



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.10.2025
COM(2025) 641 final

2025/0323 (NLE)

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

**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**

MOTIVERING

Enligt artikel 395.1 i direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt¹ (*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 skatt eller för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 31 mars 2025 ansökte Italien om en förlängning av undantaget enligt artikel 26.1 a och artikel 168 i mervärdesskattedirektivet för att fortsätta att begränsa avdragsrätten till 40 % på ingående mervärdesskatt på utgifter i samband med motordrivna vägfordon som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk och för att inte behandla användning för privat bruk av fordon som ingår i tillgångarna i en beskattningsbar persons rörelse som tillhandahållande av tjänster mot ersättning, om dessa fordon har omfattats av den ovannämnda begränsningen av avdragsrätten. Till ansökan om förlängning fogade Italien en rapport med en översyn av den procentsats som föreskrivs för begränsningen av avdragsrätten.

Genom skrivelser av den 29 och 30 juli 2025 underrättade kommissionen, i enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet, övriga medlemsstater om Italiens ansökan. Genom en skrivelse av den 31 juli 2025 underrättade kommissionen Italien om att den hade alla nödvändiga uppgifter för att behandla ansökan.

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Enligt artikel 168 i mervärdesskattedirektivet får en beskattningsbar person dra av mervärdesskatt för inköp av varor och tjänster som används för hans eller hennes beskattade transaktioner. Enligt artikel 168a.1 i mervärdesskattedirektivet ska mervärdesskatten på utgifter i samband med fast egendom som ingår i en beskattningsbar persons rörelsetillgångar och som används för både rörelsens verksamhet och rörelsefrämmande ändamål vara avdragsgill endast i proportion till den beskattningsbara personens användning för rörelsens verksamhet. Enligt artikel 168a.2 i mervärdesskattedirektivet får medlemsstaterna också tillämpa denna bestämmelse på utgifter i samband med andra varor som ingår i en rörelses tillgångar enligt egna angivelser. Enligt artikel 26.1 a i mervärdesskattedirektivet ska användning av en vara som ingår i 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, om avdragsrätt förelegat helt eller delvis för mervärdesskatten på dessa varor. Denna ordning möjliggör återkrav av mervärdesskatt som ursprungligen dragits av i samband med privat bruk.

När det gäller personbilar och motorcyklar som inte enbart används yrkesmässigt är ordningen svår att tillämpa, eftersom det är vanskligt att dra en gräns mellan privat och yrkesmässigt bruk. I de fall redovisning sker medför detta en extra börda för både rörelsen och förvaltningen för att upprätthålla och kontrollera denna redovisning. Det kan till och med leda till tidskrävande och kostsamma tvister. I praktiken är det ibland till och med omöjligt att kontrollera det faktiska bruket av fordon, vilket kan leda till (försök till) mervärdesskattebedrägeri (såsom otillförlitlig redovisning) och följaktligen till minskade mervärdesskatteintäkter.

¹ EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

Italiens ekonomiska struktur domineras av små företag med låg årsomsättning och med mycket få eller inga anställda (94,5 % av de italienska företagen är mikroföretag) och de flesta företagsbilar som är i omlopp ägs av sådana företag. Det faktum att sådana fordon används inom ramen för den normala affärsverksamheten utesluter inte att de används för privat bruk. I en sådan situation, dvs. när dessa fordon i viss utsträckning används för privat bruk, ska mervärdesskatt tas ut för det privata bruket. Under de omständigheter som råder i Italien, där nästan hela den ekonomiska strukturen består av mikroföretag, skulle arbetsbördan för att bedöma och kontrollera fördelningen av privat eller yrkesmässigt bruk kräva oproportionerligt stora utgifter, bland annat utgifter för att bevara detaljerad dokumentation.

Av dessa orsaker har Italien bemyndigats att avvika från artikel 168 i mervärdesskattedirektivet genom att begränsa avdragsrätten till 40 % för mervärdesskatt som tas ut för inköp av ett motorfordon, inbegripet avtal om montering och liknande, tillverkning, gemenskapsinterna förvärv, import, uthyrning eller leasing, samt utgifter för varor eller tjänster som tillhandahålls i samband med fordon och deras bruk, som smörjmedel och drivmedel, förutsatt att fordonet i fråga inte uteslutande används yrkesmässigt. För fordon som omfattas av denna gräns på 40 % har Italien bemyndigats att inte behandla användning för privat bruk av fordon som ingår i tillgångarna i en beskattningsbar persons rörelse som tillhandahållande av tjänster mot ersättning i enlighet med artikel 26.1 a i direktiv 2006/112/EG. De särskilda åtgärderna omfattar alla motorfordon, utom jordbruks- och skogsbrukstraktorer, som normalt används för personbefordran eller godstransport på väg, med en tillåten totalvikt på högst 3 500 kilogram och med högst åtta säten utöver förarsätet. Begränsningen av avdragsrätten är inte tillämplig på utgifter för fordon som omfattas av någon av följande kategorier: Fordon som utgör en del av den beskattningsbara personens handelslager för utövandet av dennas verksamhet. Fordon som används som taxi. Fordon som används för körlektioner av en bilskola. Fordon som används för uthyrning eller leasing. Fordon som används av säljare.

Bemyndigandet att tillämpa särskilda åtgärder beviljades för första gången av rådet genom beslut 2007/441/EG² av den 18 juni 2007 och gällde till och med den 31 december 2010. Därefter har bemyndigandet för särskilda åtgärder förlängts fem gånger efter ansökan från Italien. Genom rådets genomförandebeslut 2010/748/EU³ av den 29 november 2010 förlängdes bemyndigandet för perioden 1 januari 2011–31 december 2013, genom rådets genomförandebeslut 2013/679/EU⁴ av den 15 november 2013 för perioden 1 januari 2014–31 december 2016, genom rådets genomförandebeslut (EU) 2016/1982⁵ av den 8 november 2016 för perioden 1 januari 2017–31 december 2019, genom rådets genomförandebeslut (EU)

² 2007/441/EG: Rådets beslut av den 18 juni 2007 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 165, 27.6.2007, s. 33).

³ 2010/748/EU: Rådets genomförandebeslut av den 29 november 2010 om ändring av beslut 2007/441/EG om bemyndigande för Republiken Italien att tillämpa åtgärder som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om det gemensamma systemet för mervärdesskatt (EUT L 318, 4.12.2010, s. 45).

⁴ 2013/679/EU: Rådets genomförandebeslut av den 15 november 2013 om ändring av beslut 2007/441/EG om bemyndigande för Republiken Italien att tillämpa åtgärder som avviker från artiklarna 26.1 a och 168 i direktiv 2006/112/EG om det gemensamma systemet för mervärdesskatt (EUT L 316, 27.11.2013, s. 37).

⁵ Rådets genomförandebeslut (EU) 2016/1982 av den 8 november 2016 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 305, 12.11.2016, s. 30).

2019/2138⁶ av den 5 december 2019 för perioden 1 januari 2020–31 december 2022 och slutligen genom rådets genomförandebeslut (EU) 2022/2411⁷ av den 6 december 2022 för perioden 1 januari 2023–31 december 2025.

Italiens ansökan om förlängning av de särskilda åtgärderna till och med den 31 december 2028 baseras på samma grunder som tidigare ansökningar. Ansökan åtföljs av en rapport med en översyn av den procentuella begränsning som tillämpas på avdragsrätten, på det sätt som krävs i artikel 6 i rådets beslut (EG) 2007/441. Italien anser att villkoren för tillämpning av de särskilda åtgärderna fortfarande är giltiga och att den nuvarande gränsen på 40 % för avdrag för ingående mervärdesskatt fortfarande är lämplig och återspeglar Italiens nuvarande ekonomiska situation.

Mot bakgrund av att den särskilda åtgärden minskar såväl skattebetalarnas som skattemyndigheternas administrativa börda, föreslås det att förlängningen av den nuvarande särskilda åtgärden beviljas. Förlängningen bör gälla under ytterligare en begränsad period, dvs. till och med den 31 december 2028, för att möjliggöra en översyn av huruvida de särskilda åtgärderna är verkningsfulla och huruvida begränsningen på 40 % fortfarande är en korrekt återspeglning av den allmänna fördelningen mellan yrkesmässigt och privat bruk. En eventuell ansökan om förlängning bör åtföljas av en rapport med en översyn av den procentsats som tillämpas och ska inges till kommissionen senast den 31 mars 2028.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Liknande undantag i fråga om avdragsrätten, dock på 50 %, har beviljats andra medlemsstater (Estland⁸, Ungern⁹, Kroatien¹⁰, Polen¹¹, Lettland¹² och Rumänien¹³).

⁶ Rådets genomförandebeslut (EU) 2019/2138 av den 5 december 2019 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 324, 13.12.2019, s. 7).

⁷ 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).

⁸ Rådets genomförandebeslut (EU) 2025/539 av den 18 mars 2025 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 2025/539, 21.3.2025.

⁹ Rådets genomförandebeslut (EU) 2024/3205 av den 10 december 2024 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 2024/3205, 19.12.2024.

¹⁰ 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 2024/2884, 13.11.2024.

¹¹ 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.

¹² Rådets genomförandebeslut (EU) 2024/3206 av den 10 december 2024 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2015/2429 om bemyndigande för Lettland 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 2024/3206, 19.12.2024.

I artikel 176 i mervärdesskattedirektivet föreskrivs att rådet ska besluta vilka utgifter som inte ska medföra rätt till avdrag av mervärdesskatt. Fram till dess att rådet fattar ett sådant beslut kan medlemsstaterna behålla de avvikelser som enligt nationell lagstiftning gällde den 1 januari 1979. Mot denna bakgrund finns det ett antal så kallade bestämmelser om genomförandeförbud som begränsar avdragsrätten för mervärdesskatt i samband med motorfordon som inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk.

Tidigare initiativ för att fastställa regler om vilka utgiftskategorier som kan bli föremål för en begränsning av avdragsrätten har misslyckats¹⁴. Till dess att dessa regler har harmoniserats på EU-nivå anses det lämpligt att använda sådana särskilda åtgärder som används i dessa fall.

De föreslagna särskilda åtgärderna är därför förenliga med bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Mot bakgrund av 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 de särskilda åtgärderna i proportion till det mål som eftersträvas, nämligen att förenkla skatteuppbörden och förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Med tanke på företagens möjligheter att redovisa för låga belopp, och den betungande kontrollen av körsträckor för skattemyndigheterna, skulle begränsningen på 40 % förenkla förfarandet för uppbörd av mervärdesskatt och förhindra skatteundandragande genom bland annat felaktig redovisning.

• Val av instrument

Det föreslagna instrumentet är ett 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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).

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 grundas på en ansökan från Italien och berör endast denna medlemsstat.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Det har inte behövts några externa sakkunnigutlåtanden.

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget syftar till att förenkla förfarandet för uppbörd av mervärdesskatt och förhindra undandragande av mervärdesskatt. De föreslagna särskilda åtgärderna kan därför potentiellt gynna både företag och skatteförvaltning. De särskilda åtgärderna har av Italien identifierats som den lämpligaste lösningen och är jämförbara med andra tidigare och nuvarande avvikelser som beviljats andra medlemsstater.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget kommer inte att negativt påverka de av unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.

5. ÖVRIGA INSLAG

Förslaget är tidsbegränsat och innehåller en bestämmelse om tidsbegränsning som fastställts till den 31 december 2028.

Om Italien önskar ytterligare en förlängning av de särskilda åtgärderna efter 2028 bör Italien till kommissionen senast den 31 mars 2028 lämna in en ansökan om förlängning tillsammans med en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsningen.

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

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

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 mervärdesskatt¹, särskilt artikel 395.1 första stycket,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) I artikel 168 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 användning vid beskattade transaktioner. I artikel 26.1 a i direktivet likställs användningen 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, med tillhandahållande av tjänster mot ersättning och är därmed mervärdesskattepliktig.
- (2) Genom rådets beslut 2007/441/EG² bemyndigas Italien, fram till den 31 december 2025, att begränsa avdragsrätten för mervärdesskatt till 40 % för inköp av vissa motordrivna fordon, inklusive kontrakt om montering och liknande, tillverkning, gemenskapsinternt förvärv, import, leasing eller förhyrning, ombyggnad, reparation eller underhåll samt därmed sammanhängande utgifter, inklusive smörjmedel och bränsle, om fordonet i fråga inte uteslutande används för yrkesmässigt bruk. För de fordon som omfattas av denna gräns på 40 % får Italien inte behandla privat användning som tillhandahållande av tjänster mot ersättning.
- (3) Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 31 mars 2025 har Italien ansökt om bemyndigande att få fortsätta att tillämpa de särskilda åtgärder som godkändes genom beslut 2007/441/EG (*de särskilda åtgärderna*) för ytterligare en period till och med den 31 december 2028.
- (4) I enlighet med artikel 6 i genomförandebeslut (EU) 2007/441/EG lämnade Italien, tillsammans med ansökan om förlängning, in en rapport som innehåller en översyn av den procentuella begränsningen av rätten att dra av mervärdesskatt som avses i artikel

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

² Rådets beslut 2007/441/EG av den 18 juni 2007 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 165, 27.6.2007, s. 33, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2007/441/oj>).

1 i det genomförandebeslutet. På grundval av de uppgifter som för närvarande finns att tillgå hävdar Italien att det fortfarande går att motivera en procentsats på 40 % och att den fortfarande är lämplig.

- (5) I enlighet med artikel 395.2 andra stycket i direktiv 2006/112/EG överlämnade kommissionen Italiens ansökan till de andra medlemsstaterna genom skrivelser av den 29 respektive den 30 juli 2025. Genom en skrivelse av den 31 juli 2025 underrättade kommissionen Italien om att den hade alla nödvändiga uppgifter för behandlingen av ärendet.
- (6) Mot bakgrund av att de särskilda åtgärderna minskat den administrativa bördan för såväl skattebetalare som skattemyndigheter genom att uppbörden av mervärdesskatt förenklas och skatteundandragande genom felaktig redovisning förhindras, anser kommissionen att det är lämpligt att bemyndiga Italien att få fortsätta att tillämpa de särskilda åtgärderna.
- (7) Det är lämpligt att tidsbegränsa förlängningen av de särskilda åtgärderna för att möjliggöra en utvärdering av huruvida åtgärderna är verkningsfulla och procentsatsen för begränsning av avdragsrätten lämplig. Italien bör därför bemyndigas att få fortsätta att tillämpa de särskilda åtgärderna till och med den 31 december 2028.
- (8) Eftersom de särskilda åtgärderna är begränsade i fråga om tid och tillämpningsområde står de i proportion till de eftersträfvade målen, som är att förenkla uppbörden av mervärdesskatt och förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. De särskilda åtgärderna leder heller inte till någon risk för att bedrägeri flyttas över till andra sektorer eller medlemsstater.
- (9) Om Italien anser att en ytterligare förlängning av de särskilda åtgärderna efter 2028 är nödvändig, bör Italien till kommissionen senast den 31 mars 2028 överlämna en rapport som innehåller en översyn av den procentsats som tillämpats, tillsammans med en ansökan om förlängning.
- (10) Tillämpningen av de särskilda åtgärderna efter den 31 december 2025 kommer endast att ha en försumbar effekt på Italiens totala skatteuppbörd i sista konsumtionsledet och kommer inte att inverka negativt på unionens egna medel som härrör från mervärdesskatt.
- (11) Beslut 2007/441/EG bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Beslut 2007/441/EG ska ändras på följande sätt:

- (1) Artikel 6 ska ersättas med följande:

”Artikel 6

Varje 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 rätten att dra av mervärdesskatt.”

- (2) Artikel 7 ska ersättas med följande:

”Artikel 7

Detta beslut upphör att gälla den 31 december 2028.”

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*