

Brüssel, den 27. Juni 2018
(OR. en)

10322/18

FISC 265
ECOFIN 636
CO EUR-PREP 35

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen

1. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wurde ersucht, dem Europäischen Rat Bericht über verschiedene Steuerfragen zu erstatten, die insbesondere in dessen Schlussfolgerungen vom März und Juni 2012, vom Mai 2013, vom Dezember 2014 und vom Oktober 2017 genannt wurden.
2. Die hochrangige Gruppe "Steuerfragen" (im Folgenden: "hochrangige Gruppe") hat in ihrer Sitzung vom 6. Juni 2018 den Entwurf eines Berichts des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen erstellt und eine Einigung darüber erzielt, sodass der Entwurf über den AStV an den Rat weitergeleitet werden konnte.
3. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat den Bericht in der als Anlage beigefügten Fassung auf seiner Tagung vom 22. Juni 2018 gebilligt und sich darauf verständigt, ihn dem Europäischen Rat auf dessen Tagung am 28. Juni 2018 vorzulegen.

**BERICHT DES RATES (WIRTSCHAFT UND FINANZEN) AN DEN EUROPÄISCHEN
RAT ZU STEUERFRAGEN**

1. Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über die Fortschritte, die der Rat unter bulgarischem Vorsitz erzielt hat, sowie einen Überblick über den Stand der wichtigsten Dossiers, die im Bereich Steuerfragen verhandelt werden.
2. Der Bericht gibt einen Überblick über den Stand der einschlägigen Beratungen im Rat und behandelt verschiedene Fragen, die in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1./2. März 2012¹ zum Thema Wachstum, in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 28./29. Juni 2012,² 22. Mai 2013,³ 24./25. Oktober 2013,⁴ 19./20. Dezember 2013,⁵ 20./21. März 2014,⁶ 26./27. Juni 2014,⁷ 18. Dezember 2014,⁸ und 19. Oktober 2017,⁹ sowie in den Schlussfolgerungen des Rates im Bereich der Mehrwertsteuer von 2012¹⁰ und 2016¹¹ sowie in den Schlussfolgerungen des Rates zum Thema "Bewältigung der Problematik der Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft" von 2017¹² angesprochen wurden.
3. Der Rat hat unter bulgarischem Vorsitz die Bekämpfung von Steuerumgehung und aggressiver Steuerplanung sowohl weltweit als auch auf EU-Ebene sowie die Steuerfragen zur indirekten Besteuerung weiterhin in den Mittelpunkt seiner Arbeit gestellt. Dies tat er insbesondere auf der Grundlage eines Fahrplans des Vorsitzes für die Steuerpolitik, den die hochrangige Gruppe in ihrer Sitzung vom 17. Januar 2018 erörtert und am 26. Januar 2018 vorgelegt hat¹³. Dieser Fahrplan ist auch in Anlage I zu diesem Bericht wiedergegeben.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (Nummern 9 und 21).
² Dok. EUCO 76/12 vom 28./29. Juni 2012.
³ Dok. EUCO 75/1/13 REV 1 vom 22. Mai 2013.
⁴ Dok. EUCO 169/13 vom 24./25. Oktober 2013.
⁵ Dok. EUCO 217/13 vom 19./20. Dezember 2013.
⁶ Dok. EUCO 7/1/14 REV 1 vom 20./21. März 2014.
⁷ Dok. 79/14 Nummer 2.
⁸ Dok. 237/14 Nummer 3.
⁹ Dok. 14/17 Nummer 11.
¹⁰ Dok. 9586/12.
¹¹ Dok. 9494/16.
¹² Dok. 15175/17.
¹³ Dok. 5668/18.

4. Der bulgarische Vorsitz hat besonderes Augenmerk auf die Besteuerung der Digitalwirtschaft gelegt. Nachdem die Kommission am 21. März 2018 ihr Paket zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft vorgelegt hatte, wurde es vom Vorsitz vorrangig geprüft. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 18. April 2018 und auf der informellen Ministertagung vom 28. April 2018 in Sofia fanden strategische Beratungen über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft statt. Aus den Ergebnissen dieser Gespräche ist der Fahrplan des bulgarischen Vorsitzes für die Besteuerung der digitalen Wirtschaft hervorgegangen, mit dem die Richtung der Arbeit während des bulgarischen Vorsitzes umrissen werden sollte¹⁴. Dieser Fahrplan ist auch in der Anlage II zu diesem Bericht wiedergegeben.
5. Konkret hat der Rat im Bereich der direkten Besteuerung die Richtlinie des Rates bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltungen (DAC 6) und die Schlussfolgerungen des Rates zur Standardbestimmung der EU über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich bei Übereinkünften mit Drittländern¹⁵ angenommen.
6. Er hat ferner eine Einigung darüber erzielt, dass eine freiwillige Bewertung der Auswirkungen des Vorschlags über eine gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) auf die nationalen Körperschaftsteuereinnahmen auf der Grundlage eines gemeinsamen Modells und gemeinsamer Annahmen¹⁶, die im Vermerk des Vorsitzes (Anlage III zu diesem Bericht) wiedergegeben sind, durchgeführt werden soll. Der Vorsitz führte strategische Beratungen über die Neufassung der Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren (IRD) mit dem Ziel, die mögliche weitere Vorgehensweise in Bezug auf dieses Dossier zu prüfen.
7. Im Bereich der indirekten Besteuerung hat der Rat insbesondere
 - a) eine allgemeine Ausrichtung zur Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates im Hinblick auf Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer festgelegt;

¹⁴ Dok. 9052/18.

¹⁵ Dok. 8344/1/18.

¹⁶ Dok. 8155/18.

- b) die Beschlüsse über die Ermächtigung zur Unterzeichnung bzw. zum Abschluss der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer angenommen;
 - c) eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Verpflichtung, einen Mindestnormalsatz einzuhalten, angenommen;
 - d) die Arbeit an einer Reihe wichtiger Gesetzgebungsvorschläge auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, einschließlich in Bezug auf die Einzelheiten zum endgültigen Mehrwertsteuersystem, zu den Mehrwertsteuersätzen und zur Sonderregelung für KMU usw., aufgenommen oder gegebenenfalls fortgesetzt;
 - e) mit der fachlichen Analyse der jüngsten Gesetzgebungsvorschläge auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern begonnen.
8. Die Gruppe "Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)" hat ihre Arbeit zu verschiedenen Themen innerhalb ihres Mandats fortgesetzt, unter anderem zur EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke, wie in den Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Dezember 2017¹⁷ vorgesehen, sowie zu den Beratungen über den Leitfaden zur Auslegung des dritten Kriteriums. Die diesbezüglichen Ergebnisse der Gruppe "Verhaltenskodex" wurden dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 22. Juni 2018 in Abstimmung mit der hochrangigen Gruppe unterbreitet¹⁸.
9. Nachstehend finden Sie ausführlichere Informationen zu den einzelnen Dossiers.

¹⁷ Dok. 15429/17.

¹⁸ Dok. 9637/18.

A. Initiativen im Bereich Steuerrecht der EU

Einführung eines fairen, wettbewerbsfähigen und stabilen Systems der Unternehmensbesteuerung für die EU

a) Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB)

10. Im Rahmen der Wiederaufnahme des Vorschlags für eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage ("GKKB") aus dem Jahr 2011 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (im Folgenden "GKB") vorgelegt¹⁹. Der Vorschlag enthält gemeinsame Vorschriften für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage von multinationalen Unternehmen in der EU.
11. Am 6. Dezember 2016 vertrat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) die Auffassung²⁰, dass die *"Bestandteile einer gemeinsamen Steuerbemessungsgrundlage"* die Priorität der Arbeit darstellen sollten, und ersuchte die Mitgliedstaaten, zu Beginn *"ihre Anstrengungen auf die Vorschriften zur Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage, insbesondere auf die neuen Bestandteile der neu belebten Initiative (Kapitel I bis V)"*, zu konzentrieren. Darüber hinaus *"sollten sich die Mitgliedstaaten anschließend auf die übrigen Bestandteile der gemeinsamen Bemessungsgrundlage konzentrieren (Kapitel VI bis XI)"*.
12. Der maltesische Vorsitz legte den Schwerpunkt bei den fachlichen Beratungen auf die neuen Elemente des Vorschlags, d. h. den erhöhten Abzug für Forschungs- und Entwicklungskosten zur Förderung von Innovationen (Artikel 9), den neuen Freibetrag für Wachstum und Investitionen, der Fremdfinanzierungsanreizen entgegenwirken soll (Artikel 11), und den zeitlich begrenzten Verlustausgleich (Artikel 42). Da die Frage der richtigen Mischung aus Harmonisierung und Flexibilität vor dem Hintergrund eines immer stärker werdenden internationalen Wettbewerbs immer wieder zur Sprache kam, führte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 23. Mai 2017 eine Orientierungsaussprache darüber. Dabei unterstützten mehrere Minister das Ziel einer möglichst breit angelegten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, um das nationale Steueraufkommen zu wahren.

¹⁹ Dok. 13730/16.

²⁰ Dok. 15315/16.

13. Während des estnischen Vorsitzes hat die Gruppe "Steuerfragen" die Prüfung der einzelnen Artikel der Kapitel I bis V abgeschlossen, und es wurde eine Aussprache darüber eingeleitet, inwieweit der Vorschlag für die GKB eine angemessene politische Antwort auf die mit der Digitalwirtschaft verbundenen Herausforderungen für die direkte Besteuerung darstellen könnte.
14. In seinem Fahrplan für die Steuerpolitik²¹ und nach den strategischen Beratungen über die weitere Vorgehensweise in Bezug auf dieses Dossier, die in der Sitzung der hochrangigen Gruppe "Steuerfragen" vom 17. Januar 2018 eingeleitet wurden, bekundete der bulgarische Vorsitz seine Absicht, die unmittelbare Arbeit auf die Definition einer möglichst breit angelegten gemeinsamen Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage auf EU-Ebene zu beschränken, nachdem die Prüfung der einzelnen Artikel der übrigen Kapitel abgeschlossen sein wird.
15. In den ersten beiden Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" (18. Januar und 1. Februar 2018) konnte die Prüfung der einzelnen Artikel des GKB-Vorschlags abgeschlossen werden und wurde eine Reihe von horizontalen Aspekten erörtert: die Auswirkungen auf die nationalen Steuereinnahmen, der Grad der Harmonisierung sowie der Anwendungsbereich und die Flexibilität für die Mitgliedstaaten. In der dritten Sitzung vom 22. Februar 2018 wurde über einen vorläufigen Kompromisstext des Vorsitzes zu Kapitel IV beraten.
16. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 28. Februar 2018 verständigten sich die Delegationen darauf, dass die Auswirkungen des GKB-Vorschlags auf die nationalen Steuereinnahmen unter Heranziehung einer gemeinsamen Methodik und gemeinsamer Hypothesen (Kompromisstext des Vorsitzes) zur besseren Vergleichbarkeit der Ergebnisse auf freiwilliger Basis bewertet werden. Den Mitgliedstaaten steht es nach wie vor frei, eine Bewertung ihrer nationalen Steuereinnahmen auf der Grundlage unterschiedlicher/komplementärer Szenarien durchzuführen oder gar nicht durchzuführen, doch wurde vereinbart, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die die Bewertung durchführen, sie zumindest auf der Grundlage der genannten gemeinsamen Hypothesen durchführen.

²¹ Dok. 5668/18.

17. In den folgenden beiden Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" (8. März und 16. April 2018) wurde der Schwerpunkt bei den fachlichen Beratungen daher auf die wichtigsten Bestimmungen des GKB-Vorschlags gelegt, um dessen Auswirkungen auf die nationalen Steuereinnahmen zu bewerten, und in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 18. April 2018 wurde der Vermerk des Vorsitzes, der sich aus diesen Beratungen ergab, gebilligt.²²
18. Diese freiwillige Bewertung wird im Laufe des Jahres 2018 von den Mitgliedstaaten (die über die für die Durchführung dieser Aufgabe erforderlichen Daten verfügen) mit technischer Unterstützung der Kommissionsdienststellen durchgeführt. Zu diesem Zweck veranstalteten die Kommissionsdienststellen am 23./24. April 2018 einen technischen Workshop in Sevilla, Spanien.
19. In der informellen Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 29. Mai 2018 wurde die Reaktion der EU auf die jüngsten globalen steuerpolitischen Trends in Bezug auf künftige politische Maßnahmen, darunter auch im Bereich der Unternehmensbesteuerung, erörtert mit dem Ziel, eine gerechte und wirksame Besteuerung in der ganzen EU zu gewährleisten und gleichzeitig ein attraktives Investitionsklima zu schaffen und aufrechtzuerhalten.

b) Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)

20. Die Kommission hat auch einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (im Folgenden "GKKB") vorgelegt²³. Dieser Vorschlag ergänzt den GKB-Vorschlag um das Element der Konsolidierung.
21. Der GKKB-Vorschlag enthält die Bedingungen für die Bildung einer Gruppe, einschließlich der technischen Bestimmungen zu der Konsolidierung, den Umstrukturierungen, der Behandlung von Verlusten und nicht realisierten Veräußerungsgewinnen, sowie den Transaktionen zwischen der Gruppe und Unternehmen außerhalb der Gruppe, beispielsweise in Bezug auf Quellensteuer und Steuergutschriften. Des Weiteren enthält der Vorschlag Vorschriften für die Aufteilung der Gewinne; hierzu werden Gewichtungsmechanismen für die Aufteilung der konsolidierten Steuerbemessungsgrundlage auf den infrage kommenden Mitgliedstaat festgelegt.

²² Dok. 8155/18.

²³ Dok. 13731/16.

22. In Bezug auf die Arbeitsverfahren vertrat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 6. Dezember 2016 folgende Ansicht²⁴: "*die Steuerkonsolidierung sollte unverzüglich geprüft werden, sobald die Beratungen über diese Bestandteile erfolgreich abgeschlossen sind*" – die Befugnis der kommenden Vorsitze, die Beratungen sachgerecht zu gestalten, bleibt davon unberührt.

Verbindliche Offenlegungs- und Informationsaustauschregelungen in Bezug auf meldepflichtige grenzüberschreitende Steuergestaltungen

23. Die Kommission hat den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle am 21. Juni 2017 vorgelegt²⁵. Hauptziel dieser Initiative ist die Verstärkung der Steuertransparenz und die Bekämpfung aggressiver Steuerplanung durch die Aufnahme neuer Bestimmungen in die bestehende Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung²⁶, mit denen die Mitgliedstaaten verpflichtet würden,
- i. Vorschriften festzulegen, nach denen "Intermediäre" (z. B. Steuerberater oder andere Akteure, die normalerweise an der Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Verwaltung der Durchführung von derartigen "Gestaltungen" beteiligt sind) den nationalen zuständigen Behörden potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle mit einer grenzüberschreitenden Komponente ("Gestaltungen") verbindlich offenlegen müssen; und
 - ii. sicherzustellen, dass die nationalen Steuerbehörden diese Informationen automatisch mit den Steuerbehörden der anderen Mitgliedstaaten mittels des in der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden festgelegten Mechanismus austauschen.

²⁴ Dok. 15315/16.

²⁵ Dok. 10582/17.

²⁶ ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1, in der geänderten Fassung.

24. Die von diesem Gesetzgebungsvorschlag erfassten Themenbereiche stehen bei der EU und im umfassenderen internationalen Rahmen ganz oben auf der Tagesordnung. Der Rat der EU hat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom 25. Mai 2016 über eine externe Strategie für die Besteuerung und über Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen ersucht, "Gesetzgebungsinitiativen zu verbindlichen Offenlegungsregelungen in Anlehnung an die Aktion 12 des BEPS-Projekts der OECD²⁷ ins Auge zu fassen, mit dem Ziel, effektivere Hindernisse für Intermediäre zu errichten, die bei Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung Unterstützung leisten"²⁸.
25. Im Anschluss an die Vorbereitungsarbeiten auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" und der hochrangigen Gruppe erzielte der Rat am 13. März 2018 eine politische Einigung über den Kompromisstext des Vorsitzes und verständigte sich auf eine Erklärung des Rates für das Ratsprotokoll²⁹.
26. Am 25. Mai 2018 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) diese Richtlinie³⁰ angenommen.

Neufassung der Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren (IRD)

27. Im November 2011 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie 2003/49/EG des Rates vom 3. Juni 2003 über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten (im Folgenden "IRD") vor, durch die einige Defizite, die auf den eingeschränkten Geltungsbereich der Richtlinie zurückzuführen sind, beseitigt werden sollen.
28. Im Hinblick auf eine politische Einigung hat der lettische Vorsitz auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 19. Juni 2015 eine Teilung des Dossiers mit Schwerpunkt auf einer neuen gemeinsamen Missbrauchsbekämpfungsvorschrift vorgeschlagen. Eine derartige Einigung konnte jedoch nicht erzielt werden, weil einige Mitgliedstaaten auf der Aufnahme einer Bestimmung bestanden, mit der ein effektives Mindestbesteuerungsniveau insbesondere für Lizenzgebührenzahlungen festgesetzt werden sollte, was beträchtliche Arbeit auf fachlicher Ebene erfordern würde.

²⁷ Der Aktionsplan der OECD zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) wurde 2015 von den Finanzministern und von den Staats- und Regierungschefs der G20 gebilligt, und er wurde vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) im Dezember 2015 in den Schlussfolgerungen des Rates zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) im EU-Kontext begrüßt (Dok. 15150/15 Nummer 6).

²⁸ Dok. 9452/16 Nummer 12.

²⁹ Dok. 7213/18 Nummer 3 und Dok. 6804/18.

³⁰ ABl. L 139 vom 5.6.2018, S. 1.

29. Unter vorangegangenen Vorsitzen wurden der Prüfung verschiedener Alternativen zur Aufnahme einer Klausel zur effektiven Mindestbesteuerung (MET-Klausel) in die IRD umfangreiche Arbeiten gewidmet. Die von vorangegangenen Vorsitzen unterbreiteten Kompromissvorschläge konnten jedoch nicht von allen Mitgliedstaaten unterstützt werden.
30. Der Sachstand dieses Dossiers wurde in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 28. Februar 2018 erläutert, in der strategische Beratungen über eine mögliche weitere Vorgehensweise geführt wurden. Bei dieser Gelegenheit schlug der Vorsitz vor, den Schwerpunkt bei der unmittelbaren Arbeit darauf zu legen, koordinierte Abwehrmaßnahmen auf EU-Ebene gegen die Länder und Gebiete auszuloten, die in die Liste aufgenommen worden sind, weil sie dem modifizierten Nexus-Ansatz für Regelungen für geistiges Eigentum nicht entsprechen (Kriterium 2.1) oder weil sie Offshore-Strukturen oder -Regelungen begünstigen, die zum Ziel haben, Zahlungen von Zinsen/Lizenzgebühren anzuziehen, die keine reale Wirtschaftstätigkeit in dem Land oder Gebiet abbilden (Kriterium 2.2), sowie auf eine potenzielle Überarbeitung des Mandats der Gruppe "Verhaltenskodex" (Unternehmensbesteuerung) zu legen und eine Einigung über die Neufassung der IRD (ohne MET-Klausel) auf den Zeitpunkt zu verschieben, zu dem diese Beratungen abgeschlossen sein werden. Weitere Beratungen über die künftige Vorgehensweise können in Erwägung gezogen werden.

Paket zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft

31. Im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema "Bewältigung der Problematik der Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft" vom 5. Dezember 2017 hat die Kommission am 21. März 2018 ihr "Paket zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft" vorgelegt, das aus Folgendem besteht:
- i. einem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften für die Unternehmensbesteuerung einer signifikanten digitalen Präsenz (auf der Grundlage von Artikel 115 AEUV);
 - ii. einer Empfehlung der Kommission zur Körperschaftsbesteuerung einer signifikanten digitalen Präsenz;
 - iii. einem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zum gemeinsamen System einer Digitalsteuer auf Erträge aus der Erbringung bestimmter digitaler Dienstleistungen (auf der Grundlage von Artikel 113 AEUV);
 - iv. einer Mitteilung "Zeit für einen modernen, fairen und effizienten Steuerstandard für die digitale Wirtschaft".

32. Der Vorsitz sorgte für eine umgehende und vorrangige Prüfung des Pakets.
33. Auf strategischer Ebene fanden Gespräche am Rande der Tagung des Europäischen Rates vom März 2018 (Agenda der EU-Führungsspitzen), beim informellen Mittagessen des AStV vom 11. April 2018, in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 18. April 2018 und auf der informellen Ministertagung vom 28. April 2018 statt.
34. Die fachliche Prüfung begann am 11. April 2018. In der Folge fanden Sitzungen auf fachlicher Ebene am 2. und 14. Mai zur Erörterung des Vorschlags über eine Digitalsteuer und am 4. und 5. Juni 2018 zur Erörterung der signifikanten digitalen Präsenz und der Empfehlung statt. Nach diesen Erörterungen über den Vorschlag über eine Digitalsteuer auf digitale Dienstleistungen, die Richtlinie über eine signifikante digitale Präsenz und die Empfehlung der Kommission wurde am 13. Juni auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" über den ersten Kompromisstext des Vorsitzes über den Entwurf einer Richtlinie des Rates zum gemeinsamen System einer Digitalsteuer auf Erträge aus der Erbringung bestimmter digitaler Dienstleistungen beraten.
35. Der bulgarische Vorsitz organisierte eine allgemeine Aussprache über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft im Rahmen der informellen Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) Ende April 2018. Während der Tagung bekräftigten die meisten Mitgliedstaaten ihren Standpunkt, dass die EU sich mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Wirtschaft auseinandersetzen müsse, und führten aus, dass es einer umfassenden Lösung auf globaler Ebene bedürfe.
36. Um den strategischen Beratungen Rechnung zu tragen und dem Thema Vorrang einzuräumen, arbeitete der bulgarische Vorsitz einen Fahrplan aus, der während der Dauer dieses Vorsitzes als Richtschnur für die Arbeit im Bereich der Besteuerung der digitalen Wirtschaft dienen soll³¹. Dieser Fahrplan ist auch in der Anlage I zu diesem Bericht wiedergegeben.

³¹ Dok. 9052/18.

Entwicklungen auf internationaler Ebene in Bezug auf die Besteuerung der digitalen Wirtschaft

37. Die Task Force der OECD zur digitalen Wirtschaft ist vom 13. bis 15. März 2018 in Paris zusammengetreten. Die Task Force hat den Zwischenbericht "Tax Challenges Arising from Digitalisation" (Steuerliche Herausforderungen der Digitalisierung) angenommen, der einen wichtigen Schritt im Rahmen der Arbeiten auf internationaler Ebene darstellt³². Das nächste Treffen der Task Force ist vorläufig für den 9. bis 11. Juli 2018 anberaumt worden.
38. Das erste Treffen der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der G20 unter dem argentinischen G20-Vorsitz fand am 19./20. März in Buenos Aires, Argentinien, statt. Auf der Tagesordnung standen auch Beratungen über Steuerfragen, insbesondere in Bezug auf Steuertransparenz und die Besteuerung der digitalen Wirtschaft.
39. Der amtierende Präsident des Rates der Europäischen Union (der Minister der Finanzen Bulgariens), Vladislav Goranov, nahm im Namen der Europäischen Union an dem Treffen teil. Aus den Beratungen ging eine Erklärung hervor³³. Was die Besteuerung der digitalen Wirtschaft betrifft, so wurde der Zwischenbericht der OECD begrüßt, doch wurde keine Einigung über die Merkmale der digitalisierten Wirtschaft und die erforderliche politische Reaktion darauf erzielt. In der Erklärung wird erwähnt, dass zugesagt wurde, weiter zusammenzuarbeiten, um bis 2020 eine einvernehmliche Lösung anzustreben, wobei im Jahr 2019 eine Bestandsaufnahme erfolgen soll.

Abkommen zur Bekämpfung von Betrug und zum Informationsaustausch in Steuersachen zwischen der EU und Liechtenstein sowie anderen Drittländern (Andorra, Monaco, San Marino und die Schweiz)

40. Am 7. November 2006 hat der Rat die Kommission ermächtigt, mit dem Fürstentum Liechtenstein ein Abkommen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen auszuhandeln, welche die öffentlichen finanziellen Interessen einschließlich Mittel und Ausgaben, insbesondere Finanzhilfen und Steuern, beeinträchtigen³⁴. Ziel war es, zu einem Abkommen zu gelangen, das als Modell für die Verhandlungen über Abkommen zur Bekämpfung von Betrug und zum Informationsaustausch mit anderen Drittländern (Andorra, Monaco, San Marino und der Schweiz) dienen könnte.

³² https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

³³ <https://www.g20.org/en/press/press-kit/press-releases/communique-first-g20-meeting-finance-ministers-and-central-bank>.

³⁴ Dok. 12977/06.

41. Die Kommission nahm am 11. Dezember 2008 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des Abkommens über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Fürstentum Liechtenstein andererseits zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen, an³⁵.
42. Nach den Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 10. Februar 2009³⁶ wurde davon ausgegangen, dass Liechtenstein bereit ist, in das Abkommen mit der EU Verpflichtungen aufzunehmen, die in ihrem Umfang mindestens mit den Verpflichtungen vergleichbar sind, die Liechtenstein mit Drittländern vereinbart hat. Der Rat beauftragte die Kommission, darauf hinzuwirken, dass der Wortlaut des Abkommensentwurfs dahingehend geändert wird, dass eine effektive Amtshilfe und der tatsächliche Zugriff auf Informationen im Hinblick auf sämtliche Investitionsformen, insbesondere Stiftungen und Trusts, sichergestellt sind.
43. Am 9. Juni 2009 forderte der Rat die Kommission unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Februar 2009 nachdrücklich auf, rasch die Ergebnisse der Verhandlungen mit Liechtenstein über das Betrugsbekämpfungsabkommen vorzulegen, und nahm zur Kenntnis, dass die Kommission beabsichtigt, Verhandlungsrichtlinien für Betrugsbekämpfungsabkommen mit dem Fürstentum Andorra, dem Fürstentum Monaco, der Republik San Marino und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vorzulegen³⁷.
44. Am 1. Juli 2009 unterbreitete die Kommission dem Rat eine Empfehlung für ein Mandat zur Ermächtigung der Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zur Bekämpfung von Betrug und zum Austausch von Informationen in Steuersachen mit Andorra, Monaco, San Marino und der Schweiz³⁸. Auf der Grundlage dieser Empfehlung wurde ein Entwurf eines Verhandlungsmandats erstellt (Dok. 14523/09)³⁹. Die Beratungen wurden jedoch ausgesetzt, da dem Abschluss der Verhandlungen mit Liechtenstein Vorrang eingeräumt wurde.

³⁵ Dok. 17247/08.

³⁶ Dok. 6116/09 und Dok. 6069/09 (Presse 32).

³⁷ Dok. 10252/4/09 REV 4.

³⁸ Dok. 11640/09.

³⁹ Dok. 14523/09.

45. Am 23. November 2009 legte die Kommission geänderte Vorschläge über die Unterzeichnung⁴⁰ und den Abschluss⁴¹ des Abkommens mit Liechtenstein vor. Ferner legte die Kommission eine überarbeitete Fassung des Vorschlags über den Abschluss des Abkommens vor⁴², in der die neuen Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union berücksichtigt wurden.
46. Dieses Dossier wurde auf der Tagung des AStV vom 12. Mai 2010 erörtert. Aus den Beratungen ging hervor, dass es weiterer Arbeit bedurfte, insbesondere aufgrund der Anträge von zwei Delegationen auf Hinzufügung einer externen Konditionalitätsklausel und auf Klärung der Verknüpfung mit dem Übergangszeitraum in der Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen.
47. Der maltesische Vorsitz nahm die Beratungen in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 6. April 2017 wieder auf. Bei dieser Gelegenheit wurde vereinbart, zunächst weiterhin das Abkommen zur Bekämpfung von Betrug und zum Informationsaustausch in Steuersachen mit Liechtenstein in den Mittelpunkt zu stellen und die Punkte zu ermitteln, die fachlich aktualisiert werden müssen, bevor die Vorschläge der Kommission über die Unterzeichnung⁴³ und den Abschluss⁴⁴ des Abkommens angenommen werden können. Diesbezüglich wurde vereinbart, dass die hochrangige Gruppe in einer ihrer nächsten Sitzungen über die Ergebnisse der Kommission unterrichtet wird, sobald deren fachliche Prüfung abgeschlossen ist.
48. Die Kommission unterrichtete die hochrangige Gruppe am 16. Mai 2018 über den aktuellen Stand des Abkommens. Was die Verwaltungszusammenarbeit in Steuersachen betrifft, so wurde festgestellt, dass der Abkommensentwurf durch das Abkommen zwischen der EU und Liechtenstein über die Besteuerung von Zinserträgen in der Fassung von 2015 überholt wurde, während der Abkommensentwurf in Betrugsfragen nur eingeschränkten Nutzen hätte. Ein Mitgliedstaat legte einen Parlamentsvorbehalt ein, insbesondere in Bezug auf Aspekte der gegenseitigen Rechtshilfe des Abkommensentwurfs. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Beratungen kann die Kommission prüfen, ob es zweckmäßig ist, dem Rat die Rücknahme ihrer Empfehlungen über die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens vorzuschlagen.

⁴⁰ Dok. 16989/09.

⁴¹ Dok. 16990/09.

⁴² Dok. 16990/2/09 REV 2.

⁴³ Dok. 16989/09.

⁴⁴ Dok. 16990/2/09 REV 2.

Schlussfolgerungen des Rates zur Standardbestimmung der EU über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich bei Übereinkünften mit Drittländern

49. Am 14. Mai 2008 wurde die bestehende Standardbestimmung der EU über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) angenommen; diese enthält eine Standardklausel in Bezug auf das Bekenntnis zu den Grundsätzen des verantwortungsvollen Handelns im Steuerwesen, die in einschlägige Übereinkünfte zwischen der EU und Drittländern oder Gruppen von Drittländern aufgenommen werden sollte. Verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen umfasst gemäß der dortigen Definition die Grundsätze der Transparenz, des Informationsaustauschs und des fairen Steuerwettbewerbs.
50. In ihrer Sitzung vom 16. April 2015 hat die hochrangige Gruppe die Aushandlung von Steuervorschriften in Übereinkünften mit Drittländern erörtert und vereinbart, dass *"eine abgestimmte Steuerklausel, die in alle von der Union mit Drittländern geschlossenen Freihandelsübereinkünfte aufgenommen werden sollte, den Beratungen in den einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates Rechnung tragen sollte"* (Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat vom Juni 2015, Dok. 10161/15 Nummer 64).
51. In seinen Schlussfolgerungen zu einer externen Strategie im Bereich Besteuerung und Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen vom 25. Mai 2016 (Dok. 9452/16) unterstützte der Rat *"eine Aktualisierung der Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich, die als neue Standardbestimmungen in künftigen Verhandlungen mit Drittländern verwendet werden"* und forderte die Gruppe "Verhaltenskodex" auf, *"sich mit der Frage zu befassen, welche Schlüsselemente eine Klausel enthalten sollten, die in die Abkommen zwischen der EU und diesen Ländern einzufügen wäre"*.
52. In ihrer Sitzung vom 20. Juli 2016 hat die Gruppe "Verhaltenskodex" ihre Untergruppe zu Drittländern beauftragt, ihre Arbeit aufzunehmen und Grundlagen für weitere Beratungen auf Ebene der Gruppe zu schaffen.

53. Auf der Sitzung der Untergruppe zu Drittländern vom 16. März 2018 wurde eine vom Vorsitz vorgeschlagene aktualisierte Fassung des Entwurfs von Schlussfolgerungen des Rates erörtert. Sie wurde von den Delegationen weitgehend befürwortet.
54. Daher hat der Vorsitz den Delegationen eine endgültige Kompromissfassung des Entwurfs von Schlussfolgerungen des Rates zur Billigung per E-Mail im Verfahren der stillschweigenden Zustimmung übermittelt; das Verfahren wurde am 6. April 2018 erfolgreich abgeschlossen.
55. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) nahm die in der Anlage zu Dokument 8344/18 enthaltenen Schlussfolgerungen am 25. Mai 2018 als A-Punkt an und einigte sich darauf, dass diese Schlussfolgerungen im Amtsblatt veröffentlicht werden.

Mehrwertsteuer (MwSt)

56. Im Anschluss an ihren Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum vom 7. April 2016 hat die Kommission eine erhebliche Zahl an Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich der Mehrwertsteuer vorgelegt (zuletzt am 25. Mai 2018 einen Gesetzgebungsvorschlag über detaillierte technische Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems sowie einen Vorschlag zur Verlängerung des Anwendungszeitraums der Vorschriften in Bezug auf die fakultative Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und des Schnellreaktionsmechanismus). Insgesamt zielen diese Vorschläge darauf ab, das Mehrwertsteuersystem zu modernisieren, um es an die digitale Wirtschaft und die Bedürfnisse der KMU anzupassen, die Mehrwertsteuerlücke zu schließen und die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zu verbessern.
57. Während des bulgarischen Vorsitzes wurden die folgenden Gesetzgebungsdossiers im Bereich der Mehrwertsteuer von den Vorbereitungsgremien des Rates behandelt:
 - a) Ein Paket von drei Gesetzgebungsvorschlägen – die erste Stufe der Umstellung auf ein endgültiges Mehrwertsteuersystem:
 - Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten;
 - Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich bestimmter Befreiungen bei innergemeinschaftlichen Umsätzen;

- Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010;
- b) Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 im Hinblick auf Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer;
- c) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Verpflichtung, einen Mindestnormsatz einzuhalten;
- d) Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze;
- e) Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen;
- f) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG zur Einführung der detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten;
- g) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf den Anwendungszeitraum der fakultativen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft bei Lieferungen bestimmter betrugsanfälliger Gegenstände und Dienstleistungen und des Schnellreaktionsmechanismus gegen Mehrwertsteuerbetrug;
- h) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG des Rates in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze für Bücher, Zeitungen und Zeitschriften;

- i) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf die befristete generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen über einem bestimmten Schwellenwert;
- j) Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer.

a) Die erste Stufe der Umstellung auf ein endgültiges Mehrwertsteuersystem– "Schnelle Lösungen" im Mehrwertsteuerbereich

58. Die Kommission hat am 4. Oktober 2017 drei Gesetzgebungsvorschläge vorgelegt, die den Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem ebnen: i) einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten⁴⁵; ii) einen Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich bestimmter Befreiungen bei innergemeinschaftlichen Umsätzen⁴⁶ und iii) einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 hinsichtlich eines zertifizierten Steuerpflichtigen⁴⁷.
59. Dahinter steht die Idee, das endgültige System schrittweise einzuführen, weshalb in diesen Vorschlägen als erster Schritt der Grundpfeiler des endgültigen Systems festgelegt wird, wonach grenzüberschreitende Lieferungen im Bestimmungsmitgliedstaat besteuert werden und in der Regel der Lieferer die Mehrwertsteuer schuldet. Die Vorschläge sollen Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen innerhalb der EU regeln. Detaillierte technische Bestimmungen für ihre tatsächliche Umsetzung wurden von der Kommission am 25. Mai 2018 vorgelegt.

⁴⁵ Dok. 12882/17.

⁴⁶ Dok. 12881/17.

⁴⁷ Dok. 12880/17 (später geändert durch den in Dok. 14893/17 enthaltenen Gesetzgebungsvorschlag, der die Bestimmung des "zertifizierten Steuerpflichtigen" in diesen neuen Vorschlag zur Änderung der Verordnung Nr. 904/2010 aufnahm).

60. In den Vorschlägen werden ferner – als Antwort auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 8. November 2016 – die kurzfristigen Verbesserungen des aktuellen Systems dargelegt:
- i) Vereinfachung und Harmonisierung von Vorschriften für Konsignationslager, ii) die MwSt-Identifikationsnummer des Erwerbers wird die materielle Voraussetzung für die MwSt-Befreiung einer innergemeinschaftlichen Lieferung von Gegenständen,
 - iii) Vereinfachung von Reihengeschäften zur Stärkung der Rechtssicherheit und
 - iv) Harmonisierung und Vereinfachung der Regeln zum Nachweis der innergemeinschaftlichen Beförderung von Gegenständen im Hinblick auf die Anwendung der Befreiung. Die Kommission hat vorgeschlagen, dass die in den Ziffern i, iii und iv genannten Vereinfachungen nur angewendet werden, wenn es sich um zertifizierte Steuerpflichtige (ein Begriff, der im Vorschlag definiert wird) handelt.
61. Unter bulgarischem Vorsitz wurde den oben genannten Gesetzgebungsvorschlägen besondere Aufmerksamkeit gewidmet:
62. Im Laufe der Verhandlungen kamen die Mitgliedstaaten zu dem Schluss, dass es angemessen und notwendig sei, die Vorschriften des Kommissionsvorschlags, die sich auf zertifizierte Steuerpflichtige beziehen, und den Wortlaut der Änderungen des Artikels 402 der MwSt-Richtlinie (2006/112/EG) im Zusammenhang mit anderen Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich der Mehrwertsteuer (Vorschläge zu den technischen Einzelheiten des endgültigen MwSt-Systems / der MwSt-Sätze) zu erörtern. Um frühzeitig Fortschritte erzielen und wichtige Fragen im MwSt-Bereich regeln zu können, war es in diesem Zusammenhang daher angemessen und notwendig, die Arbeit in den Kernbereichen dieses Kommissionsvorschlags zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG hinsichtlich der Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Vorschriften im Mehrwertsteuersystem sowie des Vorschlags für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich bestimmter Befreiungen für innergemeinschaftliche Umsätze vorzuziehen, während gleichzeitig festgestellt wurde, dass für die übrigen Teile des Vorschlags, die sich auf zertifizierte Steuerpflichtige [und auf Artikel 402 der MwSt-Richtlinie beziehen, weitere Beratungen erforderlich sein werden.
63. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) war am 22. Juni 2018 nicht in der Lage, eine allgemeine Ausrichtung zu diesem Gesetzgebungsvorschlag zu erreichen⁴⁸.

⁴⁸ Dok. 10335/18.

b) Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

64. Am 30. November 2017 hat die Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer⁴⁹ vorgelegt. Da die Kommission am 4. Oktober 2017 bereits einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010⁵⁰ und insbesondere der Artikel 17 und 31, die ab dem 1. Januar 2019 für zertifizierte Steuerpflichtige gelten sollen, vorgelegt hatte, sind diese Bestimmungen im geänderten Vorschlag enthalten.
65. Diese Initiative ist Teil des Pakets "Steuergerechtigkeit" zur Schaffung eines einheitlichen EU-Mehrwertsteuerraums, das im Fahrplan der Kommission für eine geeintere, stärkere und demokratischere Union angekündigt wurde. Ziel ist die Bekämpfung des grenzüberschreitenden MwSt-Betrugs, indem die Empfehlungen des Rates, des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rechnungshofs umgesetzt werden und die Zusammenarbeit der Steuerbehörden untereinander und mit anderen Strafverfolgungsbehörden spürbar und rasch verbessert wird.
66. Der Vorschlag ist darauf ausgerichtet, in die Verordnung (EU) Nr. 904/2010⁵¹ – die wichtigste Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Bekämpfung von MwSt-Betrug – Maßnahmen aufzunehmen, die konkret darauf ausgelegt sind, gegen die wichtigsten EU-weit auftretenden Formen des grenzüberschreitenden Betrugs vorzugehen.
67. Der bulgarische Ratsvorsitz hat der Arbeit an diesem Dossier hohe Priorität eingeräumt. In seinem Fahrplan für die Steuerpolitik hat sich der bulgarische Vorsitz verpflichtet, auf der Grundlage des von der Kommission unterbreiteten Gesetzgebungsvorschlags auf eine Einigung über die wesentlichen Aspekte hinzuarbeiten.⁵²
68. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) war am 25. Mai 2018 nicht in der Lage, sich auf eine allgemeine Ausrichtung zu diesem wichtigen Gesetzgebungsvorschlag zu einigen. Nach dem Gedankenaustausch in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 6. Juni 2018 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Tagung vom 22. Juni 2018 jedoch – ohne Aussprache über den Punkt – eine allgemeine Ausrichtung zu einem aktualisierten Kompromisstext des Vorsitzes erreicht⁵³.

⁴⁹ Dok. 14893/17.

⁵⁰ Dok. 12880/17.

⁵¹ Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (Neufassung).

⁵² Dok. 5668/18 Nummer 34.

⁵³ Dok. 9820/18.

c) MwSt-Sätze: dauerhafte Festlegung des Mindestnormalsatzes und Reform der MwSt-Sätze

69. Die Kommission hat im Dezember 2017 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Verpflichtung, einen Mindestnormalsatz einzuhalten⁵⁴, unterbreitet.
70. Mit dieser Richtlinie wird Artikel 97 der MwSt-Richtlinie in dem Sinne geändert, dass der aktuelle MwSt-Mindestnormalsatz von 15 % in der EU dauerhaft festgelegt wird.
71. Diese Richtlinie wurde vom Rat auf seiner Tagung vom 22. Juni 2018 angenommen.⁵⁵
72. Die Kommission hat am 18. Januar 2018 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze⁵⁶ unterbreitet. Ziel dieses Gesetzgebungsvorschlags ist es, Vorschriften für die Festlegung von MwSt-Sätzen in der ganzen EU einzuführen, die ab dem Inkrafttreten der endgültigen Regelung für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten gelten sollen.
73. Um die wesentlichen Punkte zusammenzufassen: Die Kommission schlägt in diesem konkreten Gesetzgebungsvorschlag vor,
- i) die EU-Vorschriften zur Festsetzung ermäßigter MwSt-Sätze zu ändern (etwa die Abschaffung derzeit geltender Übergangsbestimmungen, die vorübergehende Abweichungen von den allgemeinen Vorschriften erlauben, oder die Überarbeitung des Artikels 98 der MwSt-Richtlinie, etc.);
 - ii) den Mitgliedstaaten mehr Freiheit bei der Festlegung ihrer Steuersätze zu gewähren (wobei die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssten, dass ihr gewogener mittlerer MwSt-Satz stets mehr als 12 % beträgt);
 - iii) eine "Negativliste" von Gegenständen und Dienstleistungen einzuführen, für die keine ermäßigten Steuersätze angewendet werden dürfen (anstelle der derzeitigen "Positivliste").
74. Der Vorsitz hat mit der fachlichen Prüfung dieses Dossiers auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" begonnen.

⁵⁴ Dok. 15904/17.

⁵⁵ Dok. 7635/18.

⁵⁶ Dok. 5335/18.

d) Vereinfachung der MwSt-Vorschriften für KMU

75. Die Kommission hat im Januar 2018 den Gesetzgebungsvorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen⁵⁷ vorgelegt.
76. Nach Auffassung der Kommission ist die Überarbeitung der Vorschriften für KMU aus folgenden drei Gründen gegeben:
- i) Trotz der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten KMU von der Mehrwertsteuer befreien können – eine Möglichkeit, die umfassend genutzt wird –, sind KMU aufgrund der Konzeption der KMU-Steuerbefreiung weiterhin mit unverhältnismäßig hohen MwSt-Befolgungskosten konfrontiert.
 - ii) Das derzeitige System verzerrt den Wettbewerb sowohl auf den Inlands- als auch auf den EU-Märkten.
 - iii) Die Überprüfung bietet die Möglichkeit, die freiwillige Befolgung der Steuervorschriften zu fördern und damit dazu beizutragen, Einnahmenverluste aufgrund von Nichtbefolgung und MwSt-Betrug zu verringern.
77. Der Vorschlag setzt sich zusammen aus
- i) der Überarbeitung der Vorschriften zur MwSt-Befreiung für Kleinunternehmen und
 - ii) der Vereinfachung der MwSt-Pflichten sowohl für von der Steuer befreite als auch nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen.
78. Es sei darauf hingewiesen, dass mit dem Vorschlag auch für nicht von der Steuer befreite KMU Vereinfachungsmaßnahmen eingeführt werden sollen – dies ist in den derzeit geltenden Vorschriften der MwSt-Richtlinie nicht vorgesehen.
79. Der Vorsitz hat mit der fachlichen Prüfung dieses Dossiers auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" begonnen.

e) Mehrwertsteuerliche Behandlung von elektronischen Veröffentlichungen

80. Die Kommission hat am 1. Dezember 2016 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze für Bücher, Zeitungen und Zeitschriften⁵⁸ vorgelegt.

⁵⁷ Dok. 5334/18.

⁵⁸ Dok. 14823/16.

81. In ihrer derzeitigen Fassung sieht die Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem vor, dass elektronisch erbrachte Dienstleistungen, einschließlich elektronischer Veröffentlichungen, zum Normalsatz besteuert werden. Für Veröffentlichungen auf physischen Trägern kann ein ermäßigter MwSt-Satz gelten, und einigen Mitgliedstaaten wurde zudem die Möglichkeit eingeräumt, weiterhin besonders ermäßigte Steuersätze einschließlich Steuerbefreiungen mit Recht auf Vorsteuerabzug anzuwenden (Nullsteuersatz).
82. Im Einklang mit den Zielen ihrer Strategie für einen digitalen Binnenmarkt hat die Kommission die Aufgabe übernommen, die Mehrwertsteuer für die digitale Wirtschaft zu modernisieren, und demzufolge vorgeschlagen, die Möglichkeit der Anwendung von ermäßigten und besonders ermäßigten Steuersätzen sowie Nullsteuersätzen für elektronische Veröffentlichungen zu eröffnen.
83. Der Rat hat diesen Vorschlag in den Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" vom 26. Januar, 8. Februar, 8. März und 4. April 2017 geprüft. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 21. März 2017 eine Orientierungsaussprache geführt. Während dieser Orientierungsaussprache bestätigten die meisten Mitgliedstaaten ihre Bereitschaft, ermäßigte Steuersätze für elektronische Veröffentlichungen einzuräumen. Besonders ermäßigte Steuersätze und Nullsteuersätze hingegen sollten aufgrund ihres Ausnahmecharakters für elektronische Veröffentlichungen nur unter den gleichen Bedingungen gewährt werden, wie sie für Veröffentlichungen in Papierform gelten. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten weiterhin nach ihrem eigenen Ermessen die MwSt-Sätze für Veröffentlichungen festlegen und die Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze einschränken können sollten, und zwar – vorbehaltlich einer objektiven Rechtfertigung – auch dann, wenn digitale Veröffentlichungen den gleichen Leseinhalt bieten.
84. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 16. Juni 2017 konnte aufgrund der unterschiedlichen Standpunkte der Mitgliedstaaten keine Einigung erzielt werden.
85. Nach der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 16. Mai 2018 wurde das Dossier dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Tagung vom 25. Mai 2018 unterbreitet, auf der jedoch keine Einstimmigkeit erreicht werden konnte, weil ein Mitgliedstaat dem Kompromisstext nicht zustimmen konnte. Trotz aller Bemühungen des Vorsitzes kann daraus geschlossen werden, dass für weitere Fortschritte bei diesem Dossier mehr Zeit benötigt wird.

f) Generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft

86. Am 21. Dezember 2016 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf die befristete generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen bestimmter Gegenstände und Dienstleistungen über einem bestimmten Schwellenwert⁵⁹ vorgelegt.
87. Dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) wurde auf seiner Tagung vom 21. März 2017 im Hinblick auf eine Orientierungsaussprache ein Kompromisstext unterbreitet⁶⁰.
88. Im Anschluss an weitere fachliche Beratungen wurde der Rat (Wirtschaft und Finanzen) ersucht, auf seiner Tagung vom 16. Juni 2017 eine allgemeine Ausrichtung zu dem Text festzulegen.
89. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 16. Juni 2017 konnte aufgrund der unterschiedlichen Standpunkte der Mitgliedstaaten keine Einigung erzielt werden.
90. Nach der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 16. Mai 2018 wurde das Dossier dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Maitagung unterbreitet, auf der jedoch aufgrund der unterschiedlichen politischen Standpunkte einiger Mitgliedstaaten keine Einstimmigkeit erreicht werden konnte. Trotz aller Bemühungen des Vorsitzes kann daraus geschlossen werden, dass für weitere Fortschritte bei diesem Dossier mehr Zeit benötigt wird.

g) Campione d'Italia und der zum italienischen Gebiet gehörende Teil des Luganer Sees

91. Die Kommission hat am 8. Mai 2018 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 2006/112/EG und 2008/118/EG hinsichtlich der Aufnahme der italienischen Gemeinde Campione d'Italia und des zum italienischen Gebiet gehörenden Teils des Luganer Sees in das Zollgebiet der Union und in den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/118/EG vorgelegt.

⁵⁹ Dok. 15817/16.

⁶⁰ Dok. 7118/17.

92. Dieser Vorschlag hat auch einen MwSt-Bezug, da Italien der Auffassung ist, dass die Aufnahme der italienischen Gemeinde Campione d'Italia und des zum italienischen Gebiet gehörenden Teils des Luganer Sees in das Zollgebiet der EU und in den Anwendungsbereich der Verbrauchsteuerrichtlinie mit der Aufrechterhaltung einer Mehrwertsteuersonderregelung und insbesondere mit der weiteren Ausnahme dieser Gebiete vom räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/112/EG über ein gemeinsames Mehrwertsteuersystem nicht unvereinbar ist. Die Aufnahme dieser Gebiete in das Zollgebiet der EU erfordert daher nur eine formale Änderung der MwSt-Richtlinie: Die Gebiete werden von Artikel 6 Absatz 2 (Gebiete, die nicht Teil des Zollgebiets der Union sind und die vom räumlichen Anwendungsbereich der MwSt-Richtlinie ausgenommen sind) nach Artikel 6 Absatz 1 verschoben (Gebiete, die Teil des Zollgebiets der Union sind und die vom räumlichen Anwendungsbereich der MwSt-Richtlinie ausgenommen sind).

h) Übereinkunft zwischen der EU und Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

93. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 9. Dezember 2014 einen Beschluss zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über eine Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer⁶¹ aufzunehmen, sowie Richtlinien für Verhandlungen über diese künftige Übereinkunft⁶² angenommen.

94. Mit der Übereinkunft wird ein gemeinsamer europäischer Rahmen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden zwischen den Mitgliedstaaten der EU und Norwegen im Bereich der Mehrwertsteuer geschaffen werden, damit in ähnlicher Weise wie zwischen den Mitgliedstaaten Informationen und bewährte Verfahren ausgetauscht werden können und bei der Beitreibung von Forderungen zusammengearbeitet werden kann.

95. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat auf seiner Tagung vom 8. November 2016 Kenntnis vom Sachstand der Verhandlungen und vom Text des Entwurfs der Übereinkunft⁶³ genommen, der von allen Delegationen der Mitgliedstaaten als mögliches Ergebnis dieser Verhandlungen unterstützt werden konnte; auf dieser Grundlage wurde die Kommission ersucht, die Verhandlungen weiterzuführen und abzuschließen.

⁶¹ Dok. 15942/14 und Dok. 16153/14.

⁶² Dok. 15942/14 + COR 1.

⁶³ Dok. 13607/2/16 und für den Text des Entwurfs der Übereinkunft Dok. 13527/16.

96. Die Übereinkunft wurde von der EU und Norwegen im Mai 2017 paraphiert; über das Ergebnis der Verhandlungen wurde in der Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" vom 28. September 2017 beraten.
97. Am 26. Oktober 2017 legte die Kommission die Vorschläge⁶⁴ für Ratsbeschlüsse über die Ermächtigung zur Unterzeichnung bzw. den Abschluss der genannten Übereinkunft vor.
98. Nach der Prüfung dieser Kommissionsvorschläge in der Sitzung der Steuerattachés vom 14. November 2017 waren alle Delegationen in der Lage, ihre noch bestehenden Vorbehalte zurückzuziehen, und einigten sich darauf, dass dem Beschluss des Rates über die Unterzeichnung der Übereinkunft eine Erklärung des Rates beigelegt wird, die in das Ratsprotokoll aufgenommen wird und integraler Bestandteil des Kontextes ist, in dem der Rat den Beschluss über die Ermächtigung zur Unterzeichnung der Übereinkunft annimmt. Der Beschluss des Rates über die Unterzeichnung der Übereinkunft wurde nach der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen⁶⁵ gemeinsam mit der Erklärung des Rates auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 5. Dezember 2017 angenommen⁶⁶.
99. Die feierliche Unterzeichnung der Übereinkunft fand am 6. Februar 2018 in Sofia statt. Die Übereinkunft wurde von dem amtierenden Präsidenten des Rates der Europäischen Union (dem Minister der Finanzen Bulgariens), Vladislav Goranov, und der norwegischen Finanzministerin, Siv Jensen, unterzeichnet.
100. Das Europäische Parlament nahm am 29. Mai 2018 seine legislative Entschließung zum Abschluss dieser Übereinkunft⁶⁷ an. Der Rat nahm seinen Beschluss über den Abschluss dieser Übereinkunft am 22. Juni 2018⁶⁸ an. Diese Übereinkunft wird im Einklang mit dem darin enthaltenen Artikel 44 Absatz 2 am ersten Tag des zweiten Monats in Kraft treten, der auf den Tag folgt, an dem die EU und Norwegen einander den Abschluss der internen rechtlichen Verfahren notifiziert haben.

⁶⁴ Dok. 13773/17 + ADD 1 und Dok. 13774/17 + ADD 1.

⁶⁵ Dok. 14381/17, Dok. 14382/17 und Dok. 14390/17.

⁶⁶ Dok. 14703/17 + COR 1.

⁶⁷ Die Kommission hat dem Rat am 26. Oktober 2017 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer übermittelt (C8-0407/2017 – 2017/0272(NLE)).

⁶⁸ Dok. 14381/17.

Verbrauchssteuern

a) Campione d'Italia und der zum italienischen Gebiet gehörende Teil des Luganer Sees

101. Wie oben erwähnt, hat die Kommission am 8. Mai 2018 einen Vorschlag hinsichtlich der Aufnahme dieser Gebiete in das Zollgebiet der EU und in den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/118/EG vorgelegt.
102. Auf Antrag Italiens sollten die italienische Gemeinde Campione d'Italia und der zum italienischen Gebiet gehörende Teil des Luganer Sees in das Zollgebiet der EU und in das Gebiet der Union aufgenommen werden, für das die Richtlinie 2008/118/EG über das allgemeine Verbrauchsteuersystem⁶⁹ ("Verbrauchssteuerrichtlinie") gilt. Die geografische Lage dieser beiden Gebiete als italienische Enklaven auf dem Gebiet der Schweiz hat in der Vergangenheit ihren Ausschluss vom Zollgebiet der Union gerechtfertigt; Italien ist jedoch der Auffassung, dass dies nicht mehr notwendig ist.

b) Allgemeine Vorschriften für Verbrauchssteuern

103. Die Kommission hat außerdem am 25. Mai 2018 vier Vorschläge auf dem Gebiet der Verbrauchssteuern vorgelegt:
104. Erstens hat die Kommission eine Neufassung der Richtlinie 2008/118/EG über das allgemeine Verbrauchsteuersystem vorgeschlagen, das für alle Erzeugnisse gilt, die verbrauchsteuerpflichtig sind (Alkohol, Tabak und Energie). Die vorgeschlagene Neufassung⁷⁰ enthält Verbesserungen, die in dem Bericht an den Rat und das Europäische Parlament sowie in den Schlussfolgerungen des Rates über die Umsetzung und Evaluierung der Richtlinie 2008/118/EG vorgeschlagen wurden. Gleichzeitig dient sie der Anpassung von Bestimmungen der Richtlinie 2008/118/EG an die Weiterentwicklung zollrechtlicher und anderer einschlägiger Rechtsvorschriften sowie an verfahrensrechtliche Anforderungen, die sich aus dem Vertrag von Lissabon ergeben. Die geplanten Änderungen beziehen sich u. a. auf die Wechselwirkung zwischen Verbrauchssteuern und Zöllen sowie auf die innergemeinschaftliche Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren, die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt worden sind.

⁶⁹ Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG (ABl. L 9 vom 14.1.2009, S. 12).

⁷⁰ Dok. 9571/18 + ADD1, ADD2, ADD3.

105. Ferner hat die Kommission hat einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/83/EWG zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke⁷¹ vorgelegt, mit dem die Vorschriften über Verbrauchsteuern auf Alkohol innerhalb der EU neu gestaltet werden sollen, um den Weg für ein besseres Unternehmensumfeld und niedrigere Kosten für kleine Alkoholerzeuger sowie für einen besseren Gesundheitsschutz für Verbraucher zu ebnet.
106. Konkret hat der Vorschlag zur Besteuerung von Alkohol zum Ziel,
- i) ein einheitliches, in allen Ländern der EU anerkanntes Zertifizierungssystem einzuführen, das den Status unabhängiger Kleinerzeuger in der gesamten Union bestätigt. Dadurch werden die Verwaltungs- und Befolgungskosten für Kleinerzeuger, die unter bestimmten Voraussetzungen ermäßigte Verbrauchsteuersätze in Anspruch nehmen könnten, gesenkt;
 - ii) für eine genaue und kohärente Klassifizierung von Most innerhalb der EU zu sorgen; die Tatsache, dass es derzeit keine derartige Klassifizierung gibt, stellt eine große Hürde für kleine Mosterzeuger dar, da sie keinen Anspruch auf ermäßigte Steuersätze haben, wie sie Kleinerzeugern von Bier und Spirituosen gewährt werden;
 - iii) die ordnungsgemäßen Herstellungsverfahren und -bedingungen für denaturierten Alkohol in der EU zu präzisieren. Derartige Alkohol wird für die Herstellung von Erzeugnissen wie Reinigungsmitteln, Scheibenreinigern, Parfüm und Frostschutzmitteln verwendet und ist von der Verbrauchsteuer befreit. Diese Befreiung kann von skrupellosen Erzeugern ausgenutzt werden, indem sie denaturierten Alkohol verwenden, um – möglicherweise gefährliche – gepanschte Getränke herzustellen und zu verkaufen, auf die sie keine Steuern zahlen und, was sogar noch gravierender ist, durch die sie die Gesundheit der Verbraucher gefährden. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, ein modernes Meldesystem für den nicht bestimmungsgemäßen Gebrauch bestimmter Alkoholrezepturen einzurichten, damit diese nicht länger als Denaturierungsmittel verwendet werden können;

⁷¹ Dok. 9570/18 + ADD1 + ADD2.

- iv) ein IT-System zur Nachverfolgung von teilweise denaturiertem Alkohol zu nutzen: Besteht teilweise denaturierter Alkohol aus mindestens 90 % Alkohol, so sehen die neuen Vorschriften vor, dass die veralteten papiergestützten Verfahren zur Verfolgung der Beförderung dieser Erzeugnisse durch die obligatorische Nutzung des Systems zur Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren ersetzt werden. So wird die Verfolgung der Beförderung dieser Hochrisikowaren in Echtzeit erleichtert, wodurch der missbräuchlichen Inanspruchnahme dieser Befreiung entgegengewirkt wird und die Verbraucher geschützt werden;
- v) den Schwellenwert für die Anwendung der ermäßigten Steuersätze auf Bier mit niedrigem Alkoholgehalt von 2,8 % vol. auf 3,5 % vol. zu erhöhen, damit für Brauereien ein Anreiz entsteht, innovativ tätig zu werden und neue Erzeugnisse zu entwickeln. Dies sollte die Verbraucher dazu bewegen, sich statt für alkoholische Standardgetränke für solche mit niedrigem Alkoholgehalt zu entscheiden, wodurch der Alkoholkonsum gesenkt wird.

107. Der Vorschlag über die allgemeinen Vorschriften beinhaltet Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für KMU im Rahmen der allgemeinen Verbrauchsteuerbestimmungen. Dies gibt KMU die Möglichkeit, nach Wunsch moderne IT-Systeme statt veraltete papiergestützte Systeme zu nutzen, und hebt ihre bestehende Verpflichtung für Versandverkäufer auf, Steuervertreter zu beschäftigen. Derzeit können die Mitgliedstaaten verlangen, dass Versandverkäufer von verbrauchsteuerpflichtigen Waren einen Steuervertreter beschäftigen, was dazu führen kann, dass der rechtmäßige Handel unrentabel wird.
108. Drittens hat die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung eines EDV-gestützten Systems zur Beförderung und Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren (Neufassung)⁷² vorgelegt. Dieser Vorschlag geht einher mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung einer allgemeinen Regelung für Verbrauchsteuern in Bezug auf die Automatisierung des Verfahrens für die Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren, die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt worden sind und die in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaats verbracht werden, um dort Gegenstand einer kommerziellen Zwecken dienenden Lieferung zu sein.
109. Die Kommission hat zudem einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 389/2012 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern in Bezug auf den Inhalt elektronischer Verzeichnisse vorgelegt⁷³.

⁷² Dok. 9567/18 + ADD1.

⁷³ Dok. 9568/17.

Gemeinsames Finanztransaktionssteuersystem (FTS)

110. Die Kommission hat dem Rat am 28. September 2011 den Vorschlag für eine Richtlinie über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem (FTS) vorgelegt. Da eine einhellige Zustimmung aller Mitgliedstaaten nicht erreicht werden konnte, legte die Kommission auf Antrag von elf Mitgliedstaaten – nachdem der Rat am 22. Januar 2013 eine entsprechende Ermächtigung erteilt hatte⁷⁴, und nach der am 12. Dezember 2012 erfolgten Zustimmung des Europäischen Parlaments – am 14. Februar 2013 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer vor.
111. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt beteiligen sich die folgenden zehn Mitgliedstaaten weiterhin an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS: Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Portugal, die Slowakei, Slowenien und Spanien (im Folgenden "teilnehmende Mitgliedstaaten")⁷⁵.
112. Im Anschluss an die von der Gruppe "Steuerfragen" und, soweit dies in ihre Zuständigkeit fiel, von der hochrangigen Gruppe geleistete vorbereitende Arbeit wurde der Sachstand dieses Dossiers auf folgenden Tagungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) erörtert:
- auf den Tagungen vom 6. Mai 2014⁷⁶, 7. November 2014⁷⁷, 9. Dezember 2014⁷⁸, und 8. Dezember 2015⁷⁹;

⁷⁴ ABl. L 22 vom 25.1.2013, S. 11.

⁷⁵ Estland hat am 16. März 2016 seine Teilnahme an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS beendet. Siehe Dok. 7808/16.

⁷⁶ Dok. 9399/14 und Dok. 9576/14.

⁷⁷ Dok. 14949/14.

⁷⁸ Dok. 16498/14 und Dok. 16753/14, Nummern 36 bis 46.

⁷⁹ Dok. 14942/15.

- auf der Tagung vom 17. Juni 2016⁸⁰, auf der der Rat als Folgemaßnahme zu der Erklärung der zehn teilnehmenden Mitgliedstaaten, die in das Protokoll über die Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen)⁸¹ vom 8. Dezember 2015 aufgenommen wurde, den Sachstand dieses Dossiers mit Blick auf einige ausgewählte Fragen (die Anwendung des "Ausgabepinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" und den räumlichen Anwendungsbereich der FTS⁸²; eine mögliche Ausnahme von der FTS für Market-Making-Tätigkeiten⁸³; den Anwendungsbereich der FTS bei Transaktionen mit Derivatkontrakten⁸⁴) zur Kenntnis nahm;
 - auf der Tagung vom 6. Dezember 2016⁸⁵, auf der der Rat die laufenden Beratungen über die Bestandteile ("Bausteine")⁸⁶ der FTS und die Zusammenfügung dieser "Bausteine" zu möglichen FTS-Modellen zur Kenntnis nahm. Der Rat nahm ferner Kenntnis von den Beratungen über Fragen in Bezug auf die Kosteneffizienz der möglichen FTS-Erhebungsmodelle.
113. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 18. April 2018 teilten die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit, dass sie im Begriff seien, die Auswirkungen der jüngsten internationalen Entwicklungen und möglichen Optionen zu evaluieren, insbesondere was die Erwartungen in Bezug auf die Einnahmen aus der FTS anbelangt.
114. Wie bereits dem Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen vom Dezember 2016⁸⁷ zu entnehmen ist, bedarf es angesichts der Sachlage weiterer Arbeiten im Rat und in seinen Vorbereitungsorganen, bevor unter den an der Verstärkten Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedstaaten eine endgültige Einigung über dieses Dossier erzielt werden kann, die die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS beteiligten Mitgliedstaaten achtet.

⁸⁰ Dok. 9602/16.

⁸¹ Dok. 15112/15 ADD 1.

⁸² Dok. 9602/16, Nummern 6 bis 8, und Dok. 14942/15, Nummern 7 bis 11.

⁸³ Dok. 9602/16, Nummern 9 bis 12, und Dok. 14942/15, Nummern 15 bis 17.

⁸⁴ Dok. 9602/16, Nummern 13 bis 15, und Dok. 14942/15, Nummern 18 bis 19.

⁸⁵ Dok. 13608/16.

⁸⁶ Dok. 14942/15, Nummer 3.

⁸⁷ Dok. 15254/16 Nummer 45.

A. Koordinierung der Steuerpolitik

115. Im Bereich der Koordinierung der Steuerpolitik (außerhalb des Geltungsbereichs von EU-Rechtsvorschriften im Steuerbereich) sind die nachstehenden wichtigen Arbeiten vorangebracht worden.

a) Gruppe "Verhaltenskodex" (Unternehmensbesteuerung)

116. Die Gruppe "Verhaltenskodex" ist unter bulgarischem Vorsitz dreimal zusammengetreten, am 14. Februar, 12. April und 31. Mai 2018.
117. Die Gruppe hat die Arbeit gestützt auf das vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 8. Dezember 2015 gebilligte Arbeitspaket⁸⁸ fortgesetzt und sich auf ein neues mehrjähriges Arbeitspaket geeinigt, das dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 22. Juni 2018 zur Billigung vorgelegt wurde.
118. Ihre Untergruppe zu Drittländern ist am 2. Februar, 16. März und 4. Mai 2018 zusammengetreten; ihre Untergruppe zur Klarstellung des dritten und vierten Kriteriums ist am 2. Februar 2018 zusammengetreten. Beide wurden vom bulgarischen Vorsitz geleitet.
119. Die Gruppe setzte die Beratungen über die Stillhalte- und die Rücknahmeverpflichtungen in Bezug auf schädliche steuerliche Vorzugsregelungen mit einem Schwerpunkt auf Patentboxen und auf Regelungen zur Steuerabzugsfähigkeit von fiktiven Zinsen fort.
120. Die Gruppe legte den Schwerpunkt bei ihrer Arbeit allerdings hauptsächlich auf die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Dezember 2017 bezüglich der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke und die damit einhergehende Überwachung der von den Ländern und Gebieten in diesem Zusammenhang eingegangenen Verpflichtungen.
121. Die Gruppe einigte sich diesbezüglich über verschiedene Punkte, vor allem über
- die Aufnahme mehrerer Länder und Gebiete in die Liste bzw. die Streichung von der Liste;
 - Verfahrensleitlinien für den Prozess der Überwachung der Verpflichtungen in Bezug auf die EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke (Dok. 6213/18);
 - das weitere Vorgehen in Bezug auf die Überarbeitung des geografischen Geltungsbereichs des Auflistungsverfahrens der EU;
 - das Konzeptpapier zu Kriterium 2.2.

⁸⁸ Dok. 14302/15.

122. Die Gruppe und ihre Untergruppe zu Drittländern haben Beratungen über die weitere Koordinierung von Abwehrmaßnahmen gegen die Länder und Gebiete, die in die Liste aufgenommen worden sind, eingeleitet.
123. Die Gruppe einigte sich über einen Leitfaden zur Auslegung des dritten Kriteriums, der von der Untergruppe zur Klarstellung des dritten und vierten Kriteriums des Kodex erstellt wurde.
124. Darüber hinaus führte die hochrangige Gruppe am 16. Mai 2018 im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 8. Dezember 2015 und vom 8. März 2016 eine strategische Aussprache über die Überprüfung des Mandats der Gruppe "Verhaltenskodex" anlässlich ihres zwanzigjährigen Bestehens.
125. Bezüglich der allgemeineren Governance-Fragen kann die Frage der Reform der Gruppe als durch die Schlussfolgerungen des Rates vom 8. Dezember 2015 und vom 8. März 2016 geregelt betrachtet werden. Die Hauptentwicklungen über die letzten zwei Jahre hinweg lassen sich diesbezüglich wie folgt zusammenfassen:
- a) Anfang 2017 wurde ein neuer Vorsitzender gewählt;
 - b) die Gruppe hat entschieden, dass neue Leitlinien über die Auslegung des Gateway-Kriteriums nicht notwendig sind, hat im November 2016 jedoch neue Leitlinien über die Mitteilung der Steuerregelungen gemäß Absatz E des Verhaltenskodex angenommen;
 - c) die Gruppe hat eine EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke erstellt, die am 5. Dezember 2017 vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) angenommen wurde;
 - d) wie in Nummer 14 der Schlussfolgerungen des Rates vom 8. März 2016 gefordert wurde, wurde die politische Wahrnehmbarkeit der Arbeit der Gruppe gewährleistet, indem der Rat (Wirtschaft und Finanzen) einbezogen wurde, z. B. durch Beratungen über die EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke auf den Tagungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom November 2016 und Dezember 2017;

- e) die Gruppe hat eine neue Untergruppe zur Klarstellung des dritten und vierten Kriterium gebildet, die bereits kurz vor der Erfüllung ihres Mandats steht, und sie hat eine Untergruppe zu Drittländern gebildet, die nun für den technischen Überwachungsprozess der Umsetzung der Verpflichtungen durch die Länder und Gebiete zuständig ist (während die Hauptgruppe für die verfahrensbezogenen und politischen Dialoge mit den Ländern und Gebieten während des Überwachungsprozesses verantwortlich bleibt);
- f) der Beschlussfassungsprozess, einschließlich des Schrittes von der vereinbarten Beschreibung hin zur Bewertungsphase, verläuft reibungslos;
- g) mehr Transparenz der Arbeit der Gruppe wurde erreicht durch die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse (insbesondere ihrer nun substanzielleren halbjährlichen Berichte an den Rat (Wirtschaft und Finanzen)), die Einrichtung neuer Webseiten auf der Website des Rates (zur Gruppe und zur EU-Liste), die Veröffentlichung einer Zusammenstellung vereinbarter Leitlinien, die Veröffentlichung von Zusammenstellungen von an die Länder und Gebiete gesandten Schreiben, mit denen darum ersucht wird, Verpflichtungen einzugehen, sowie von Verpflichtungsschreiben⁸⁹, die von den Ländern und Gebieten eingegangen sind, usw.;
- h) die Gruppe hat einen systematischeren Ansatz zur Überprüfung der Umsetzung ihrer Leitlinien durch die Mitgliedstaaten entwickelt.

126. Genauere Informationen über die Arbeit der Gruppe sind in ihrem Bericht an den Rat (Wirtschaft und Finanzen)⁹⁰ und den dazugehörigen Schlussfolgerungen des Rates zu finden⁹¹.

b) Internationale Entwicklungen

127. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) ist am 20. Februar 2018 von der Kommission auf den neuesten Stand bezüglich der US-Steuerreform gebracht worden.

⁸⁹ wenn von diesen Ländern und Gebieten die Zustimmung eingegangen ist.

⁹⁰ Dok. 9637/18.

⁹¹ Dok. 9638/18.

128. In der Folge einigten sich die Delegationen in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 28. Februar 2018 darauf, ein Schreiben an die OECD zu senden, um die US-Steuerreform in einem Eilverfahren vom Forum "Schädliche Steuerpraktiken" der OECD überprüfen zu lassen. Das Forum "Schädliche Steuerpraktiken" stimmte im April 2018 zu, das FDII (Foreign-derived intangible income, Einkünfte aus immaterielle Wirtschaftsgüter betreffenden Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Personen)-Regime auf seiner nächsten Tagung im Oktober 2018 zu untersuchen.
129. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 16. Mai 2018 einigten sich die Delegationen ferner darauf, ein Schreiben an die OECD bezüglich des Aktionspunkts 4 des BEPS-Projekts (Zinsschranke) zu senden, um Informationen zu Fragen der fairen Wettbewerbsbedingungen einzuholen und sich zu erkundigen, ob irgendwelche Pläne bestünden, als Folgemaßnahme zu Artikel 11 Absatz 6 der Steuervermeidungsrichtlinie und unter Berücksichtigung der Zinsschranke, die durch die US-Steuerreform eingeführt wurde, einen Mindeststandard in diesem Bereich einzuführen. Dieses Schreiben wurde am 6. Juni 2018 nach erfolgtem Einvernehmen in der Sitzung der hochrangigen Gruppe versandt.

c) Steueraspekte in nicht steuerbezogenen Dossiers

130. Die hochrangige Gruppe ist am 19. November 2013 übereingekommen, dass Steuervorschriften in nicht steuerbezogenen Dossiers, die Änderungen im Steuerrecht oder den Verwaltungsgepflogenheiten der Mitgliedstaaten bewirken oder anderweitige Auswirkungen auf die Besteuerung haben, von einem inoffiziellen "Frühwarnmechanismus" erfasst werden sollten. Der systematische Ansatz, diese Fälle mit Unterstützung des Generalsekretariats den Sachverständigen für Steuerfragen zu unterbreiten, wird weiterhin sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten frühzeitig gewarnt werden, so auch über Verhandlungen über Übereinkommen zwischen der EU und Drittstaaten.
131. Aktuelle Frühwarnungen betrafen:
- a) Verhandlungen über die europaweite private Altersvorsorge (PEPP);
 - b) handelspolitische Aspekte der US-Steuerreform;
 - c) das Rahmenübereinkommen der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC): Vorbereitung der achten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP8) (Herbst 2018).
132. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 18. April 2018 wurde eine aktualisierte Übersicht über Steuervorschriften in nicht steuerbezogenen Dossiers erörtert.

TAX POLICY ROADMAP**OF THE BULGARIAN PRESIDENCY OF THE COUNCIL**

1. The Bulgarian Presidency starts in a period where EU Tax Policy has to respond to many trends, challenges and expectations, coming both from within the EU, its citizens and businesses and from international developments. This deserves a strategic look by the Council, through the High Level Working Party for Tax Issues (HLWP), at how the EU is considering Tax Policy issues both in the area of direct and indirect taxation.
2. Building on the work carried out in the HLWP so far (EU BEPS roadmaps, preparation of strategic Council conclusions on the future of VAT, the EU's external strategy etc.), the Presidency would like to go into further consideration of horizontal matters ahead of us and go beyond presenting the usual Presidency Programme.
3. Based on the comments received at the HLWP of January, it has prepared, under its own responsibility, a comprehensive Tax Policy Roadmap, for the months to come. This document may also serve as a source of inspiration beyond the Bulgarian Presidency term, as appropriate.

I. DIRECT TAXATION

1. In the area of direct taxation, as a starting point, the Bulgarian Presidency will base its work on the achievements and BEPS roadmap by previous Presidencies, taking into account the views expressed by Member States in informal bilateral contacts and against the background of the recent Commission initiatives, as well as the results of the OECD work on BEPS. Its evolution since 2015 reflects that the EU has already adopted an important number of BEPS-related EU legislative initiatives that are now being implemented in Member States.
2. Therefore the Bulgarian Presidency will also continue to take into account horizontal aspects such as tax certainty, international developments and competitiveness in the area of taxation, digitalisation of economies, overall tax burden for businesses, fair allocation of tax revenues, specific situations of multinationals, in order to address all relevant strategic aspects of work in the Council in the area of direct taxation.

I.1. SHORT-TERM WORK

3. The Presidency will aim at reaching agreement during the coming months on the following EU-BEPS work items:
 - A. *Transparency: Mandatory Disclosure Rules Directive ("DAC6")*
4. There have been significant advances at EU level in the area of tax transparency, notably through amendments to the Directive on Administrative Cooperation (DAC) implementing the common reporting standard (CRS) (under the Italian Presidency), the exchange of rulings (under the Luxembourg Presidency) and country-by-country reporting (CbCR) (under the Netherlands Presidency), and access to anti-money laundering information (under the Slovak Presidency).

5. The last remaining element of disclosure and transparency that has not been addressed by the EU is in the area of mandatory disclosure rules (MDR). In its conclusions adopted on 8 December 2015, the Council invited the COCG "*to assess the opportunity of developing EU guidance for implementing OECD BEPS conclusions on Action 12 (disclosure of aggressive tax planning), notably with a view to facilitate exchange of such information between tax authorities*" (doc. 15150/15, paragraph 25).
6. The issue was also discussed at the informal ECOFIN on 22-23 April 2016 and in its conclusions adopted on 25 May 2016, the Council invited the Commission "*to consider legislative initiatives on Mandatory Disclosure Rules inspired by Action 12 of the OECD BEPS project with a view to introducing more effective disincentives for intermediaries who assist in tax evasion or avoidance schemes*".
7. On 21 June 2017, the European Commission submitted a proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements ("DAC 6").
8. The Estonian Presidency started the technical examination of the proposal and organised an exchange of views on the state of play and way forward.
9. The Bulgarian Presidency intends to work towards achieving an early agreement on this file.

B. *'Good Governance in Tax Matters' clause in the EU agreements with third countries*

10. The Council conclusions on the External Strategy from 25 May 2016 prepared by the HLWP called for the updating of the existing EU standard provision on good governance in tax matters which dates back to May 2008, and asked the COCG to examine the key elements which should be contained in a clause to be inserted in the agreements between the EU and those countries.
11. The aim of the Bulgarian Presidency is to seek agreement on these key elements, on the basis of the proposal presented by the Commission in Annex 2 of its External Strategy Communication of 28 January 2016.

C. *Implementation of the Council conclusions on the 'Future of the Code of Conduct (Business Taxation)'*

12. In line with the Council conclusions of 8 March 2016, the Bulgarian Presidency is ready to seek agreement on a guidance note on the interpretation of the third criterion of the Code.
13. The Bulgarian Presidency also intends to continue exploring possible ways forward as regards the revision of the mandate of the Code of Conduct (gateway criterion), taking into account the successes so far of this intergovernmental working method within the Council as set out in various Council conclusions.

I.2. MEDIUM-TERM WORK

14. The Presidency also notes the willingness of the Member States to undertake work on the following items:

A. Legislative proposal establishing rules at EU level allowing taxation of profits generated by multinationals through the digital economy

15. The European Commission is expected to table a legislative proposal establishing rules at EU level allowing taxation of profits generated by multinationals through the digital economy by the end of the first quarter of 2018.

16. The Bulgarian Presidency therefore intends to start the technical examination of the proposal.

B. Follow-up work on the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes

17. The Council conclusions on the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes were adopted by the Council on 5 December 2017 (doc. 15429/17).

18. Further work is however required notably to:

- i) update the list (annex I of the Council conclusions) based on new commitments;
- ii) monitor the implementation of the commitments received (annex II) and agreeing on procedures to carry out this monitoring process based on Annex IV of the CCs;
- iii) continue exploring further coordinated defensive measures in the tax area.

19. The Bulgarian Presidency is ready to support efforts in all preparatory bodies it is chairing, in co-ordination with the Code of Conduct Group (Business Taxation).

C. *Interest and Royalties Directive (IRD)*

20. In June 2015, the Latvian Presidency proposed a split of the proposal concentrating work first on the insertion of an anti-abuse provision similar to the one in the Parent-Subsidiary Directive (Articles 1(2) to 1(4) of Directive 2011/96/EU) and to discussing later the remaining provisions from the 2011 Commission proposal. The ECOFIN Council on 19 June 2015 could not, however, reach political agreement as some Member States insisted on the inclusion of a provision setting up a minimum effective level of taxation (hereafter "MET"), which was not foreseen in the original proposal of the Commission.

21. During the last Presidencies, substantial work was devoted to making progress in examining different alternatives to include a MET clause in the IRD. No agreement could, however, be found on any of these compromise suggestions.

22. Taking into account the input received from bilateral discussions with Member States as well as other recent developments, the Bulgarian Presidency will explore how to take the proposal forward.

D. Proposal for a renewed Common (Consolidated) Corporate Tax Base

23. On 25 October 2016, the Commission re-launched its proposal for the Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) through the new proposals for the Common Corporate Tax Base (CCTB) that includes a cross-border loss relief mechanism with a view to balancing out the absence of the benefits of consolidation during that phase.
24. On 6 December 2016, the Council supported the view that, as a priority, the work should focus on the elements of the common tax base (doc. 15315/16) and invited Member States to “concentrate their efforts on the rules for calculating the tax base and, in particular, on the new elements of the relaunched initiative (chapters I to V)”.
25. The Maltese Presidency started the examination of the CCTB proposal concentrating on the new elements of the proposal, whilst the Estonian Presidency closed the article-by-article technical examination of chapters I to V and launched a parallel debate on the challenges of the taxation of profits of the digital economy.
26. Against this background, the Bulgarian Presidency has initiated a debate on the way forward on this file and, after closing the article-by-article examination of the remaining chapters, intends to limit immediate work on defining as broad as possible common corporate tax base at the EU level.

E. Outbound payments

27. In July 2009, the COCG agreed to establish guidelines on outbound payments and included the issue in its Work Package 2015. In April 2017 the COCG mandated its subgroup on anti-abuse issues to resume work on this topic.
28. A preliminary draft of possible guidance was discussed by the subgroup in May 2017, but Member States expressed different perspectives on the way forward and agreed that the issue should be dealt with again when the new data on the effectiveness of anti-abuse measures in EU Directives have become available. The issue could also be revisited in the light of future discussions exploring further coordinated defensive measures in the tax area (see above), as appropriate.

II. INDIRECT TAXATION

II.1. VAT

29. In response to the Commission VAT Action Plan, the Economic and Financial Affairs Council at its meeting of 25 May 2016 adopted a set of conclusions, which contained chapters "On Urgent Measures to Fight VAT Fraud and Tackle the VAT Gap", "On Short and Medium-term Actions in VAT Area and SMEs", "On the Definitive VAT System (Single EU VAT Area)" and "On VAT Rates"⁹².

⁹² Doc. 9494/16 FISC 86 ECOFIN 509.

30. At its meeting of 8 November, ECOFIN adopted Council conclusions "On Improvements to the current EU VAT rules for cross-border transactions"⁹³. These Council conclusions cover certain aspects related to improvement of the current EU VAT rules, applicable within intra-EU supplies of goods: **VAT identification number, VIES data, chain transactions, call-off stock simplification and proof of intra-EU supply**, which should be addressed within the work on definitive VAT system and, in the first legislative step phased-in as appropriate.
31. **The work in the Council during the Bulgarian Presidency will therefore be carried out with this guidance in mind. Particular attention will be given to the value the EU can add in the most relevant fields, such as combatting VAT fraud, simplification of administrative burden for citizens, businesses and administration, strengthening of IT systems, improving administrative co-operation, new business models (digital economy, globalisation of trade, etc.).**

II.1.1. SHORT-TERM WORK

A. *Signature of the EU-NO Agreement on administrative cooperation, combating fraud and recovery of claims in the field of VAT*

32. The Council adopted the Decision for the signature of the Agreement. The signature ceremony could be arranged as soon as **possible** so that to proceed with the conclusion of the Agreement after the Parliamentary consultation and the work on the implementation measures to be adopted by the Joint Committee established by the Agreement.

⁹³ Doc. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023.

B. *Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC as regards harmonizing and simplifying certain rules in the value added tax system and introducing the definitive system for the taxation of trade between Member States; Proposal for a Council Implementing Regulation amending Implementing Regulation (EU) 282/2011 as regards certain exemptions for intra-Community transactions*

33. The Presidency will handle this file as one of its priorities by conducting technical and political negotiations on this dossier and further exploring possible ways forward.

C. *Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EU) No 904/2010 as regards measures to strengthen administrative cooperation in the field of value added tax*

34. The European Commission has unveiled on 30 November 2017 new tools to make the EU's VAT system more fraud-proof and close loopholes which can lead to large-scale VAT fraud. The new rules aim to build trust between Member States so that they can exchange more information and boost cooperation between national tax authorities and law enforcement authorities. The proposed measures follow up on the 'cornerstones' for a new definitive single EU VAT area proposed in October 2017 and the VAT Action Plan towards a single EU VAT area presented in April 2016.

35. The Bulgarian Presidency will aim to seek agreement on the key elements on the basis of the proposal presented by the Commission.

D. Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, with regard to the obligation to respect a minimum standard rate

36. The European Commission made a proposal on 19 December 2017 to confirm 15% as being the minimum standard VAT rate. The Presidency will handle this file as one of its priorities and will seek to have it adopted during their Presidency.

II.1.2. MEDIUM-TERM WORK

A. Report on the prolongation of the sectorial reverse charge

37. The European Commission intends to present an overall assessment report on the application of the sectorial reverse charge of Article 199a of the VAT Directive 2006/112/EC and on the application of the quick reaction mechanism foreseen under Article 199b of the same Directive. The Presidency will seek agreement on a (possible) legislative proposal for its prolongation if it is tabled in due time by the European Commission during the first half of 2018.

B. Proposal on VAT simplifications for SMEs

38. In view of the incoming legislative proposal on VAT simplifications for SMEs, the Bulgarian Presidency intends to start the first round of technical examination.

C. Proposal on VAT rates

39. The Presidency intends to launch discussions on the expected legislative proposal on VAT rates.

II.2. INDIRECT TAXATION AND FINANCIAL SERVICES

40. Discussion on indirect taxation of financial services has been ongoing for a number of years in the Council,

A. *Financial transaction tax*

41. At this stage, 10 Member States continue to participate in the negotiations on the basis of a Commission proposal of 14 February 2013 for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax (FTT). The Presidency will ensure that any progress among the FTT-ins, once achieved, is taken forward in a constructive, inclusive and transparent manner among the 28 EU Member States.

42. The objectives of this Commission proposal are the same as those of the proposal of 28 September 2011 for a common system of financial transaction tax (FTT): to ensure a fair contribution of the financial sector to the costs of the financial crisis, avoid fragmentation of the Single Market and create appropriate disincentives for transactions that do not enhance the efficiency of financial markets.

B. *VAT and financial services*

43. Before these proposals were made, technical discussions took place on the Commission proposal to amend the VAT Directive 2006/112/EC as regards the treatment of insurance and financial services. The Commission withdrew this proposal in spring of 2016, as, given the outbreak of the financial crisis, time was needed to complete the overhaul of the EU regulation and supervision of the financial services industry.

C. *Way forward in short and medium term*

44. Against this background, the Bulgarian Presidency is ready to facilitate a strategic debate, at HLWP level, on the future of the financial services taxation, in order to assess the need for further action by the Council in the short and medium term in this area.

II.3. EXCISE DUTIES

45. Taking into account the relevance of the excise duties sector for national revenues, it seems appropriate to continue the strategic debate on the improvements of the existing regulation, and start the discussion on a number of legislative proposals and reports from the European Commission.
46. The Bulgarian Presidency intends to organise an in-depth discussion and start negotiations, as appropriate, building on the work carried out in the following areas, following the relevant Commission proposals/reports:
- i) the Council in its 8 March 2016 conclusions on the REFIT evaluation of Directive 2011/64/EU and on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco⁹⁴ requested that the European Commission, taking into account the Council Conclusions, as well as the objectives set out in Directive 2011/64/EU, undertakes all relevant studies and, after carrying out relevant technical analysis, public consultations and impact assessment, submits to the Council an appropriate legislative proposal in 2017 or, in case it chooses not to submit a proposal, informs the Council of the reasons. The Commission is finalising a report on Directive 2011/64/EU;
 - ii) the Council, in its 6 December 2016 conclusions⁹⁵, inter alia, requested that the Commission, taking into account these Council Conclusions, as well as the objectives set out in the Directive 92/83/EEC, undertakes all relevant studies and, after carrying out relevant technical analysis, public consultations and impact assessments, submits to the Council an appropriate legislative proposal in 2017. The Commission is finalising work on an Impact Assessment Report on the possible revision of Directive 92/83/EEC and foresees possible legislative proposals by spring 2018;

⁹⁴ Doc. 6899/16 FISC 34 ECOFIN 207.

⁹⁵ Doc. 15009/16 FISC 212 ECOFIN 1134.

- iii) Council Conclusions of 5 December 2017 on the Commission report to the Council on the implementation and evaluation of Council Directive 2008/118/EC concerning the general arrangements for excise duty⁹⁶ are guiding the Commission in the finalisation of an Impact Assessment Report on possible amendments to Directive 2008/118/EC. The Commission foresees possible legislative proposals by spring 2018.
- iv) the Commission is also expected to present the Staff working document of the evaluation of Directive 95/60/EC on fiscal marking of gas oil and kerosene and this document would be discussed in the Council preparatory bodies as appropriate.

III. AGREEMENTS WITH FIVE THIRD COUNTRIES TO COUNTER FRAUD AND ALL OTHER ILLEGAL ACTIVITIES TO THE DETRIMENT OF PUBLIC FINANCIAL INTERESTS ("EU ANTI-FRAUD AGREEMENTS")

- 47. Under the Maltese Presidency, the HLWP confirmed the need for updating the mandate of negotiations for EU anti-fraud agreements with the Principality of Andorra, the Principality of Monaco, the Republic of San Marino and the Swiss Confederation (doc. 11640/09) and for a possible relaunch of the negotiations on the EU anti-fraud agreement with the Principality of Liechtenstein (doc. 16990/2/09 REV 2), following the repeal of the Savings Taxation Directive, the adoption of DAC2, and the completion of all agreements on automatic exchange of information with the five European third countries.
- 48. The objective of the Bulgarian Presidency will be to continue discussions on the Commission proposal regarding the signing of the anti-fraud and tax information exchange agreement with Liechtenstein (doc. 16989/09) with a view to assessing if the agreement is still needed and appropriate.

⁹⁶ Doc. 14481/17 FISC 271 ECOFIN 957.

BULGARIAN PRESIDENCY ROADMAP ON THE DIGITAL TAXATION PACKAGE**I. INTRODUCTION**

1. On 19 October 2017, the European Council in its conclusions⁹⁷ underlined the *"need for an effective and fair taxation system fit for the digital era."*
2. On 5 December 2017, the Council (ECOFIN) adopted its conclusions on "Responding to the challenges of taxation of profits of the digital economy."
3. On 21 March 2018 the Commission presented the "digital taxation package:"
 - i) a proposal for a Council Directive laying down rules relating to the **corporate taxation of a significant digital presence** (based on TFEU Article 115, further referred to as "SDPD");
 - ii) a Commission **Recommendation** relating to the corporate taxation of a significant digital presence;
 - iii) a proposal for a Council Directive on the **common system of a digital services tax** on revenues resulting from the provision of certain digital services (based on TFEU Article 113, further referred to as "DSTD");
 - iv) a **Communication** "Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy".

⁹⁷ Doc. EUCO 14/17.

4. Following the presentation of the digital taxation package by the Commission and initial exchange of views by Member States in the informal meeting of Ministers, Committee of Permanent Representatives and High Level Working Party on Tax Questions, the Presidency sets out the roadmap on the way forward regarding work on the digital taxation package for the remainder of the Bulgarian Presidency term.
5. The Presidency deems appropriate that the highest degree of priority is granted to the digital taxation package in the coming months of work in the Council and its preparatory bodies.

II. WAY FORWARD

- a) *Proposal for a Council Directive on the **common system of a digital services tax** on revenues resulting from the provision of certain digital services ("DSTD")*
6. Many Member States deem it appropriate that the EU takes temporary measures in the area of taxation of digital economy in a co-ordinated manner before a solution at a global level is reached.
7. With this objective in mind by June 2018 the Presidency intends to carry out a first round of detailed technical analysis of the DSTD legislative proposal at the Working Party on Tax Questions.
8. Should this objective be obtained, time permitting, the Presidency would like to table a first compromise proposal of draft DSTD for perusal at the WPTQ.
- b) *Proposal for a Council Directive laying down rules relating to the **corporate taxation of a significant digital presence** ("SDPD")*
9. It is expected that by June 2018 initial technical analysis of this Commission proposal will be completed at WPTQ level as well.

10. It is clear that work on this legislative proposal will have to be calibrated with a view to monitoring and reflecting, as appropriate, progress made in the G20/OECD debate, which is expected to conclude by 2020. At the same time, it can be expected that discussion on this legislative proposal in the Council can also serve as useful input to the global discussions that are ongoing on digital taxation within the G20/OECD.
- c) *Commission **Recommendation** relating to the corporate taxation of a significant digital presence and **Communication** "Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy"*
11. While the negotiations on the legislative part of the digital taxation package can be seen as a priority, it is possible that the Council might wish to politically respond (e.g. by way of Council conclusions) to the Commission Recommendation and the Communication.
12. The issue on whether and how exactly agreements of Member States in the area of avoidance of double taxation (DTAs) would have to be adjusted, once the EU legislates in the area of digital taxation and significant digital presence, remains open and depends on the outcome of the negotiations on the legislative part of the digital taxation package. It is possible that the provisions of the Commission Recommendation might have to be further reviewed or clarified.
13. To attain the objectives set out in this roadmap, the Bulgarian Presidency has started the initial technical examination of both DSTD and PSPD. For that purpose the meetings of 2 and 14 May as well as on 13 June 2018 are devoted to DSTD and the meetings of 4 and 5 June 2018 to SDPD.
14. The state of play in these negotiations would be summarised in the six-monthly ECOFIN report to European Council on taxation issues.
-