



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.2.2025  
COM(2025) 29 final

2025/0014 (NLE)

Förslag till

## **RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT**

**om bemyndigande för Estland att tillämpa 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 (*mervärdesskattedirektivet*<sup>1</sup>) 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 slag av skatteundandragande eller skatteflykt.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 28 mars 2024 ansökte Estland om att få fortsätta att tillämpa en åtgärd (*den särskilda åtgärden*) som avviker från de allmänna principer som styr rätten att dra av ingående mervärdesskatt på utgifter för personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk. Kommissionen begärde ytterligare upplysningar den 3 april 2024. Estland svarade den 28 juni 2024. Kommissionen begärde ytterligare förtydliganden den 28 augusti 2024, vilka Estland lämnade i ett svar som registrerades hos kommissionen den 24 september 2024.

I enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet underrättade kommissionen, genom en skrivelse av den 17 oktober 2024, övriga medlemsstater om Estlands ansökan. Genom en skrivelse av den 18 oktober 2024 underrättade kommissionen Estland om att den hade alla uppgifter som den ansåg sig behöva för att kunna bedöma ansökan.

### **1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET**

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

Enligt artiklarna 168 och 168a i mervärdesskattedirektivet får en beskattningsbar person dra av mervärdesskatt på inköp som görs för beskattade transaktioner. I artikel 26.1 a i samma direktiv föreskrivs att användning av en vara som ingår i en rörelses tillgångar för privat bruk ska likställas med tillhandahållande av tjänster mot ersättning om avdragsrätt förelegat för mervärdesskatten på dessa varor. Detta system gör det möjligt att kräva in mervärdesskatt som ursprungligen dragits av när det handlar om privat användning.

När det gäller personbilar är detta system svårt att tillämpa, i synnerhet eftersom det är svårt att dra en gräns mellan privat och yrkesmässigt bruk. I fall där en körjournal förs innebär det en extra administrativ börda både för den rörelse som för journalen och den förvaltning som kontrollerar den. Felaktig journalföring kan dessutom leda till skatteundandragande eller skatteflykt.

Enligt artikel 395 i mervärdesskattedirektivet får medlemsstaterna, om de bemyndigats av rådet, 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.

Estland bemyndigades att tillämpa en sådan särskild åtgärd genom rådets genomförandebeslut 2014/797/EU<sup>2</sup>. Giltighetstiden för rådets genomförandebeslut 2014/797/EU förlängdes genom rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1854<sup>3</sup> till och med den 31 december 2020. Den

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

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> 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/EU om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 265, 14.10.2017, s. 17).

särskilda åtgärden godkändes på nytt 2021 genom rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1998 av den 15 november 2021<sup>4</sup> och var giltig till och med den 31 december 2024.

Estland har ansökt om att få fortsätta att tillämpa den särskilda åtgärden efter den 31 december 2024 och har underrättat kommissionen om att samma skäl föreligger för att bevilja den särskilda åtgärden som i den ursprungliga ansökan som ledde till rådets genomförandebeslut 2014/797/EU. Estland har överlämnat uppgifter som tyder på att de allra flesta företagsbilar fortsatte att användas för privat bruk efter det att undantaget enligt rådets genomförandebeslut 2014/797/EU börjat tillämpas, vilket bekräftar att detta undantag är motiverat. Estland har även uppgett att en begränsning av avdraget för ingående mervärdesskatt gör det lättare för alla parter att beräkna mervärdesskatten, samtidigt som skatteundandragande till följd av felaktig redovisning förhindras.

Denna särskilda åtgärd är tillämplig på inköp, leasing, gemenskapsinternt förvärv och import av vissa personbilar samt vissa därtill hörande utgifter när dessa bilar inte uteslutande används för yrkesmässiga ändamål. Företagen befrias i sin tur från skyldigheten att redovisa mervärdesskatt för privat bruk. Den särskilda 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 mot betalning (t.ex. taxibilar) och bilar som används för körlektioner.

Enligt Estland bör avdragsgränsen för den särskilda åtgärden även i fortsättningen vara 50 %. Estland motiverar detta med att situationen är oförändrad jämfört med när den särskilda åtgärden först infördes 2014 och att det inte finns någon anledning att tro att detta mönster kommer att förändras de närmaste åren. Landet uppger också att användningen av företagsbilar för privat bruk i Estland svarar för omkring 60 % av den totala användningen, och att en begränsning av avdragsrätten för ingående mervärdesskatt till 50 % enligt indirekta bevis och antaganden som är tillgängliga för de estniska skattemyndigheterna anses vara lämpligast för att inte riskera att överskatta andelen privat användning av personbilar.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet, och förlängningar av sådana åtgärder, rörande avdragsrätten av liknande slag som den vars förlängning Estland här ansöker om har beviljats andra medlemsstater (Ungern<sup>5</sup>, Lettland<sup>6</sup>, Kroatien<sup>7</sup>, Polen<sup>8</sup>, Italien<sup>9</sup> och Rumänien<sup>10</sup>).

---

<sup>4</sup> Giltighetstiden för rådets genomförandebeslut 2014/797/EU hade löpt ut innan Estland i februari 2021 lämnade in en ny begäran om förlängning. Den begäran som inkom i februari 2021 behandlades därför som en ny begäran om att få tillämpa en åtgärd som avviker från de allmänna principer som styr rätten att dra av ingående mervärdesskatt på utgifter för personbilar som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk. Det är genom rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1998 av den 15 november 2021 som Estland bemyndigats att tillämpa 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 408, 17.11.2021, s. 3).

<sup>5</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1774 av den 5 oktober 2021 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2018/1493 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 360, 11.10.2021, s. 108).

<sup>6</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1968 av den 9 november 2021 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2015/2429 om bemyndigande för Lettland att införa en särskild åtgärd som

## 2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

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

Den bestämmelse i mervärdesskattedirektivet som ligger till grund för förslaget avser ett område där Europeiska unionen har exklusiv befogenhet, eftersom Estland inte kan bevilja en förlängning av den särskilda åtgärden. Kommissionen behöver agera genom att lägga fram ett förslag för rådet, som kan bemyndiga Estland att förlänga den särskilda åtgärden.

- **Proportionalitetsprincipen**

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

Den särskilda åtgärden står i proportion till det mål som eftersträvas, nämligen att förhindra vissa slag av skatteundragande eller skatteflykt. Eftersom företag kan beräkna sin skattskyldighet för lågt och det är betungande för skattemyndigheterna att kontrollera antal körda mil skulle en begränsning till 50 % säkra uppbörderna av mervärdesskatt inom en viss sektor.

- **Val av instrument**

Föreslaget instrument: Rådets genomförandebeslut.

Enligt artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG är en avvikelse från de gemensamma bestämmelserna om mervärdesskatt bara möjlig om rådet ger ett enhälligt bemyndigande på grundval av ett förslag från kommissionen. Ett genomförandebeslut av rådet 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**

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

---

avviker från artiklarna 26.1 a, 168 och 168a i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 401, 12.11.2021, s. 1).

<sup>7</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2024/2884 av den 5 november 2024 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2018/1994 om bemyndigande för Kroatien 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 360, 2024.2021, s. 2024).

<sup>8</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>9</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2411 av den 6 december 2022 om ändring av beslut 2007/441/EG om bemyndigande för Republiken Italien 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 317, 9.12.2022, s. 120).

<sup>10</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2024/1641 av den 24 maj 2024 om bemyndigande för Rumänien att tillämpa särskilda åtgärder som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 2024/1641, 6.6.2024).

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Det har inte behövts några externa sakkunnigutlåtanden.

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget är utformat för att förenkla och säkra förfarandet för skatteuppbörd genom att beskattningsbara personer inte längre ska behöva föra journal över användning av specificerade personbilar för privat bruk, samt att förhindra skatteundandragande genom felaktig journalföring. Det har därför potentiellt positiva effekter för både företag och skatteförvaltningar. Estland anser att det är fråga om en lämplig åtgärd som är jämförbar med både tidigare och nu gällande särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet.

#### **4. BUDGETKONSEKVENSER**

Den särskilda åtgärden kommer endast i ringa utsträckning att påverka de totala skatteinkomsterna i det sista konsumtionsledet och kommer inte att ha någon negativ inverkan på unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.

#### **5. ÖVRIGA INSLAG**

Förslaget är tidsbegränsat och innehåller en bestämmelse om tidsbegränsning satt till den 31 december 2027.

Om Estland skulle överväga att förlänga den särskilda åtgärden ytterligare efter 2027 måste en rapport med en översyn av begränsningen av avdragsrätten lämnas in till kommissionen senast den 31 mars 2027.

Förslag till

## RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

**om bemyndigande för Estland att tillämpa 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<sup>1</sup>, 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 användas för deras beskattade transaktioner. Enligt artikel 26.1 a i det direktivet måste användning 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 tillhandahållande av tjänster mot ersättning.
- (2) Genom rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1998<sup>2</sup> bemyndigades Estland att till och med den 31 december 2024 begränsa rätten att dra av mervärdesskatt på 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 och bränsle. Estland bemyndigades även att inte likställa användning för privat bruk av en personbil som ingår i tillgångarna i en beskattningsbar persons rörelse med tillhandahållande av tjänster mot ersättning, om bilen i fråga har omfattats av en begränsning som bemyndigats enligt artikel 1 i det beslutet (*den särskilda åtgärden*).
- (3) Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 28 mars 2024 ansökte Estland, i enlighet med artikel 395.2 första stycket i direktiv 2006/112/EG, om kommissionens bemyndigande att fortsätta att tillämpa den särskilda åtgärden (*ansökan om förlängning*). Genom en skrivelse av den 3 april 2024 begärde kommissionen ytterligare upplysningar. Estland svarade den 28 juni 2024. Genom en skrivelse av den 28 augusti 2024 begärde kommissionen ytterligare förtydliganden,

---

<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 (EU) 2021/1998 av den 15 november 2021 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 (EUT L 408, 17.11.2021, s. 3, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2021/1998/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1998/oj)).

vilka Estland lämnade genom en skrivelse som registrerades av kommissionen den 24 september 2024.

- (4) I enlighet med artikel 395.2 andra stycket i direktiv 2006/112/EG översände kommissionen genom en skrivelse av den 17 oktober 2024 ansökan om förlängning till övriga medlemsstater. Genom en skrivelse av den 18 oktober 2024 underrättade kommissionen Estland om att den hade alla nödvändiga uppgifter för att bedöma ansökan om förlängning.
- (5) I enlighet med artikel 4 i genomförandebeslut (EU) 2021/1998 lämnade Estland, tillsammans med ansökan om förlängning, in en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsning av rätten att dra av mervärdesskatt som avses i artikel 1 i det genomförandebeslutet. På grundval av nu tillgängliga uppgifter, närmare bestämt information från skatterevisioner och statistiska uppgifter om privat användning av personbilar, hävdar Estland att begränsningen till 50 % fortfarande är berättigad och alltfjämt lämplig.
- (6) Den särskilda åtgärd som bemyndigades genom genomförandebeslut (EU) 2021/1998 upphörde att gälla den 31 december 2024. Eftersom den särskilda åtgärden har minskat den administrativa bördan för såväl skattskyldiga som skattemyndigheter genom att den förenklat uppbörden av mervärdesskatt och förhindrat skatteundandragande genom felaktiga körjournaler, anser kommissionen att det är lämpligt att godkänna den särskilda åtgärden.
- (7) Den särskilda åtgärden bör begränsas till den tid som behövs för att utvärdera om den är verkningsfull och om den procentuella begränsningen är lämplig. Estland bör därför bemyndigas att tillämpa den särskilda åtgärden till och med den 31 december 2027.
- (8) Eftersom den särskilda åtgärden är begränsad i fråga om tid och tillämpningsområde står den i proportion till de eftersträlvade målen, som är att förenkla uppbörden av mervärdesskatt och förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Den särskilda åtgärden leder inte heller till någon risk för att bedrägeri skulle flyttas över till andra sektorer eller andra medlemsstater.
- (9) Om Estland anser att en förlängning av bemyndigandet efter 2027 är nödvändig bör Estland senast den 31 mars 2027 lämna in en ansökan om förlängning till kommissionen, tillsammans med en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsning som tillämpas.
- (10) Den särskilda åtgärden kommer endast i ringa utsträckning att påverka de totala skatteinkomsterna i det sista konsumtionsledet och kommer inte att ha någon negativ inverkan på 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 mervärdesskatten på 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 och bränsle.

## *Artikel 2*

Med avvikelse från artikel 26.1 a i direktiv 2006/112/EG ska 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 bilen i fråga 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, inklusive taxitjänster.
  - (c) Bilar som används för körlektioner.

## *Artikel 4*

1. Detta beslut får verkan samma dag som det delges.
2. Detta beslut ska tillämpas till och med den 31 december 2027.
3. En eventuell ansökan om förlängning av det bemyndigande som ges i detta beslut ska överlämnas till kommissionen senast den 31 mars 2027 och 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*