tjänster mot ersättning och därför vara mervärdesskattepliktig.
- (2) Genom rådets genomförandebeslut 2013/805/EU<sup>2</sup> bemyndigades Polen att till och med den 31 december 2025 begränsa avdragsrätten för mervärdesskatt till 50 % vid inköp, gemenskapsinterna förvärv, import, hyra eller leasing av vissa motorfordon och därmed förbundna utgifter om fordonen inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk, samt att befria beskattningsbara personer från skyldigheten att behandla icke-yrkesmässigt bruk av sådana fordon som tillhandahållande av tjänster i enlighet med artikel 26.1 a i direktiv 2006/112/EG (*de särskilda åtgärderna*).
- (3) Rådets genomförandebeslut 2013/805/EU upphör att gälla den 31 december 2025.
- (4) Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 25 februari 2025 ansökte Polen om bemyndigande att fortsätta att tillämpa de särskilda åtgärderna under ytterligare en period till och med den 31 december 2028 (*ansökan*).
- (5) I enlighet med artikel 3.2 i genomförandebeslut 2013/805/EU ingav Polen till kommissionen, tillsammans med ansökan, en rapport om tillämpningen av de särskilda åtgärderna, inbegripet en översyn av den procentuella begränsning av avdragsrätten för mervärdesskatt. Polen vidhåller på grundval av denna information att en procentsats på 50 % fortfarande är lämplig. Polen anser också att avvikelserna från kravet i artikel 26.1

<sup>1</sup> EUT L 347, 11.12.2006, s. 1. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

<sup>2</sup> Rådets genomförandebeslut 2013/805/EU av den 17 december 2013 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 353, 28.12.2013, s. 51).

a i direktiv 2006/112/EG fortfarande är nödvändig för att undvika dubbelbeskattning. Dessa särskilda åtgärder är motiverade mot bakgrund av behovet av att förenkla uppbörden av mervärdesskatt och att förhindra skatteundandragande till följd av felaktig dokumentation och falska deklaraionsuppgifter.

- (6) I enlighet med artikel 395.2 andra stycket i direktiv 2006/112/EG överlämnade kommissionen Polens ansökan till de andra medlemsstaterna genom en skrivelse av den 10 april 2025. Genom en skrivelse av den 11 april 2025 underrättade kommissionen Polen om att den hade alla nödvändiga uppgifter för att behandla ansökan.
- (7) Tillämpningen av de särskilda åtgärderna efter den 31 december 2025 kommer endast att ha en försumbar effekt på Polens totala skatteuppbörd i sista konsumtionsledet och kommer inte att inverka negativt på unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.
- (8) Det är därför lämpligt att förlänga det bemyndigande som fastställs i genomförandebeslut 2013/805/EU. En förlängning av de särskilda åtgärderna bör vara tidsbegränsad för att göra det möjligt att utvärdera deras effektivitet och vad som är en lämplig procentuell begränsning av avdragsrätten för mervärdesskatt.
- (9) Om Polen skulle anse att de särskilda åtgärderna är nödvändiga efter den tidpunkt då genomförandebeslut 2013/805/EU upphör att gälla bör en eventuell ansökan om förlängning av de särskilda åtgärderna, för att säkerställa att denna behandlas utan onödigt dröjsmål, åtföljas av en rapport om tillämpningen av de särskilda åtgärderna, inbegripet en granskning av den tillämpade procentsatsen, samt lämnas in till kommissionen senast den 31 mars 2028.
- (10) Genomförandebeslut 2013/805/EU bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### *Artikel 1*

Artikel 3 i genomförandebeslut 2013/805/EU ska ersättas med följande:

#### *”Artikel 3*

Detta beslut upphör att gälla den 31 december 2028.

En ansökan om förlängning av det bemyndigande som föreskrivs i detta beslut ska inges till kommissionen senast den 31 mars 2028. En sådan ansökan ska åtföljas av en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsning som på grundval av detta beslut tillämpas på avdragsrätten för mervärdesskatt.”

#### *Artikel 2*

Detta beslut riktar sig till Republiken Polen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar  
Ordförande*