



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 14. oktober 2022
(OR. en)

13589/22

**Interinstitutionel sag:
2022/0321(NLE)**

**FISC 203
ECOFIN 1023**

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	13. oktober 2022
til:	Generalsekretariatet for Rådet
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 519 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE 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

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 519 final.

Bilag: COM(2022) 519 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.10.2022
COM(2022) 519 final

2022/0321 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

**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**

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹ ("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 momsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 19. april 2022 anmodede Italien om en forlængelse af fravigelsen fra momsdirektivets artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168, som landet i øjeblikket anvender. Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger den 2. maj 2022, og Italien fremsendte de ønskede præciseringer den 1. juni 2022.

Italien anmoder om tilladelse til fortsat at fravige momsdirektivets artikel 168 ved at begrænse retten til at fradrage momsbelastning i tidligere led af udgifter i forbindelse med motorkøretøjer, der ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed, til 40 %. Desuden anmoder Italien om tilladelse til fortsat at fravige samme direktivs artikel 26, stk. 1, litra a), ved at fritage privat brug af køretøjer, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, for afgift, når sådanne køretøjer er omfattet af en begrænsning af fradragsretten.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 23. juni 2022 de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning. Kommissionen meddelte ved brev af 24. juni 2022 Italien, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Fradragsretten kan være vanskelig at udøve, når varer uden sontring kan anvendes privat eller til erhvervsmæssige formål. I disse tilfælde kan forholdet mellem erhvervsmæssig og ikkeerhvervsmæssig brug være vanskelig at fastslå, og gennemførelsen af kontroller med henblik herpå kan skabe betydelige problemer og bureaukrati for både skattemyndigheder og afgiftspligtige personer. Dette kan desuden føre til tidskrævende og dyre tvister. I praksis er det er det også nogle gange umuligt at kontrollere den faktiske anvendelse af køretøjer, hvilket kan føre til (forsøg på) momssvig (f.eks. ved upålidelig registrering) og dermed et fald i momsindtægterne.

Det italienske erhvervsliv består i meget høj grad af små virksomheder (94,7 % af de italienske virksomheder er mikrovirksomheder), og de fleste af de firmabiler, der er i omløb, ejes af denne type virksomheder. At sådanne køretøjer anvendes som led i den almindelige erhvervsmæssige aktivitet, er ikke til hinder for, at de anvendes til privat brug. I en sådan situation, dvs. når disse køretøjer i et vist omfang anvendes til private formål, skal der betales moms for den private brug. I Italien, hvor mikrovirksomheder udgør næsten hele den økonomiske struktur, ville arbejdsbyrden i forbindelse med at vurdere og kontrollere fordelingen mellem privat og erhvervsmæssig brug medføre uforholdsmæssigt store udgifter, herunder til at dække behovet for at opbevare detaljeret dokumentation.

Italien har derfor fået tilladelse til at fravige momsdirektivets artikel 168 ved at begrænse retten til at fradrage moms til 40 % i forbindelse med udgifter til erhvervelse af et køretøj, herunder udgifter i henhold til kontrakter om montage og lignende, produktion, erhvervelse

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

inden for Fællesskabet, indførsel, leasing eller leje, ombygning, reparation eller vedligeholdelse samt udgifter til leveringer eller tjenesteydelser i tilknytning til køretøjer og brug heraf, herunder smøremidler og brændstof, forudsat at det pågældende køretøj ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed. De særlige foranstaltninger omfatter alle motorkøretøjer med undtagelse af landbrugs- og skovbrugstraktorer, såfremt disse motorkøretøjer normalt anvendes til person- eller godsbeholdning ad vej og har en samlet maksimalvægt på under 3,5 ton og under ni sæder, inklusive førersædet.

Italien har endvidere tilladelse til at fravige momsdirektivets artikel 26, stk. 1, litra a), ved at fritage privat brug af køretøjer, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, for afgift, når sådanne køretøjer er omfattet af ovennævnte særlige foranstaltninger.

Tilladelsen til at anvende ovennævnte fravigelsesforanstaltninger blev første gang givet af Rådet ved beslutning 2007/441/EF af 18. juni 2007² indtil den 31. december 2010. Fravigelsesforanstaltningerne er efterfølgende blevet forlænget fire gange efter anmodning fra Italien: Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2010/748/EU af 29. november 2010³ blev de forlænget for perioden 1. januar 2011 til 31. december 2013, ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/679/EU af 15. november 2013⁴ blev de forlænget for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2016, ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1982 af 8. november 2016⁵ blev de forlænget for perioden 1. januar 2017 til 31. december 2019, og senest blev de ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/2138 af 5. december 2019 forlænget for perioden 1. januar 2020 til 31. december 2022⁶.

Denne anmodning fra Italien om en yderligere forlængelse af de særlige foranstaltninger indtil den 31. december 2025 hviler på samme grundlag som de tidligere anmodninger. Anmodningen og de oplysninger, som Italien fremsendte den 1. juni 2022, indeholder en redegørelse for den procentuelle begrænsning af fradragsretten.

I betragtning af den særlige foranstaltningens positive indvirkning på skatteyderne og skatteforvaltningens administrative byrde foreslås det at give tilladelse til den forlængelse, der anmodes om, på visse betingelser. Enhver yderligere anmodning om forlængelse bør ledsages af en behørigt dokumenteret og begrundet rapport med en vurdering af nødvendigheden og effektiviteten af de særlige foranstaltninger og en vurdering den anvendte procentsats for perioden fra den 1. januar 2023 indtil indgivelsen af anmodningen. Dette bør sendes til Kommissionen senest den 31. marts 2025.

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

Tilladelse til at gennemføre lignende særlige foranstaltninger i forbindelse med fradragsretten, dog med procentsatsen 50, er blevet indrømmet andre medlemsstater⁷.

² EUT L 165 af 27.6.2007, s. 33.

³ EUT L 318 af 4.12.2010, s. 45.

⁴ EUT L 316 af 27.11.2013, s. 37.

⁵ EUT L 305 af 12.11.2016, s. 30.

⁶ EUT L 324 af 13.12.2019, s. 7.

⁷ for eksempel: Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/1997 af 15. november 2021 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 (EUT L 408 af 17.11.2021, s. 1), 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), Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1493 af 2. oktober 2018 om tilladelse til Ungarn til at

I henhold til momsdirektivets artikel 176 fastsætter Rådet de udgifter, der ikke giver ret til fradrag af momsen. Indtil den gør dette, kan medlemsstaterne opretholde de undtagelser, som var gældende i henhold til national lovgivning pr. 1. januar 1979. På dette grundlag findes der en række "stand still"-bestemmelser, som begrænser retten til momsfradrag for så vidt angår motorkøretøjer til erhvervmæssig brug⁸.

Tidligere initiativer til fastlæggelse af regler for, hvilke kategorier af udgifter der kan være genstand for begrænset fradragsret, har ikke båret frugt⁹. Indtil disse regler bliver harmoniseret på EU-plan, anses særlige foranstaltninger som de nærværende for hensigtsmæssige.

De foreslåede foranstaltninger er derfor i overensstemmelse med bestemmelserne i momsdirektivet.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Denne foranstaltning er i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse af 15. juli 2020 — En handlingsplan for retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien¹⁰, som fremhæver behovet for at støtte virksomheder, der står over for større administrativ kompleksitet, og hvor efterlevelseseomkostningerne for dem ofte er uforholdsmæssigt høje, hvilket især gælder for små og mellemstore virksomheder. Foranstaltningen er også forenelig med Kommissionens arbejdsprogram for 2017¹¹, hvori behovet for at forenkle momsen for mindre virksomheder understreges.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Momsdirektivets artikel 395.

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

Italien kan ikke selv forlænge de særlige foranstaltninger. Kommissionens intervention er nødvendig med henblik på at forelægge et forslag for Rådet, som kan bemyndige Italien til at forlænge de særlige foranstaltninger.

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse til en medlemsstat på dennes egen anmodning og udgør

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) og 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).

⁸ Se listen, der er udarbejdet af Madeleine Merx (2018), VAT deduction and member state sovereignty: (still) a good idea?, World Journal of VAT/GST Law, 7:2, 53-75, DOI: 10.1080/20488432.2018.1550163.

⁹ 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 den 21. maj 2014 (EUT C 153 af 21.5.2014, s. 3).

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien (COM(2020) 312 final).

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Kommissionens arbejdsprogram 2017. (COM(2016) 710 final).

ikke en forpligtelse.

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at forenkle momsopkrævningen 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 40 % navnlig forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse, som bl.a. skyldes ukorrekt regnskabsføring.

- **Valg af retsakt**

Den foreslåede retsakt er en gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet.

Anvendelsen af en rådsafgørelse svarer til kravet i momsdirektivets artikel 395, hvorefter en fravigelse af de fælles momsregler kun er mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det.

Det foreliggende spørgsmål drejer sig kun om Italien. Det er derfor berettiget at anvende en afgørelse, da et sådant instrument kan rettes til en enkelt medlemsstat og kun er bindende for denne medlemsstat.

Valget af en gennemførelsesretsakt er berettiget, da man derved anvender muligheden herfor i momsdirektivets artikel 395.

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

- **Høringer af interesserede parter**

Der er ikke gennemført nogen høring af interesserede parter. Nærværende forslag er baseret på en anmodning fra Italien og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der har ikke været anvendt ekstern ekspertbistand.

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget har til formål at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse. Det har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og forvaltninger. Italien har konstateret, at fravigelsesforanstaltningerne er den mest hensigtsmæssige løsning. Foranstaltningerne kan sammenlignes med andre tidligere og nuværende fravigelser, som er indrømmet andre medlemsstater.

- **Målrettet regulering og forenkling**

De særlige foranstaltninger bidrager til at forenkle efterlevelsforpligtelserne og mindske de administrative byrder for afgiftspligtige personer, navnlig i SMV-sektoren, og for skattemyndighederne. De mindsker i væsentlig grad de vanskeligheder, der er forbundet med at kontrollere korrektheden af fradrag af indgående moms, hvilket ofte fører til dyre og tidskrævende administrative og retslige tvister.

Forslaget har ingen konsekvenser med hensyn til informations- og kommunikationsteknologi (IKT).

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen negativ virkning for EU-budgettet. Forslaget har til formål at tillade Italien fortsat at begrænse fradragsretten for visse køretøjer og dertil knyttede udgifter i perioden 2023-2025.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Forslaget indeholder en udløbsklausul, der er fastsat til den 31. december 2025.

Såfremt Italien påtænker en yderligere forlængelse af fravigelsesforanstaltningerne ud over 2025, skal landet senest den 31. marts 2025 indgive en anmodning om forlængelse til Kommissionen ledsaget af en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

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

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 merværdiafgiftssystem¹, særlig artikel 395, stk. 1, første afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved artikel 168 i direktiv 2006/112/EF fastsættes det, at en afgiftspligtig person har ret til at fradrage moms på levering af varer og ydelser, som vedkommende anvender i forbindelse med sine afgiftspligtige transaktioner. I artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles afgiftspligtige personers eller deres personales anvendelse af virksomhedsaktiver til privat brug eller i øvrigt til formål, der er deres virksomhed uvedkommende, med levering af ydelser mod vederlag.
- (2) Ved Rådets beslutning 2007/441/EF² meddeltes der Italien tilladelse til i henhold til artikel 168 i direktiv 2006/112/EF at begrænse retten til at fradrage moms til 40 % i forbindelse med udgifter til erhvervelse af visse motorkøretøjer, herunder udgifter i henhold til kontrakter om montage og lignende, produktion, erhvervelse inden for Fællesskabet, indførsel, leasing eller leje, ombygning, reparation eller vedligeholdelse samt dertil knyttede udgifter, herunder smøremidler og brændstof, såfremt det pågældende køretøj ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed. For så vidt angår køretøjer, for hvilke denne grænse på 40 % finder anvendelse, kræver Italien, at afgiftspligtige personer ikke behandler privat brug af køretøjer, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, som en leveringen af en ydelse mod vederlag, jf. artikel 26, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112/EF.
- (3) Beslutning 2007/441/EF udløber den 31. december 2022.
- (4) Ved brev registreret i Kommissionen den 19. april 2022 anmodede Italien om tilladelse til fortsat at anvende de særlige foranstaltninger, der er tilladt ved beslutning 2007/441/EF ("de særlige foranstaltninger"), for yderligere en periode indtil den 31. december 2025.

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

² Rådets beslutning 2007/441/EF af 18. juni 2007 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 165 af 27.6.2007, s. 33).

- (5) Ved brev af 2. maj 2022 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger, og Italien fremsendte de ønskede oplysninger ved brev af 1. juni 2022.
- (6) Som svar på Kommissionens anmodning redegjorde Italien for den procentuelle begrænsning af fradragsretten. Italien fastholder, at en sats på 40 % fortsat er berettiget. I sin anmodning har Italien også fastholdt, at suspensionen af kravet om, at der skal betales moms af privat brug af et motorkøretøj, når køretøjet har været omfattet af denne begrænsning, stadig er nødvendig for at undgå dobbelt betaling af afgift. Italien fastholder ligeledes, at disse særlige foranstaltninger er berettigede for at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse som følge af ukorrekt regnskabsføring og falsk momsangivelse.
- (7) Ved brev af 23. juni 2022 underrettede Kommissionen i henhold til artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning. Kommissionen meddelte ved brev af 24. juni 2022 Italien, at den rådede over alle de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.
- (8) Anvendelsen af de særlige foranstaltninger vil kun have begrænset indvirkning på den samlede opkrævede moms af det endelige forbrug i Italien og vil ikke få negative virkninger for Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.
- (9) Den i Rådets beslutning 2007/441/EF fastsatte tilladelse bør derfor forlænges. Forlængelsen af tilladelsen bør være tidsbegrænset for at muliggøre en evaluering af dens effektivitet og af hensigtsmæssigheden af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag.
- (10) Der bør derfor meddeles Italien tilladelse til fortsat at anvende fravigelsesforanstaltningerne indtil den 31. december 2025.
- (11) Italien kan nå frem til, at de særlige foranstaltninger er nødvendige efter udløbet af Rådets beslutning 2007/441/EF. For at sikre en rettidig behandling af enhver anmodning om forlængelse af tilladelsen i henhold til nævnte beslutning er det nødvendigt at fastsætte krav til en sådan anmodning.
- (12) Rådets beslutning 2007/441/EF bør derfor ændres —
- VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

I beslutning 2007/441/EF foretages følgende ændringer:

1) Artikel 6 affattes således:

"Artikel 6

Den Italienske Republik kan senest den 31. marts 2025 anmode om forlængelse af bemyndigelsen i denne beslutning. En sådan anmodning skal indgives til Kommissionen og ledsages af en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag, der anvendes på grundlag af denne beslutning."

2) Artikel 7 affattes således:

"Artikel 7

Denne beslutning udløber den 31. december 2025."

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*