



Brüssel, den 14.6.2019  
COM(2019) 275 final

2019/0136 (NLE)

Vorschlag für einen

**DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES**

**zur Ermächtigung Portugals, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates  
über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen**

## **BEGRÜNDUNG**

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

Mit Schreiben, das am 2. Juli 2018 bei der Kommission registriert wurde, hat Portugal die Ermächtigung beantragt, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung, die die Mehrwertsteuerschuldnerschaft betrifft, einzuführen. Mit Schreiben, das am 27. November 2018 bei der Kommission registriert wurde, übermittelte Portugal ausführlichere Informationen zu der geplanten Maßnahme. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2018 bat die Kommission um Klärung des Antrags in einem bilateralen Treffen. Dieses Treffen fand am 27. Februar 2019 statt. Portugal bestätigte seinen Antrag auf eine Ausnahmeregelung und übermittelte mit einem am 19. März 2019 bei der Kommission registrierten Schreiben weitere Informationen.

Mit Schreiben vom 27. März 2019 setzte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Portugals in Kenntnis. Mit Schreiben vom 28. März 2019 teilte die Kommission Portugal mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags zweckdienlichen Angaben verfügt.

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Gemäß Artikel 193 der MwSt-Richtlinie schuldet generell der Steuerpflichtige die Mehrwertsteuer, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt.

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie dürfen Mitgliedstaaten von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen anwenden, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern, wenn sie vom Rat dazu ermächtigt wurden.

Portugal hat beantragt, die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen von Kork, Holz, Pinienzapfen sowie Pinienkernen in der Schale anzuwenden, wenn die Person, an die die Lieferung dieser Gegenstände erfolgt, steuerpflichtig ist, ihren Sitz, ihre Betriebsstätte oder ihren Wohnsitz in Portugal hat und Umsätze bewirkt, für die sie einen vollständigen oder teilweisen Vorsteuerabzug geltend machen kann.

Portugal gibt an, dass Betrug und Steuerhinterziehung in der Forstwirtschaft besonders weit verbreitet sind. Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass in diesem Sektor vor allem zahlreiche kleine Erzeuger und Erntearbeiter tätig sind, die Rohstoffe an die verarbeitenden Unternehmen weiterverkaufen, ohne die Mehrwertsteuer auf diese Verkäufe zu erklären und abzuführen. Bei den verarbeitenden Unternehmen handelt es sich dagegen um leicht identifizierbare mittlere oder große Steuerpflichtige. Die Merkmale des Marktes und der betroffenen Unternehmen haben einem MwSt-Betrug Vorschub geleistet, den die portugiesischen Steuerbehörden trotz verstärkter Kontrollen und bereits ergriffener Maßnahmen nicht unterbinden können. Um diesen Missbrauch zu bekämpfen, möchte Portugal die Umkehrung der Steuerschuld für Lieferungen von Kork, Holz, Pinienzapfen und

---

<sup>1</sup> ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

Pinienkernen in der Schale einführen, sodass die Mehrwertsteuerschuldnerschaft auf die geringe Zahl leicht identifizierbarer Verarbeitungsunternehmen übergeht. Dies würde Portugal zufolge dieser Art des MwSt-Betrugs ein Ende setzen und den dadurch entstandenen MwSt-Verlusten entgegenwirken.

Ausnahmeregelungen werden im Allgemeinen befristet gewährt, damit beurteilt werden kann, ob die Sondermaßnahme angemessen ist und ihren Zweck erfüllt. Des Weiteren soll den Mitgliedstaaten auf diese Weise bis zum Ende der Ausnahmeregelung Zeit eingeräumt werden, um andere herkömmliche Maßnahmen zur Beseitigung des jeweiligen Problems zu ergreifen, wodurch eine Verlängerung der Sondermaßnahme überflüssig würde. Eine Ausnahmeregelung, die die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erlaubt, wird nur ausnahmsweise für besondere, betrugsanfällige Bereiche gewährt und als letztes Mittel eingesetzt.

Angesichts der Betrugslage in dem oben genannten Wirtschaftszweig wird daher vorgeschlagen, eine Ausnahmeregelung einzuführen und Portugal die Anwendung dieser Sonderregelung bis zum 31. Dezember 2022 zu ermöglichen. Bis zum Auslaufen dieser Sonderregelung sollte Portugal andere herkömmliche Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung von Mehrwertsteuerbetrug in den Sektoren für Kork, Holz, Pinienzapfen und Pinienkerne in der Schale ergreifen. Dann dürfte es nicht mehr erforderlich sein, in Bezug auf diese Lieferungen von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG abzuweichen.

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

Ähnliche Ausnahmen von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie wurden auch anderen Mitgliedstaaten gewährt.

Die vorgeschlagene Maßnahme steht daher in Einklang mit den geltenden Bestimmungen der MwSt-Richtlinie.

## 2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 395 der MwSt-Richtlinie.

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

In Anbetracht der Bestimmung der MwSt-Richtlinie, auf die sich der Vorschlag stützt, findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Beschluss ermächtigt einen Mitgliedstaat auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

In Anbetracht des beschränkten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung steht diese Sondermaßnahme in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Durchführungsbeschluss des Rates.

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

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Der Vorschlag stützt sich auf einen Antrag Portugals und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zielt auf die Verhütung bestimmter Formen der Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung im Sektor für Kork, Holz, Pinienzapfen und Pinienkernen in der Schale ab. Die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft dürfte Portugal dabei helfen, den Mehrwertsteuerbetrug in diesem Bereich besser zu bekämpfen. Dementsprechend dürfte sich die Ausnahmeregelung positiv auswirken.

Aufgrund des begrenzten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung und ihrer Befristung werden die Auswirkungen in jedem Fall begrenzt sein.

### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der EU.

### **5. WEITERE ANGABEN**

Der Vorschlag ist befristet.

Vorschlag für einen

## DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung Portugals, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit Schreiben, das am 2. Juli 2018 bei der Kommission registriert wurde, beantragte Portugal die Ermächtigung, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung für Lieferungen von Kork, Holz, Pinienzapfen sowie Pinienkernen in der Schale anzuwenden, wenn die Person, an die die Lieferung dieser Gegenstände erfolgt, steuerpflichtig ist, ihren Sitz, ihre Betriebsstätte oder ihren Wohnsitz in Portugal hat und Umsätze bewirkt, für die sie einen vollständigen oder teilweisen Vorsteuerabzug geltend machen kann. Mit Schreiben, die am 27. November 2018 und am 19. März 2019 bei der Kommission registriert wurden, übermittelte Portugal der Kommission weitere Informationen.
- (2) Gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 27. März 2019 über den Antrag Portugals. Mit Schreiben vom 28. März 2019 teilte die Kommission Portugal mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags zweckdienlichen Angaben verfügt.
- (3) Portugal gibt an, dass Betrug und Steuerhinterziehung in der portugiesischen Forstwirtschaft besonders weit verbreitet sind. Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass in diesem Sektor vor allem zahlreiche kleine Erzeuger und Erntearbeiter tätig sind, die Rohstoffe an die verarbeitenden Unternehmen weiterverkaufen, ohne die Mehrwertsteuer auf diese Verkäufe zu erklären und abzuführen. Die Merkmale des Marktes und der betroffenen Unternehmen haben einem MwSt-Betrug Vorschub geleistet, den die portugiesischen Steuerbehörden trotz verstärkter Kontrollen und bereits ergriffener Maßnahmen nicht unterbinden können. Um den Missbrauch zu bekämpfen, möchte Portugal die Umkehrung der Steuerschuld für Lieferungen von Kork, Holz, Kiefernzapfen und Pinienkernen in der Schale einführen, sodass die Mehrwertsteuerschuldnerschaft auf die geringe Zahl leicht identifizierbarer Verarbeitungsunternehmen übergeht. Dies würde Portugal zufolge dieser Art des MwSt-Betrugs ein Ende setzen und den dadurch entstandenen MwSt-Verlusten entgegenwirken.

---

<sup>1</sup> ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

- (4) Portugal sollte daher ermächtigt werden, eine Ausnahmeregelung für einen befristeten Zeitraum bis zum 31. Dezember 2022 anzuwenden.
- (5) Ausnahmeregelungen werden im Allgemeinen befristet gewährt, damit beurteilt werden kann, ob sie angemessen sind und ihren Zweck erfüllen. Ausnahmeregelungen geben den Mitgliedstaaten Zeit, damit sie bis zum Auslaufen der Regelung andere herkömmliche Maßnahmen zur Beseitigung des jeweiligen Problems ergreifen, was eine Verlängerung der Ausnahmeregelung überflüssig macht. Eine Ausnahmeregelung, die die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erlaubt, wird nur ausnahmsweise für besondere, betrugsanfällige Bereiche gewährt und als letztes Mittel eingesetzt. Portugal sollte daher bis zum Auslaufen dieser Ausnahmeregelung andere herkömmliche Maßnahmen durchführen, um den Mehrwertsteuerbetrug im Sektor für Holz, Kork, Pinienzapfen und Pinienkernen zu bekämpfen und zu verhindern; danach dürfte in Bezug auf diese Lieferungen keine Abweichung von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG mehr erforderlich sein.
- (6) Die abweichende Regelung wird keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Abweichend von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG wird Portugal ermächtigt, einen Steuerpflichtigen, der Empfänger von Lieferungen von Kork, Holz, Pinienzapfen sowie Pinienkernen in der Schale ist, als Schuldner der Mehrwertsteuer festzulegen, wenn dieser Steuerpflichtige seinen Sitz, seine Betriebsstätte oder seinen Wohnsitz in Portugal hat und Umsätze bewirkt, für die er einen vollständigen oder teilweisen Vorsteuerabzug geltend machen kann.

#### *Artikel 2*

Dieser Beschluss gilt vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2022.

#### *Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an die Portugiesische Republik gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*