



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.11.2022

COM(2022) 648 final

2022/0383 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1904 zur Ermächtigung der
Niederlande, eine von Artikel 285 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das
gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende besondere Regelung einzuführen**

BEGRÜNDUNG

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

Mit einem am 23. August 2022 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragten die Niederlande die Ermächtigung zur Verlängerung einer von Artikel 285 der MwSt-Richtlinie abweichenden Regelung, um Steuerpflichtige mit einem Jahresumsatz von bis zu 25 000 EUR von der Mehrwertsteuer befreien zu können.

Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie setzte die Kommission am 25. August 2022 alle Mitgliedstaaten außer Spanien bzw. am 26. August 2022 Spanien über den Antrag der Niederlande in Kenntnis. Mit Schreiben vom 29. August 2022 teilte die Kommission den Niederlanden mit, dass ihr alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben vorliegen.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gemäß Titel XII Kapitel 1 der MwSt-Richtlinie können die Mitgliedstaaten eine Sonderregelung für Kleinunternehmen anwenden, wozu auch die Möglichkeit gehört, Steuerpflichtige, deren Jahresumsätze einen bestimmten Höchstwert nicht übersteigen, von der Mehrwertsteuer zu befreien. Diese Steuerbefreiung beinhaltet, dass der Steuerpflichtige auf die von ihm bewirkten Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen keine Mehrwertsteuer in Rechnung stellen muss und dafür folglich auch keine Vorsteuer abziehen kann.

Gemäß Artikel 285 Absatz 1 der MwSt-Richtlinie können Mitgliedstaaten, die von der Möglichkeit nach Artikel 14 der Zweiten Richtlinie 67/228/EWG des Rates² keinen Gebrauch gemacht haben, Steuerpflichtigen mit einem Jahresumsatz von höchstens 5000 EUR eine Mehrwertsteuerbefreiung gewähren. Gemäß Artikel 285 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie können diese Mitgliedstaaten den Steuerpflichtigen, deren Jahresumsatz die von ihnen für die Steuerbefreiung festgelegte Höchstgrenze überschreitet, auch eine degressive Steuerermäßigung gewähren.

Die Niederlande wurden mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1904 des Rates ermächtigt, eine solche Sondermaßnahme einzuführen. Die Maßnahme, die am 31. Dezember 2022 endet, ist für Steuerpflichtige fakultativ.

In diesem Zusammenhang beantragten die Niederlande eine Verlängerung der Sondermaßnahme um zwei weitere Jahre.

Die Niederlande gaben an, dass die Sondermaßnahme den Verwaltungsaufwand sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Steuerverwaltung verringert und zur Vereinfachung der Steuererhebung beiträgt. Nach Angaben der Niederlande beträgt die Auswirkung der Sondermaßnahme auf den Staatshaushalt rund 0,1 %. Sie wiesen ferner darauf hin, dass die

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Zweite Richtlinie 67/228/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Struktur und Anwendungsmodalitäten des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems (ABl. 71 vom 14.4.1967, S. 1303/67).

Verlängerung der Sondermaßnahme den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Mehrwertsteuereinnahmen nur in unerheblichem Maße beeinflussen würde. Diese Auswirkungen stehen im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 395 Absatz 1 Unterabsatz 2 der MwSt-Richtlinie.

Darüber hinaus steht die Verlängerung der Sondermaßnahme bis zum 31. Dezember 2024 im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2020/285 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen, in der ab dem 1. Januar 2025 für Kleinunternehmen in der gesamten EU eine Mehrwertsteuerhöchstschwelle festgelegt wird.

Daher wird vorgeschlagen, die Niederlande zu ermächtigen, die Sondermaßnahme bis zum 31. Dezember 2024 zu verlängern.

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

Auch andere Mitgliedstaaten wurden ermächtigt, ähnliche Ausnahmen gemäß den Artikeln 285 und 287 der MwSt-Richtlinie zur Befreiung Steuerpflichtiger mit einem Jahresumsatz unterhalb eines bestimmten Schwellenwertes von der Mehrwertsteuerpflicht einzuführen. Kürzlich wurde beispielsweise Slowenien die weitere Anwendung eines Schwellenwertes von 50 000 EUR³, Polen die Anwendung eines Schwellenwertes von 40 000 EUR⁴, Ungarn die weitere Anwendung eines Schwellenwertes von 48 000 EUR⁵, Belgien die weitere Anwendung eines Schwellenwertes von 25 000 EUR⁶, Malta die Anwendung eines Schwellenwertes von 30 000 EUR⁷ und der Tschechischen Republik die Anwendung eines Schwellenwertes von 85 000 EUR⁸ gewährt.

Die abweichende Sondermaßnahme steht in Einklang mit den Zielen der Richtlinie (EU) 2020/285 zur Änderung der Artikel 281 bis 294 der MwSt-Richtlinie in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen⁹, die aus dem Mehrwertsteuer-Aktionsplan¹⁰

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/464 des Rates vom 21. März 2022 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2013/54/EU bezüglich der der Republik Slowenien gewährten Ermächtigung, weiterhin die von Artikel 287 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden (ABl. L 94 vom 23.3.2022, S. 4).

⁴ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1780 des Rates vom 5. Oktober 2021 zur Änderung der Entscheidung 2009/790/EG zur Ermächtigung der Republik Polen, eine von Artikel 287 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 360 vom 11.10.2021, S. 122).

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/73 des Rates vom 18. Januar 2022 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1490 in Bezug auf die Ermächtigung Ungarns, die von Artikel 287 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme während eines weiteren Zeitraums anzuwenden (ABl. L 12 vom 19.1.2022, S. 148).

⁶ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/88 des Rates vom 18. Januar 2022 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2013/53/EU in Bezug auf die Ermächtigung des Königreichs Belgien, die von Artikel 285 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme während eines weiteren Zeitraums anzuwenden (ABl. L 14 vom 21.1.2022, S. 23).

⁷ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/753 des Rates vom 6. Mai 2021 zur Ermächtigung Maltas, eine von Artikel 287 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden, und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/279 (ABl. L 163 vom 10.5.2021, S. 1).

⁸ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/865 des Rates vom 24. Mai 2022 zur Ermächtigung der Tschechischen Republik, eine von Artikel 287 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen (ABl. L 151 vom 2.6.2022, S. 66).

⁹ Richtlinie (EU) 2020/285 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen und der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden

hervorgegangen ist, und zielt auf die Einführung einer modernen, vereinfachten Regelung für diese Unternehmen ab. Sie soll insbesondere dazu beitragen, die Kosten für die Befolgung der Mehrwertsteuervorschriften zu senken und Wettbewerbsverzerrungen sowohl im Inland als auch auf EU-Ebene zu verringern, die negativen Auswirkungen des Schwellenwerteffekts zu beschränken und die Befolgung der Vorschriften durch die Unternehmen sowie die Überwachung durch die Steuerverwaltungen zu erleichtern.

Zudem steht der Schwellenwert von 25 000 EUR in Einklang mit der Richtlinie (EU) 2020/285, da die Mitgliedstaaten für die Mehrwertsteuerbefreiung Schwellenwerte für den Jahresumsatz festlegen können, die 85 000 EUR (oder den Gegenwert in Landeswährung) nicht übersteigen dürfen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Kommission hat mehrfach auf die Notwendigkeit einfacherer Vorschriften für Kleinunternehmen hingewiesen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission im März 2020 eine KMU-Strategie für ein nachhaltiges und digitales Europa¹¹ angenommen, in der sie ihre Absicht bekräftigte, weiter darauf hinzuwirken, den Verwaltungsaufwand für KMU zu reduzieren. Die Verringerung des Regelungsaufwands für KMU ist eines der wichtigsten Ziele dieser Strategie. Die Sondermaßnahme entspricht in Bezug auf die Steuervorschriften dieser Zielsetzung. Sie steht darüber hinaus in Einklang mit dem Aktionsplan 2020 für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie¹², in dem festgestellt wird, dass die Befolgungskosten im Steuerbereich in der EU nach wie vor hoch sind und dass kleine Unternehmen im Vergleich zu großen in der Regel erheblich höhere Befolgungskosten zu tragen haben.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 395 der MwSt-Richtlinie

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

In Anbetracht der Bestimmung der MwSt-Richtlinie, die ihm zugrunde liegt, wurde das Subsidiaritätsprinzip bereits auf der Ebene der MwSt-Richtlinie angewandt.

- **Verhältnismäßigkeit**

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

und den Informationsaustausch zur Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Sonderregelung für Kleinunternehmen (ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 13).

¹⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – „Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuer- und Zollraum: Zeit für Reformen“ (COM(2016) 148 final).

¹¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Eine KMU-Strategie für ein nachhaltiges und digitales Europa“ (COM(2020) 103 final).

¹² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – „Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie“ (COM(2020) 312 final).

Angesichts des beschränkten Anwendungsbereichs der Ausnahme steht die Sondermaßnahme in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel, d. h. der Vereinfachung der Steuererhebung für steuerpflichtige Kleinunternehmen und für die Steuerverwaltung.

- **Wahl des Instruments**

Als Instrument wird ein Durchführungsbeschluss des Rates vorgeschlagen.

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten nur dann von den gemeinsamen Mehrwertsteuervorschriften abweichen, wenn der Rat sie hierzu auf Vorschlag der Kommission einstimmig ermächtigt. 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**

Es wurde keine Konsultation der Interessenträger durchgeführt. Der vorliegende Vorschlag beruht auf einem Antrag der Niederlande und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zielt darauf ab, eine Vereinfachungsmaßnahme für Steuerpflichtige, deren Jahresumsatz 25 000 EUR nicht übersteigt, für zwei weitere Jahre anzuwenden. Steuerpflichtige Personen, deren Jahresumsatz den Schwellenwert nicht übersteigt, werden von zahlreichen allgemeinen Mehrwertsteuerpflichten befreit, und ihr Verwaltungsaufwand wird durch diese Maßnahme ebenfalls verringert. Zudem wird die Steuererhebung für die niederländischen Steuerbehörden vereinfacht.

Nach den Angaben der Niederlande wird die Verlängerung der Geltungsdauer des Schwellenwertes von 25 000 EUR keine wesentlichen Auswirkungen auf die Gesamtsteuereinnahmen auf der Stufe des Endverbrauchs haben. Schätzungsweise werden etwa 6 % der Steuerzahler den Schwellenwert für die Steuerbefreiung in Anspruch nehmen; dies entspricht etwa 0,1 % des Haushalts. Aufgrund des beschränkten Anwendungsbereichs der Sondermaßnahme und ihrer Befristung werden die Auswirkungen der Maßnahme in jedem Fall begrenzt sein.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Schutz der Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1904 des Rates eingeführte besondere Regelung hatte keine wesentlichen Auswirkungen auf den EU-Haushalt, da die Niederlande eine Ausgleichsberechnung gemäß Artikel 6 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates vorgenommen haben. Nach Inkrafttreten der Verordnung (EU, Euratom) 2021/769 des Rates vom 30. April 2021 zur Änderung der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89

über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel¹³ werden die Niederlande ab dem Haushaltsjahr 2021 keine Ausgleichsberechnung in Bezug auf die Grundlage für die Mehrwertsteuereigenmittel vornehmen. Auch der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates, mit dem die besondere Regelung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1904 des Rates verlängert werden soll, wird keine wesentlichen Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben. Die Korrekturen und Ausgleichsbeträge haben den MwSt-Eigenmittelbetrag in der Vergangenheit nur unerheblich beeinflusst. Ihre Streichung hat daher keine nennenswerten Auswirkungen auf den Haushalt.

¹³ Verordnung (EU, Euratom) 2021/769 des Rates vom 30. April 2021 zur Änderung der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel (ABl. L 165 vom 11.5.2021, S. 9).

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1904 zur Ermächtigung der Niederlande, eine von Artikel 285 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende besondere 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 Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1904 des Rates² wurden die Niederlande ermächtigt, eine von Artikel 285 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende besondere Regelung (im Folgenden „Sondermaßnahme“) einzuführen, um Steuerpflichtige, deren Jahresumsatz 25 000 EUR nicht übersteigt, von der Mehrwertsteuer zu befreien.
- (2) Die Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1904 endet am 31. Dezember 2022. Mit Schreiben vom 23. August 2022 beantragten die Niederlande die Ermächtigung, die mit dem genannten Durchführungsbeschluss genehmigte Sondermaßnahme während eines weiteren Zeitraums bis zum 31. Dezember 2024, das heißt dem Datum, bis zu dem die Mitgliedstaaten die Richtlinie (EU) 2020/285 des Rates³ umsetzen müssen, weiter anzuwenden. Diese Richtlinie enthält einfachere Mehrwertsteuervorschriften für Kleinunternehmen und ermöglicht es den Mitgliedstaaten, Steuerpflichtige, deren Jahresumsatz in einem Mitgliedstaat einen Schwellenwert von 85 000 EUR oder den Gegenwert in Landeswährung nicht übersteigt, von der Steuer zu befreien.
- (3) Mit Schreiben vom 25. August 2022 übermittelte die Kommission den Antrag der Niederlande gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG an die anderen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Spaniens. Mit Schreiben vom 26. August übermittelte die Kommission den Antrag an Spanien. Mit Schreiben vom 29. August

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Durchführungsbeschluss 2018/1904 des Rates vom 4. Dezember 2018 zur Ermächtigung der Niederlande, eine von Artikel 285 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende besondere Regelung einzuführen (ABl. L 310 vom 6.12.2018, S. 25).

³ Richtlinie (EU) 2020/285 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen und der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und den Informationsaustausch zur Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Sonderregelung für Kleinunternehmen (ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 13).

2022 teilte die Kommission den Niederlanden mit, dass sie über alle Angaben verfügt, die für die Beurteilung des Antrags zweckdienlich sind.

- (4) Die Sondermaßnahme steht in Einklang mit der Richtlinie 2006/112/EG in der durch die Richtlinie (EU) 2020/285 geänderten Fassung, die darauf abzielt, den Befolgungsaufwand hinsichtlich der Mehrwertsteuer für Kleinunternehmen zu verringern und Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden.
- (5) Die Sondermaßnahme wird für die Steuerpflichtigen fakultativ bleiben, da diese sich gemäß Artikel 290 der Richtlinie 2006/112/EG nach wie vor für die normale Mehrwertsteuerregelung entscheiden können.
- (6) Den von den Niederlanden vorgelegten Informationen zufolge wird die weitere Anwendung der Sondermaßnahme den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer nur in unerheblichem Maße beeinflussen.
- (7) Nach Inkrafttreten der Verordnung (EU, Euratom) 2021/769 des Rates⁴ werden die Niederlande ab dem Haushaltsjahr 2021 keine Ausgleichsberechnung in Bezug auf die Grundlage für die Mehrwertsteuereigenmittel vornehmen.
- (8) Angesichts der positiven Auswirkungen der Sondermaßnahme im Hinblick auf eine Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflichten durch die Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Befolgungskosten sowohl für Kleinunternehmen als auch Steuerbehörden sowie lediglich geringfügiger Auswirkungen auf die Mehrwertsteuergesamteinnahmen ist es angezeigt, die Ermächtigung gemäß Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1904 zu verlängern.
- (9) Die Verlängerung der Ermächtigung sollte zeitlich befristet sein, um ihre Wirksamkeit und die Angemessenheit des Schwellenwertes bewerten zu können. Zudem müssen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2020/285 bis zum 31. Dezember 2024 die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen und veröffentlichen, um Artikel 1 der genannten Richtlinie nachzukommen, und diese Vorschriften ab dem 1. Januar 2025 anwenden. Es ist daher angezeigt, die Niederlande zu ermächtigen, die Sondermaßnahme bis zum 31. Dezember 2024 anzuwenden.
- (10) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1904 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1904 erhält folgende Fassung:

„Artikel 2

Dieser Beschluss gilt vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2024.“

⁴ Verordnung (EU, Euratom) 2021/769 des Rates vom 30. April 2021 zur Änderung der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel (ABl. L 165 vom 11.5.2021, S. 9).

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident /// Die Präsidentin