



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.11.2013
COM(2013) 831 final

2013/0411 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der
Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende
Regelung einzuführen**

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

Begründung und Zielsetzung

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern.

Polen hat mit einem am 18. Juni 2013 bei der Kommission eingetragenen Schreiben die Ermächtigung beantragt, von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelungen einzuführen, um das Recht auf Vorsteuerabzug beim Kaufen, Mieten oder Leasen bestimmter Arten von nicht ausschließlich geschäftlich genutzten Kraftfahrzeugen sowie beim Erwerb von Gegenständen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit diesen Fahrzeugen auf 50 % zu beschränken.

Die Kommission setzte die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 10. Oktober 2013 gemäß Artikel 395 Absatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG von dem Antrag Polens in Kenntnis. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2013 teilte die Kommission Polen mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

Allgemeiner Kontext

Nach Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist der Steuerpflichtige berechtigt, die Mehrwertsteuer auf Käufe, die zum Zweck seiner besteuerten Umsätze getätigt wurden, abzuziehen. Gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen als eine Dienstleistung gegen Entgelt zu behandeln, wenn der Kauf des Gegenstand zum Vorsteuerabzug berechtigt hat.

Bei Kraftfahrzeugen kann die Anwendung dieser Regelung aus mehreren Gründen Schwierigkeiten bereiten, vor allem weil es schwer ist, genau zwischen privater und geschäftlicher Nutzung zu unterscheiden. Werden Aufzeichnungen geführt, stellen das entsprechende Verfahren und seine Überwachung für Unternehmen und Verwaltung eine zusätzliche Belastung dar. Aufgrund der Zahl der betroffenen Fahrzeuge können selbst geringfügige Steuerhinterziehungen im Endeffekt zu hohen Summen führen.

Als Alternative zu der in der Richtlinie enthaltenen Regelung hat Polen die Genehmigung beantragt, den ursprünglichen Vorsteuerabzug auf einen bestimmten Prozentsatz zu beschränken und im Gegenzug die Unternehmen davon zu entbinden, die private Nutzung zu Mehrwertsteuerzwecken anzugeben. Damit wird die Regelung für alle Beteiligten vereinfacht und es wird gewährleistet, dass ein Prozentsatz der Steuer, der ansonsten möglicherweise vorenthalten worden wäre, eingezogen wird.

Es wird eine Beschränkung auf 50 % beantragt. Dieser Prozentsatz basiert auf der Einschätzung Polens und soll dem Vorschlag zufolge überprüft werden, wenn Polen eine Verlängerung über 2016 hinaus beantragt.

Auf der Grundlage des Durchführungsbeschlusses 2010/581/EU¹ des Rates ist Polen derzeit ermächtigt, das Vorsteuerabzugsrecht beim Kauf, beim innergemeinschaftlichen Erwerb, bei

¹ Durchführungsbeschluss des Rates vom 27. September 2010 zur Ermächtigung der Republik Polen, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das

der Einfuhr, bei der Miete oder beim Leasen eines anderen Kraftfahrzeugs als eines Personenkraftwagens auf 60 % zu beschränken; der Höchstbetrag der abzugsfähigen Vorsteuer beträgt 6000 PLN. Die Geltungsdauer des Beschlusses endet am 31. Dezember 2013.

Die neue Beschränkung des Vorsteuerabzugsrechts wird ab 1. Januar 2014 für von einem Steuerpflichtigen nicht ausschließlich zu geschäftlichen Zwecken genutzte Kraftfahrzeuge gelten. Bestimmte Arten von Kraftfahrzeugen wären allerdings von dieser Beschränkung ausgeschlossen und würden daher unter die normale Regelung fallen, und zwar alle Fahrzeuge mit mehr als neun Sitzplätzen (einschließlich des Fahrersitzes) und mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3500 kg. Dadurch wird der Anwendungsbereich der neuen Regelung in erster Linie auf PKW, Vans, Kleinlastwagen und Motorräder begrenzt.

Die Beschränkung gilt auch für die Mehrwertsteuer auf alle Ausgaben, einschließlich des Erwerbs von Kraftstoff, im Zusammenhang mit den von dieser Sonderregelung betroffenen Kraftfahrzeugen, sofern die Ausgaben nicht, wie beispielsweise bei der Installation eines Taxameters, ausschließlich mit dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zusammenhängen.

Üblicherweise werden abweichende Regelungen für eine begrenzte Zeit gewährt, damit beurteilt werden kann, ob die Sonderregelung angemessen und wirksam ist. Daher sollte jede Verlängerung zeitlich begrenzt sein, damit überprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die abweichende Regelung weiter bestehen. Polen hat die Ermächtigung beantragt, die hier vorgeschlagene Sonderregelung bis zum 31. Dezember 2018 anzuwenden.

Es ist jedoch gängige Praxis, in ähnlichen Fällen einen Zeitraum von drei Jahren zu gewähren (vgl. z. B. Durchführungsbeschlüsse 2012/232/EU² und 2013/191/EU des Rates³). Daher wird vorgeschlagen, dass die Geltungsdauer dieses Beschlusses Ende 2016 endet und Polen ersucht wird, bis zum 1. April 2016 einen Bericht mit einer Überprüfung des Prozentsatzes der Beschränkung des Vorsteuerabzugsrechts vorzulegen, sofern eine weitere Verlängerung der abweichenden Regelung über 2016 hinaus erwogen wird.

Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet

Gemäß Artikel 176 der Richtlinie 2006/112/EG legt der Rat fest, bei welchen Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug besteht. Bis dahin sind die Mitgliedstaaten ermächtigt, die Ausnahmeregelungen beizubehalten, die am 1. Januar 1979 galten. Daher gibt es eine Reihe von „Stillstandsklauseln“, die den Vorsteuerabzug bei Kraftfahrzeugen einschränken.

Im Jahr 2004 legte die Kommission einen Vorschlag vor, um u. a. Vorschriften zur Beschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug festzulegen (KOM(2004) 728 endgültig⁴). Bisher hat der Rat noch keine Einigung über diesen Vorschlag erzielt.

Vereinbarkeit mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen Union

Entfällt.

gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung einzuführen, ABl. L 256 vom 30.9.2010, S. 24.

² Durchführungsbeschluss 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 des Rates vom 22. April 2013 zur Ermächtigung Lettlands, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 168 und Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden, ABl. L 113 vom 25.4.2013, S. 11.

⁴ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2004/com2004_0728de01.pdf

2. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

Konsultation interessierter Kreise

Entfällt

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 Polen als geeignete Maßnahme betrachtet und ist mit früheren und noch geltenden Ausnahmeregelungen vergleichbar.

3. RECHTLICHE ELEMENTE DES VORSCHLAGS

Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Der Vorschlag zielt darauf ab, Polen zu ermächtigen, eine von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung anzuwenden, um das Recht des Steuerpflichtigen auf Vorsteuerabzug beim Kaufen, Mieten oder Leasen bestimmter Kraftfahrzeuge und bei damit verbundenen Ausgaben zu beschränken, wenn das Fahrzeug nicht ausschließlich geschäftlich genutzt wird und die Ausgaben nicht ausschließlich mit dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zusammenhängen. Bei beschränktem Vorsteuerabzug entbindet eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung den Steuerpflichtigen davon, die private Nutzung des Fahrzeugs zu Steuerzwecken anzugeben. Die Maßnahme ist auf Fahrzeuge unterhalb einer bestimmten Sitzkapazität und unterhalb einer bestimmten Gewichtsgrenze beschränkt.

Die Beschränkung liegt bei einem Pauschalsatz von 50 %. Bei jedem Verlängerungsantrag überprüft Polen diesen Satz sowie die Notwendigkeit der abweichenden Regelung und erstattet darüber Bericht. Der Beschluss gilt bis zu dem im Beschluss genannten Tag oder dem Tag, an dem bezüglich der Beschränkung des Vorsteuerabzugs in diesem Bereich EU-Vorschriften in Kraft treten, je nachdem, welches Datum früher liegt.

Rechtsgrundlage

Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates.

Subsidiaritätsprinzip

Der Vorschlag fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union. Daher findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da der Beschluss die Ermächtigung eines Mitgliedstaats auf dessen Antrag hin betrifft und keine Verpflichtung darstellt.

In Anbetracht des begrenzten Anwendungsbereichs der abweichenden Regelung steht diese Sonderregelung in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel.

Wahl des Instruments

Vorgeschlagenes Instrument: Durchführungsbeschluss des Rates

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund (aus folgenden Gründen) nicht angemessen:

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 geeignetste Instrument, da er an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet werden kann.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Union.

5. FAKULTATIVE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Revisions- und eine Verfallsklausel.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen

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 Mehrwertsteuersystem⁵, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit einem Schreiben, das am 18. Juni 2013 bei der Kommission registriert wurde, beantragte Polen in Bezug auf bestimmte Kraftfahrzeuge und damit verbundene Ausgaben die Ermächtigung zur Einführung einer von den Bestimmungen der Richtlinie 2006/112/EG abweichenden Regelung hinsichtlich des Rechts des Steuerpflichtigen auf Vorsteuerabzug beim Erwerb von Gegenständen und Dienstleistungen sowie der Besteuerung von für unternehmensfremde Zwecke genutzten Gegenständen eines Unternehmens.
- (2) Die Kommission unterrichtete die anderen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG mit Schreiben vom 10. Oktober 2013 über den Antrag Polens. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2013 teilte die Kommission Polen mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.
- (3) Gemäß Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist der Steuerpflichtige berechtigt, die Mehrwertsteuer für Gegenstände und Dienstleistungen, die ihm für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze geliefert bzw. erbracht wurden, abzuziehen. Gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen, für den Bedarf seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke mehrwertsteuerpflichtig.
- (4) Die von Polen beantragte Maßnahme weicht von diesen Bestimmungen insofern ab, als sie das Recht des Steuerpflichtigen auf Vorsteuerabzug beim Kauf, Mieten oder Leasen bestimmter Kraftfahrzeuge und bei damit verbundenen Ausgaben beschränkt und den Steuerpflichtigen von der Verpflichtung entbindet, für die unternehmensfremde Nutzung von unter die Beschränkung fallenden Fahrzeugen die Mehrwertsteuer auszuweisen.
- (5) Die unternehmensfremde Nutzung eines Kraftfahrzeugs lässt sich nur schwer mit Genauigkeit feststellen, und das Verfahren ist oft umständlich. Durch die beantragte

⁵ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

Regelung soll für den Betrag des Vorsteuerabzugs bei nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzten Kraftfahrzeugen bis auf einige Ausnahmen ein pauschaler Satz festgelegt werden. Auf Grundlage der derzeit verfügbaren Informationen hält Polen einen Satz von 50 % für gerechtfertigt. Um Doppelbesteuerung zu vermeiden, soll parallel dazu das Erfordernis, für die private Nutzung eines Fahrzeugs Mehrwertsteuer auszuweisen, ausgesetzt werden, wenn das Fahrzeug der genannten Beschränkung des Vorsteuerabzugs unterliegt. Diese Maßnahmen werden durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, das Verfahren für die Abführung der Mehrwertsteuer zu vereinfachen und eine Steuerhinterziehung durch ungenaue Aufzeichnungen und falsche Steuererklärungen zu verhindern.

- (6) Die Beschränkung des Vorsteuerabzugs im Rahmen der Sonderregelung sollte für die Mehrwertsteuer gelten, die auf den Kauf, den innergemeinschaftlichen Erwerb, die Einfuhr, auf Leasing oder Miete bestimmter Kraftfahrzeuge sowie auf damit verbundene Ausgaben, einschließlich des Erwerbs von Kraftstoff, entrichtet wurde.
- (7) Bestimmte Arten von Kraftfahrzeugen sollten vom Geltungsbereich der Sonderregelung ausgeschlossen sein, da ihre private Nutzung wegen ihrer Beschaffenheit oder der Art der Geschäftstätigkeit, für die sie genutzt werden, als geringfügig gelten kann. Die Sonderregelung sollte deshalb nicht für Fahrzeuge mit mehr als neun Sitzplätzen (einschließlich des Fahrersitzes) und mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3500 kg gelten. Darüber hinaus gilt die Beschränkung des Vorsteuerabzugs nicht für die Mehrwertsteuer auf Ausgaben, die ausschließlich mit dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zusammenhängen.
- (8) Da der vorgeschlagene Prozentsatz auf ersten Erkenntnissen in Bezug auf die geschäftliche Nutzung von Fahrzeugen beruht, sollte diese abweichende Regelung befristet sein, damit ihre Wirksamkeit und der angemessene Prozentsatz beurteilt werden können.
- (9) Wenn Polen eine weitere Verlängerung der abweichenden Regelung über 2016 hinaus für erforderlich hält, so sollte es der Kommission bis spätestens 1. April 2016 zusammen mit dem Verlängerungsantrag einen Bericht über die Anwendung der Regelung vorlegen, der eine Überprüfung des angewendeten Prozentsatzes einschließt.
- (10) Am 29. Oktober 2004 nahm die Kommission einen Vorschlag⁶ für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG, nunmehr Richtlinie 2006/112/EG, an, der eine Harmonisierung der Ausgabenkategorien umfasst, bei denen der Vorsteuerabzug ausgeschlossen werden kann. Gemäß diesem Vorschlag könnten auf Kraftfahrzeuge Ausschlüsse vom Vorsteuerabzugsrecht angewendet werden. Die in vorliegendem Beschluss vorgesehene abweichende Regelung sollte am Tag des Inkrafttretens einer solchen Änderungsrichtlinie ungültig werden, falls dieser Zeitpunkt vor dem Ende der Geltungsdauer dieses Beschlusses liegt.
- (11) Die Ausnahmeregelung wird sich nur unwesentlich auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer auswirken und keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Union haben —

⁶ KOM(2004) 728 endgültig (ABL. C 24 vom 29.1.2005, S. 10).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Polen wird ermächtigt, abweichend von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG 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 auf 50 % zu beschränken, wenn diese Fahrzeuge nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzt werden.

Die Beschränkung gemäß Unterabsatz 1 gilt nicht für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3500 kg oder Kraftfahrzeuge mit mehr als neun Sitzplätzen einschließlich des Fahrersitzes.

Die Beschränkung gemäß Unterabsatz 1 gilt nicht für die Mehrwertsteuer auf Ausgaben, die ausschließlich mit dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zusammenhängen.

Artikel 2

Polen wird abweichend von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/112/EG ermächtigt, die Nutzung eines Fahrzeugs, für das die Beschränkung nach Artikel 1 dieses Beschlusses gilt, für den privaten Bedarf eines Steuerpflichtigen, für den privaten Bedarf seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke nicht als Dienstleistung gegen Entgelt zu behandeln.

Artikel 3

1. Dieser Beschluss wird am Tag seiner Bekanntgabe wirksam.

Dieser Beschluss gilt ab dem 1. Januar 2014. Seine Geltungsdauer endet am Tag des Inkrafttretens der EU-Vorschriften zur Festlegung der Ausgaben im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen, bei denen der Vorsteuerabzug beschränkt ist, oder am 31. Dezember 2016, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt.

2. Jeder Antrag auf Verlängerung der in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen ist der Kommission bis spätestens 1. April 2016 vorzulegen. Dem Antrag ist ein Bericht beizufügen, der eine Überprüfung des Prozentsatzes für die Begrenzung des Vorsteuerabzugsrechts auf der Grundlage dieses Beschlusses enthält.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Republik Polen gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*