



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.10.2025
COM(2025) 641 final

2025/0323 (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 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 afgiftsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 31. marts 2025 anmodede Italien om en forlængelse af fravigelsen af momsdirektivets artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 med henblik på fortsat at begrænse retten til at fradrage indgående moms i forbindelse med motorkøretøjer, der ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed, til 40 % og ikke at sidestille privat brug af køretøjer, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, med levering af ydelser mod vederlag, når køretøjerne har været omfattet af den nævnte begrænsning af fradragsretten. Sammen med anmodningen om forlængelse sendte Italien en rapport med en vurdering af den procentsats, der er fastsat for begrænsningen af fradragsretten.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 29. og 30. juli 2025 de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning. Kommissionen meddelte ved brev af 31. juli 2025 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

Ifølge momsdirektivets artikel 168 kan en afgiftspligtig person fradrage den moms, der skal betales af erhvervelser, der er foretaget i forbindelse med vedkommendes afgiftspligtige transaktioner. I momsdirektivets artikel 168a, stk. 1, fastsættes det, at moms på udgifter i forbindelse med fast ejendom, der indgår i en afgiftspligtig persons erhvervsaktiver, og som anvendes til såvel erhvervsmæssige som ikkeerhvervsmæssige formål, kun kan fradrages for så vidt angår den del, der modsvarer ejendommens anvendelse til den afgiftspligtige persons erhvervsformål. I henhold til momsdirektivets artikel 168a, stk. 2, kan medlemsstaterne også anvende denne regel i forbindelse med udgifter til andre varer, der indgår i de erhvervsaktiver, som de specificerer. I henhold til artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles anvendelse af en vare, der indgår i en virksomheds aktiver, til privat brug for den afgiftspligtige person selv eller for hans personale eller i øvrigt til virksomheden uvedkommende formål med levering af ydelser mod vederlag, såfremt denne vare har givet ret til fuldt eller delvist fradrag af momsen. 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 motorkøretøjer, der ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed, fordi det er vanskeligt at fastsætte fordelingen mellem privat og forretningsmæssig brug. Hvis der føres regnskaber, indebærer de en ekstra byrde for både virksomheden og forvaltningen, når de skal føres og kontrolleres. Dette kan desuden føre til tidskrævende og dyre tvister. I praksis 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.

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

Små virksomheder med lav omsætning og meget få eller ingen ansatte indtager en dominerende stilling i Italiens økonomiske struktur (94,5 % 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 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. Italien har for at undgå dobbeltbeskatning ligeledes tilladelse til ikke at sidestille privat brug af køretøjer, der indgår i aktiverne i en afgiftspligtig persons virksomhed, med levering af ydelser mod vederlag, jf. artikel 26, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112/EF, for så vidt angår de køretøjer, som er omfattet af begrænsningen til 40 %. De særlige foranstaltninger gælder for alle motorkøretøjer med undtagelse af landbrugs- og skovbrugstraktorer, som normalt anvendes til person- og godstransport ad vej og har en tilladt totalmasse på ikke over 3 500 kg og højst otte sæder ud over førerens sæde. Begrænsningen af fradragsretten finder ikke anvendelse på udgifter i forbindelse med køretøjer, der falder ind under en af følgende kategorier: køretøjet udgør en del af den afgiftspligtige persons driftsmidler for udøvelsen af dennes aktiviteter, køretøjet anvendes som taxa, køretøjet anvendes af en køreskole til køretimer, køretøjet anvendes til leje eller leasing, køretøjet anvendes af sælgere.

Tilladelsen til at anvende ovennævnte særlige foranstaltninger blev første gang givet af Rådet ved beslutning 2007/441/EF af 18. juni 2007² indtil den 31. december 2010. De særlige foranstaltningerne er efterfølgende blevet forlænget fem 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

² 2007/441/EF: Rådets beslutning 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).

³ 2010/748/EU: Rådets gennemførelsesafgørelse af 29. november 2010 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 318 af 4.12.2010, s. 45).

⁴ 2013/679/EU: Rådets gennemførelsesafgørelse af 15. november 2013 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 316 af 27.11.2013, s. 37).

⁵ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1982 af 8. november 2016 om ændring af beslutning 2007/441/EF om bemyndigelse af Den Italienske Republik til at anvende foranstaltninger, der fraviger

blev de forlænget for perioden 1. januar 2017 til 31. december 2019, ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/2138 af 5. december 2019⁶ blev de forlænget for perioden 1. januar 2020 til 31. december 2022, og senest blev de ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/2411 af 6. december⁷ 2022 forlænget for perioden 1. januar 2023 til 31. december 2025.

Denne anmodning fra Italien om en yderligere forlængelse af de særlige foranstaltninger indtil den 31. december 2028 hviler på samme grundlag som de tidligere anmodninger. Anmodningen ledsages af en rapport, der indeholder en bedømmelse af den anvendte procentuelle begrænsning af fradragsretten, jf. artikel 6 i Rådets beslutning 2007/441/EF. Italien er af den opfattelse, at betingelserne for anvendelse af de særlige foranstaltninger fortsat er til stede, og at den nuværende fradragsbegrænsning for indgående moms på 40 % fortsat er passende og afspejler de nuværende økonomiske forhold i Italien.

I betragtning af de særlige foranstaltningers positive virkninger på skatteydernes og skatteforvaltningens administrative byrde foreslås det at give tilladelse til at forlænge de gældende særlige foranstaltninger. For at muliggøre en vurdering af nødvendigheden og effektiviteten af de særlige foranstaltninger og af, om begrænsningen på 40 % fortsat er en korrekt afspejling af den generelle fordeling mellem forretningsmæssig og privat brug, bør de særlige foranstaltninger gælde for en yderligere begrænset periode, dvs. indtil den 31. december 2028. En eventuel anmodning om yderligere forlængelse skal ledsages af en rapport, der omfatter en redegørelse for den anvendte procentsats, og skal indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2028.

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

Lignende fravigelser i forbindelse med fradragsretten, dog med satsen 50 %, er blevet indrømmet andre medlemsstater (Estland⁸, Ungarn⁹, Kroatien¹⁰, Polen¹¹, Letland¹² og Rumænien¹³).

artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 305 af 12.11.2016, s. 30).

⁶ 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).

⁷ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/2411 af 6. december 2022 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 317 af 9.12.2022, s. 120).

⁸ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2025/539 af 18. marts 2025 om tilladelse til Estland til at anvende 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, 2025/539, 21.3.2025)

⁹ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/3205 af 10. december 2024 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1493 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, 2024/3205, 19.12.2024).

¹⁰ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/2884 af 5. november 2024 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), samt 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L, 2024/2884, 13.11.2024).

¹¹ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/2385 af 6. december 2022 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 315 af 7.12.2022, s. 87).

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, der ikke udelukkende anvendes i forretningsmæssigt øjemed.

Tidligere initiativer til fastlæggelse af regler for, hvilke udgiftskategorier der kan være genstand for begrænset fradragsret, har ikke båret frugt¹⁴. 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.

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, finder nærhedsprincippet ikke anvendelse.

• Proportionalitetsprincippet

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

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står de særlige foranstaltninger 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 instrument

Den foreslåede retsakt er en gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 er en fravigelse af de fælles momsbestemmelser kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det.

¹² Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/3206 af 10. december 2024 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 direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L, 2024/3206, 19.12.2024).

¹³ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/1641 af 24. maj 2024 om at give Rumænien tilladelse til at anvende særlige foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L, 2024/1641, 6.6.2024).

¹⁴ 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).

En gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet er den bedst egnede retsakt, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interessenter**

Der er ikke gennemført en høring af interessenter. Forslaget er baseret på en anmodning fra Italien og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der har ikke været behov for ekstern ekspertbistand.

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget har til formål at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse. De foreslåede særlige foranstaltninger har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og skattemyndigheder. Italien har identificeret de særlige foranstaltninger som den mest hensigtsmæssige løsning, og de kan sammenlignes med andre tidligere og nuværende undtagelser, som er indrømmet andre medlemsstater.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget vil ikke få negativ indvirkning på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

5. ANDRE FORHOLD

Forslaget er tidsbegrænset og indeholder en udløbsklausul, der er fastsat til den 31. december 2028.

Såfremt Italien skulle påtænke en yderligere forlængelse af de særlige foranstaltninger ud over 2028, skal landet senest den 31. marts 2028 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 virksomheden uvedkommende formål med levering af ydelser mod vederlag, som derfor er momspligtige.
- (2) Ved Rådets beslutning 2007/441/EF² bemyndiges Italien til at begrænse retten til at fradrage moms til 40 % i forbindelse med udgifter til erhvervelse af visse motorkøretøjer indtil den 31. december 2025, 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. Italien må ikke behandle den private brug af køretøjer, der er omfattet af denne begrænsning til 40 %, som levering af ydelser mod vederlag.
- (3) Ved brev registreret i Kommissionen den 31. marts 2025 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 2028.
- (4) I overensstemmelse med artikel 6 i beslutning 2007/441/EF indsendte Italien sammen med anmodningen en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag, som er omhandlet i beslutningens artikel 1.

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

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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2007/441/oj>).

Italien anfører med udgangspunkt i de foreliggende oplysninger, at en begrænsning på 40 % fortsat er berettiget og hensigtsmæssig.

- (5) Ved brev af 29. og 30. juli 2025 fremsendte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF Italiens anmodning til de øvrige medlemsstater. Kommissionen meddelte ved brev af 31. juli 2025 Italien, at den rådede over alle de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.
- (6) I betragtning af de særlige foranstaltningers positive virkninger på skatteydernes og skatteforvaltningens administrative byrde ved at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse som følge af ukorrekt registrering finder Kommissionen det derfor hensigtsmæssigt at give Italien tilladelse til fortsat at anvende de særlige foranstaltninger.
- (7) Forlængelsen af de særlige foranstaltninger bør være tidsbegrænset for at muliggøre en evaluering af deres effektivitet og af hensigtsmæssigheden af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag. Italien bør derfor bemyndiges til fortsat at anvende de særlige foranstaltninger indtil den 31. december 2028.
- (8) De særlige foranstaltninger står i et rimeligt forhold til de mål, der forfølges, dvs. at forenkle afgiftsopkrævningen og forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse, da de er af begrænset varighed og omfang. Endvidere fører de særlige foranstaltninger ikke til risiko for, at svig flyttes til andre sektorer eller medlemsstater.
- (9) Såfremt Italien mener, at det er nødvendigt at forlænge den særlige foranstaltning ud over 2028, bør Italien senest den 31. marts 2028 sammen med anmodningen om forlængelse indgive en rapport til Kommissionen med en vurdering af den anvendte procentsats.
- (10) Anvendelsen af de særlige foranstaltninger ud over den 31. december 2025 vil kun i ubetydelig grad påvirke på den samlede moms, som Italien opkræver i det endelige forbrugsled, og får ingen negative virkninger for Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.
- (11) 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

En eventuel anmodning om forlængelse af bemyndigelsen fastsat i denne afgørelse skal indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2028. En sådan anmodning skal ledsages af en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag, der er anvendt på grundlag af denne beslutning."

2) Artikel 7 affattes således:

"Artikel 7

Denne beslutning udløber den 31. december 2028."

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*