



Brüssel, den 23.7.2020
COM(2020) 331 final

2020/0149 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

BEGRÜNDUNG

Nach Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden die „MwSt-Richtlinie“)¹ kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung zu verhindern.

Mit einem am 13. März 2020 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Rumänien eine Verlängerung der von Artikel 168 der MwSt-Richtlinie abweichenden Regelung, um weiter das Recht auf Abzug der Vorsteuer bei Ausgaben in Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen zu beschränken. Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 2. April 2020 über den Antrag Rumäniens. Mit Schreiben vom 3. April 2020 teilte sie Rumänien mit, dass ihr alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen vorliegen.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Nach Artikel 168 der MwSt-Richtlinie ist ein Steuerpflichtiger berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Vorsteuer abzuziehen. Nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen einer Dienstleistung gegen Entgelt gleichgestellt, wenn dieser Gegenstand zum Vorsteuerabzug berechtigt hat. Durch diese Regelung kann die ursprünglich abgezogene Vorsteuer in Bezug auf die Nutzung für den privaten Bedarf zurückerlangt werden.

Bei Personenkraftwagen bereitet die Anwendung dieser Regelung vor allem deshalb Schwierigkeiten, weil nicht ohne Weiteres zwischen privater und geschäftlicher Nutzung unterschieden werden kann. Werden Aufzeichnungen geführt, so stellen das entsprechende Verfahren und die zugehörigen Überprüfungen eine zusätzliche Belastung für Unternehmen und Verwaltung dar.

Auf der Grundlage des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU des Rates² ist Rumänien derzeit ermächtigt, das Recht auf Vorsteuerabzug auf den Kauf, den innergemeinschaftlichen Erwerb, die Einfuhr, auf Miete oder Leasing von Straßenkraftfahrzeugen sowie auf damit verbundene Ausgaben auf 50 % zu begrenzen. Einige Fahrzeugkategorien wurden von dieser Begrenzung ausgenommen; dazu gehören unter anderem: Fahrzeuge, die ausschließlich für Notfalleinsätze, Sicherheits- sowie Kurierdienste genutzt werden; Fahrzeuge, die von Vertriebsagenten oder Einkäufern genutzt werden, sowie Taxis; Fahrzeuge, die zum Fahrunterricht durch Fahrschulen, für Vermietung oder Leasing genutzt werden, oder als Handelsgüter genutzte Fahrzeuge. Gleichzeitig sind Unternehmen von der Verpflichtung befreit, über die private Nutzung von Kraftfahrzeugen zu Steuerzwecken Buch zu führen. Mit dem Durchführungsbeschluss 2015/156/EU des Rates³ wurde Rumänien ermächtigt, die

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Durchführungsbeschluss 2012/232/EU des Rates vom 26. April 2012 zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 117 vom 1.5.2012, S. 7).

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2015/156 des Rates vom 27. Januar 2015 zur Verlängerung der Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von

Sonderregelung bis zum 31. Dezember 2017 weiter anzuwenden. Die Geltungsdauer dieses Beschlusses wurde durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2017/2012 des Rates vom 7. November 2017⁴ bis zum 31. Dezember 2020 verlängert.

Rumänien hat beantragt, die Ermächtigung zu verlängern, den ursprünglichen Vorsteuerabzug auf einen bestimmten Prozentsatz zu begrenzen und im Gegenzug die Unternehmen davon zu entbinden, die private Nutzung zu Mehrwertsteuerzwecken anzugeben. Rumänien hat der Kommission mitgeteilt, dass die Gründe für die Verlängerung der Maßnahme weitgehend den Gründen im ursprünglichen Antrag entsprechen. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU des Rates übermittelte Rumänien einen Bericht über die von Rumänien angewandte Beschränkung des Abzugsrechts. Rumänien gibt an, dass die Maßnahme ihren Zweck erfüllt hat und dass bei einer Nichtverlängerung die vor Einführung der Maßnahme in diesem Bereich festgestellte Steuerhinterziehung höchstwahrscheinlich wieder auftreten würde. Den übermittelten Daten zufolge ist der Anteil an kleinen Unternehmen in Rumänien hoch: 2017 waren 99,7 % aller in der Industrie, dem Bauwesen oder im Dienstleistungssektor tätigen Unternehmen kleine oder mittlere Unternehmen. Aktive Unternehmen mit bis zu neun Beschäftigten machten 89,4 % aller in diesen Sektoren tätigen wirtschaftlichen und sozialen Akteure aus. Rumänien führt an, dass Fahrzeuge, die Eigentum solcher Unternehmen sind, oft sowohl für Geschäftstätigkeiten als auch für private Zwecke genutzt werden.

Aus den von Rumänien übermittelten Informationen geht außerdem hervor, dass die Begrenzung auf 50 % immer noch dem geschäftlichen und privaten Gebrauch durch steuerpflichtige Personen in Rumänien insgesamt entspricht und daher weiterhin als angemessen angesehen werden sollte.

Die Ausnahmeregelung sollte bis zum 31. Dezember 2023 befristet sein, damit geprüft werden kann, ob die Beschränkung auf 50 % nach wie vor der Aufteilung zwischen geschäftlicher und privater Nutzung entspricht. Ein etwaiger Verlängerungsantrag sollte der Kommission zusammen mit einem Bericht, in dem der angewandte Prozentsatz überprüft wird, bis zum 31. März 2023 übermittelt werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Ähnliche Ausnahmeregelungen für den Vorsteuerabzug werden auch anderen Mitgliedstaaten gewährt.

Nach Artikel 176 der MwSt-Richtlinie legt der Rat fest, welche Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug eröffnen. Bis dahin können die Mitgliedstaaten die Ausnahmeregelungen beibehalten, die am 1. Januar 1979 galten. Daher gibt es eine Reihe von „Stillstandsklauseln“, die den Vorsteuerabzug bei Personenkraftwagen einschränken.

Ungeachtet früherer Initiativen mit dem Ziel, Vorschriften zur Beschränkung des Rechts auf Abzug der MwSt⁵ festzulegen, ist eine solche abweichende Regelung bis zur Harmonisierung der Regelungen auf EU-Ebene angemessen.

⁴ Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 26 vom 31.1.2015, S. 27).
Durchführungsbeschluss (EU) 2017/2012 des Rates vom 7. November 2017 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 292 vom 10.11.2017, S. 57).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 395 der MwSt-Richtlinie

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

In Anbetracht der Bestimmung der MwSt-Richtlinie, auf die sich der Vorschlag stützt, fällt der Vorschlag in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Daher findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Beschluss betrifft die Ermächtigung eines Mitgliedstaats auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung steht die Sondermaßnahme zu dem angestrebten Ziel – Verhinderung bestimmter Arten der Steuerhinterziehung oder -umgehung – in einem angemessenen Verhältnis. Insbesondere angesichts der Möglichkeiten für Unternehmen, ihre Zahlungspflichten unter Wert anzugeben, sowie des Aufwands für die Steuerbehörden, Kilometerangaben zu prüfen, würde die Beschränkung auf 50 % zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer in einem bestimmten Bereich beitragen.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Durchführungsbeschluss des Rates.

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates ist eine Abweichung von den Vorschriften des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems nur im Wege einer einstimmigen Ermächtigung durch den Rat auf Vorschlag der Kommission möglich. Ein Durchführungsbeschluss des Rates ist das am besten geeignete Instrument, da er an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet werden kann.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultation der Interessenträger**

Der Vorschlag stützt sich auf einen von Rumänien vorgelegten Antrag und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Da der Vorschlag der Mehrwertsteuerhinterziehung entgegenwirken und das Verfahren zur Mehrwertsteuererhebung vereinfachen soll, dürfte er sich sowohl für die Unternehmen als auch für die Verwaltung positiv auswirken. Die Lösung wird von Rumänien als geeignete

⁵ KOM(2004) 728 endg. – Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten (ABl. C 24 vom 29.1.2005, S. 10), zurückgezogen am 21. Mai 2014 (ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

Maßnahme betrachtet und ist mit früheren und noch geltenden Ausnahmeregelungen vergleichbar.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine negativen Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel; die Ausnahmeregelung endet automatisch am 31. Dezember 2023.

Falls Rumänien eine weitere Verlängerung der Ausnahmeregelung nach 2023 in Erwägung zieht, so sollte der Kommission bis spätestens 31. März 2023 zusammen mit dem Verlängerungsantrag ein Bericht mit einer Überprüfung des Prozentsatzes vorgelegt werden.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist der Steuerpflichtige berechtigt, die Mehrwertsteuer für ihm gelieferte Gegenstände und erbrachte Dienstleistungen abzuziehen, die für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze verwendet werden. Gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke der Erbringung einer Dienstleistung gleichgestellt.
- (2) Mit dem Durchführungsbeschluss 2012/232/EU² des Rates wurde Rumänien ermächtigt, bis zum 31. Dezember 2014 den Abzug der Mehrwertsteuer auf den Kauf, den innergemeinschaftlichen Erwerb, die Einfuhr, auf Miete oder Leasing bestimmter Kraftfahrzeuge sowie auf mit diesen Fahrzeugen verbundene Ausgaben, einschließlich für Kraftstoff, auf 50 % zu beschränken, wenn diese Fahrzeuge nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzt werden, und den Steuerpflichtigen von der Verpflichtung zu entbinden, die unternehmensfremde Nutzung solcher Fahrzeuge nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/112/EG (im Folgenden „abweichende Regelung“) der Erbringung einer Dienstleistung gleichzustellen. Mit dem Durchführungsbeschluss 2015/156/EU des Rates³ wurde Rumänien ermächtigt, die abweichende Regelung bis zum 31. Dezember 2017 anzuwenden. Mit dem

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Durchführungsbeschluss 2012/232/EU des Rates vom 26. April 2012 zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 117 vom 1.5.2012, S. 7).

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2015/156 des Rates vom 27. Januar 2015 zur Verlängerung der Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 26 vom 31.1.2015, S. 27).

Durchführungsbeschluss (EU) 2017/2012 des Rates⁴ wurde Rumänien ermächtigt, die abweichenden Regelungen bis zum Tag des Inkrafttretens von Unionsvorschriften zur Festlegung der Ausgaben im Zusammenhang mit Straßenkraftfahrzeugen, bei denen der Vorsteuerabzug eingeschränkt ist, oder am 31. Dezember 2020, je nachdem, welches der frühere Zeitpunkt ist, anzuwenden.

- (3) Mit einem am 13. März 2020 bei der Kommission eingetragenen Schreiben hat Rumänien die Ermächtigung beantragt, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung zu verlängern, um das Vorsteuerabzugsrecht bei Ausgaben für bestimmte Straßenkraftfahrzeuge, die nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke verwendet werden, zu begrenzen.
- (4) Die Anwendung eines pauschalen Prozentsatzes für den Betrag des Vorsteuerabzugs für Straßenkraftfahrzeuge, die nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke verwendet werden, vereinfacht die Erhebung der Mehrwertsteuer.
- (5) Die Kommission setzte die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 2. April 2020 gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG von dem Antrag Rumäniens in Kenntnis. Mit Schreiben vom 3. April 2020 teilte sie Rumänien mit, dass ihr alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen vorliegen.
- (6) Gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU übermittelte Rumänien der Kommission mit dem Antrag auf Verlängerung einen Bericht über die Anwendung jenes Durchführungsbeschlusses. Auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Informationen hält Rumänien eine Begrenzung auf 50 % nach wie vor für gerechtfertigt und angemessen.
- (7) Die Verlängerung der abweichenden Regelungen sollte auf den Zeitraum begrenzt werden, der notwendig ist, um die Wirksamkeit dieser Regelungen und die Angemessenheit des Prozentsatzes für die Beschränkung zu bewerten. Rumänien sollte daher ermächtigt werden, die abweichende Regelung bis zum 31. Dezember 2023 weiterhin anzuwenden.
- (8) Falls Rumänien eine Verlängerung der Ermächtigung über das Jahr 2023 hinaus für erforderlich hält, sollte es der Kommission bis zum 31. März 2023 zusammen mit dem Verlängerungsantrag einen Bericht vorlegen, der eine Überprüfung des angewandten Prozentsatzes enthält.
- (9) Die Ausnahmeregelungen werden nur geringfügige Auswirkungen auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer in Rumänien und keine nachteiligen Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel der Union haben.
- (10) Der Durchführungsbeschluss 2012/232/EU sollte entsprechend geändert werden —
HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 4 des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU erhält folgende Fassung:

⁴ Durchführungsbeschluss (EU) 2017/2012 des Rates vom 7. November 2017 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 292 vom 10.11.2017, S. 57).

„Artikel 4

1. Die Geltungsdauer dieses Beschlusses endet am Tag des Inkrafttretens von Unionsvorschriften zur Festlegung der Ausgaben im Zusammenhang mit Straßenkraftfahrzeugen, bei denen der Vorsteuerabzug eingeschränkt ist, oder am 31. Dezember 2023, je nachdem, welches der frühere Zeitpunkt ist.
2. Jeder Antrag auf Ermächtigung zur Verlängerung der mit diesem Beschluss genehmigten abweichenden Regelung ist der Kommission bis zum 31. März 2023 vorzulegen.

Dem Antrag ist ein Bericht beizufügen, der eine Überprüfung des Prozentsatzes für die Begrenzung des Vorsteuerabzugsrechts auf der Grundlage dieses Beschlusses enthält.“

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an Rumänien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*