



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.11.2023
COM(2023) 704 final

2023/0402 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2021/512 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, in Bezug auf Nordirland eine von den Artikeln 16 und 168 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden, im Hinblick auf die Verlängerung dieser Ermächtigung

BEGRÜNDUNG

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹ (im Folgenden „Mehrwertsteuerrichtlinie“) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehung oder -umgehung zu verhindern.

Das Vereinigte Königreich hat die Europäische Union (EU) am 31. Januar 2020 verlassen. Gemäß dem Austrittsabkommen² ist das Vereinigte Königreich für die EU nun ein Drittland.

Seit dem 1. Januar 2021 gelten die EU-Mehrwertsteuervorschriften nicht mehr für das Vereinigte Königreich. Auf der Grundlage des Protokolls zu Irland/Nordirland³ (im Folgenden „Protokoll“), das Teil des Austrittsabkommens ist, unterliegt Nordirland in Bezug auf Waren jedoch weiterhin den EU-Mehrwertsteuervorschriften, um eine harte Grenze zwischen Irland und Nordirland zu vermeiden. In Bezug auf Dienstleistungen hingegen gilt Nordirland zusammen mit dem übrigen Vereinigten Königreich als Drittland.

Dies führt unweigerlich zu einem doppelten bzw. gemischten Mehrwertsteuersystem in Nordirland, bei dem Lieferungen, innergemeinschaftliche Erwerbe und Einfuhren von Gegenständen, die gemäß Titel V der Mehrwertsteuerrichtlinie über den Ort des steuerbaren Umsatzes in Nordirland verortet sind, den harmonisierten EU-Vorschriften unterliegen, während dies für Dienstleistungen, die in diesem Gebiet erbracht werden, nicht der Fall ist.

Um in Nordirland weiterhin eine von den allgemeinen Vorschriften der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichende Mehrwertsteuersonderregelung anwenden zu können, gemäß der Pauschalregelungen bei der nichtabzugsfähigen Mehrwertsteuer auf die Kraftstoffkosten von Unternehmensfahrzeugen angewendet werden, ist die Gewährung einer abweichenden Sondermaßnahme gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie erforderlich.

Mit einem am 13. Juli 2023 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte das Vereinigte Königreich die Ermächtigung, eine von den Artikeln 16 und 168 der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichende Regelung anzuwenden. Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie setzte die Kommission die Mitgliedstaaten mit Ausnahme Zyperns mit Schreiben vom 7. August 2023 über den Antrag des Vereinigten Königreichs in Kenntnis. Zypern wurde mit Schreiben vom 8. August 2023 unterrichtet. Am selben Tag teilte die Kommission dem Vereinigten Königreich schriftlich mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen verfügt.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gemäß Artikel 168 der Mehrwertsteuerrichtlinie ist ein Steuerpflichtiger berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Mehrwertsteuer auf erworbene Gegenstände und erhaltene Dienstleistungen abzuziehen. Gemäß Artikel 16 der Richtlinie erfolgt eine Eigenlieferung, wenn ein Steuerpflichtiger Gegenstände des Unternehmens für seinen

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Abkommen des Rates über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. C 384I vom 12.11.2019, S. 1).

³ ABl. C 384I vom 12.11.2019, S. 92.

privaten Bedarf oder für den Bedarf seines Personals entnimmt und diese Gegenstände oder ihre Bestandteile zum vollen oder teilweisen Vorsteuerabzug berechtigt haben.

Im Falle von Unternehmensfahrzeugen, die teilweise privat (für nichtbetriebliche Zwecke) verwendet werden, ist es häufig schwierig, die Ausgaben für die private Verwendung nach Maßgabe der oben genannten Bestimmungen zu ermitteln und zu besteuern.

Vor diesem Hintergrund wurde das Vereinigte Königreich mit der Entscheidung 86/356/EWG des Rates vom 21. Juli 1986⁴ ermächtigt, bei der auf die Kraftstoffkosten von Unternehmensfahrzeugen fälligen, nichtabzugsfähigen Mehrwertsteuer Pauschalregelungen anzuwenden, die auf Hubraum und Kraftstoffart des fraglichen Fahrzeugtyps beruhen. Gemäß dem Protokoll gelten in Nordirland weiterhin die EU-Mehrwertsteuervorschriften in Bezug auf Lieferungen von Gegenständen. Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/512 des Rates⁵ wurde das Vereinigte Königreich ermächtigt, in Bezug auf Nordirland eine von den Artikeln 16 und 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sonderregelung anzuwenden, die am 31. Dezember 2023 auslaufen soll.

Das Vereinigte Königreich hat seinem Antrag eine Erläuterung der Funktionsweise der Sonderregelung beigefügt. Die Regelung umfasst verschiedene Elemente zur Berechnung des Anteils der privaten Nutzung, für den die Mehrwertsteuer zu entrichten ist. Dazu gehören der Kraftstoffverbrauch je Kilometer, der auf der Grundlage des CO₂-Ausstoßes des Fahrzeugs berechnet wird, die durchschnittliche privat zurückgelegte Strecke, die auf der Grundlage der amtlichen Verkehrsstatistik des Verkehrsministeriums ermittelt wird, sowie der Einzelhandelspreis für Kraftstoff im Straßenverkehr.

Die Sonderregelung ist für Steuerpflichtige fakultativ, die stattdessen beschließen können, auf die Erstattung der Mehrwertsteuer auf ihre Kraftstoffe zu verzichten oder sie sich nach einer Aufteilungsmethode auf der Grundlage detaillierter Fahrtenbücher erstatten zu lassen.

Nach Angaben des Vereinigten Königreichs hat sich das System als zuverlässig erwiesen und sowohl für Unternehmen als auch für die Steuerverwaltung zu einer wesentlichen Vereinfachung geführt. Außerdem weist das Vereinigte Königreich darauf hin, dass das System den Steuerpflichtigen dank einer vereinfachten Methode zur Berechnung der Mehrwertsteuer für den privaten Kraftstoffverbrauch Rechtssicherheit bietet und mit den allgemeinen Vorschriften der Mehrwertsteuerrichtlinie für den Vorsteuerabzug im Einklang steht.

Deshalb hat das Vereinigte Königreich in Bezug auf Nordirland die Ermächtigung beantragt, die Anwendung der Sonderregelung über den 1. Januar 2024 hinaus zu verlängern. Die Sonderregelung sollte bis zum 31. Dezember 2026 befristet sein, damit geprüft werden kann, ob sie die Aufteilung zwischen geschäftlicher und privater Nutzung nach wie vor korrekt widerspiegelt.

• **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Nach Artikel 176 der Mehrwertsteuerrichtlinie legt der Rat fest, welche Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug eröffnen. Bis zum Inkrafttreten der Bestimmungen sind die Mitgliedstaaten berechtigt, alle Ausschlüsse beizubehalten, die am 1. Januar 1979 in ihren nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen waren. Daher gibt es eine Reihe von „Stillhalteklauseln“, die den Vorsteuerabzug bei Personenkraftwagen einschränken.

⁴ ABl. L 212 vom 2.8.1986, S. 35.

⁵ ABl. L 103 vom 24.3.2021, S. 4.

Ungeachtet früherer Initiativen, die darauf abstellten festzulegen, bei welchen Ausgaben das Recht auf Vorsteuerabzug beschränkt werden kann⁶, ist eine solche Sonderregelung bis zur Harmonisierung der Vorschriften auf EU-Ebene angemessen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 395 der Mehrwertsteuerrichtlinie.

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

In Anbetracht der Bestimmung der Mehrwertsteuerrichtlinie, auf der der Vorschlag beruht, wird das Subsidiaritätsprinzip auf der Ebene der Mehrwertsteuerrichtlinie gewahrt.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Beschluss betrifft die Ermächtigung des Vereinigten Königreichs in Bezug auf Nordirland auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der Sonderregelung ist diese dem angestrebten Ziel – Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflichten und die Mehrwertsteuererhebung sowie Verhütung von Steuerhinterziehungen – angemessen. Sie geht nicht über das für die Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflichten oder der Mehrwertsteuererhebung in einem bestimmten Sektor erforderliche Maß hinaus. Die Regelung bleibt für Steuerpflichtige freiwillig.

- **Wahl des Instruments**

Als Instrument wird ein Durchführungsbeschluss des Rates vorgeschlagen.

Gemäß Artikel 395 der Mehrwertsteuerrichtlinie 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 Rechtsinstrument, 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 Vorschlag stützt sich auf einen Antrag des Vereinigten Königreichs in Bezug auf Nordirland und betrifft nur Nordirland.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

⁶ KOM(2004) 728 endg. – Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten (ABl. C 24 vom 29.1.2005, S. 10), zurückgezogen am 21. Mai 2014 (ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

- **Folgenabschätzung**

Der vorliegende Vorschlag für einen Beschluss zielt auf eine Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflichten und der Erhebung der Mehrwertsteuer auf die Kraftstoffausgaben für Unternehmensfahrzeuge ab, die teilweise für nichtbetriebliche Zwecke genutzt werden. Er hat daher potenziell positive Auswirkungen.

Für Steuerpflichtige, die sich für diese Regelung entscheiden, würden der Verwaltungsaufwand und die Kosten für die Einhaltung der Vorschriften verringert, da die Notwendigkeit wegfallen würde, für jedes Unternehmensfahrzeug ein detailliertes Fahrtenbuch für Mehrwertsteuerzwecke zu führen. Die Einhaltung solcher Aufzeichnungsvorschriften ist in der Regel zeitaufwendig und verursacht häufig einen erheblichen Verwaltungsaufwand für relativ kleine Steuerbeträge. Es wird darauf hingewiesen, dass mit dieser Option dank der damit verbundenen Vereinfachung vermieden wird, dass Unternehmen auf ihr Vorsteuerabzugsrecht für Kraftstoffe für Unternehmensfahrzeuge verzichten. Außerdem wurde angeführt, dass die Sonderregelung den Steuerpflichtigen Rechtssicherheit bietet.

Die Vereinfachung der Verfahren reduziert auch den Verwaltungsaufwand der Steuerbehörden, die andernfalls zahlreiche Einzelfälle prüfen müssten.

Aufgrund des engen Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung und ihrer Befristung werden die Folgen jedoch in jedem Fall begrenzt sein.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Maßnahme hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union. In diesem Zusammenhang wird daran erinnert, dass Einnahmen aus in Nordirland steuerbaren Umsätzen gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Protokolls nicht an die EU gehen.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel; die Sonderregelung endet automatisch am 31. Dezember 2026.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2021/512 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, in Bezug auf Nordirland eine von den Artikeln 16 und 168 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden, im Hinblick auf die Verlängerung dieser Ermächtigung

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 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 1 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2021/512 des Rates² ist das Vereinigte Königreich ermächtigt, bis zum 31. Dezember 2023 in Bezug auf Nordirland eine von den Artikeln 16 und 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sonderregelung anzuwenden, um den Mehrwertsteueranteil, der auf Kraftstoffausgaben für die private Nutzung von Unternehmensfahrzeugen entfällt, pauschal festzusetzen (im Folgenden „Sonderregelung“).
- (2) Gemäß Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist ein Steuerpflichtiger berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Vorsteuer abzuziehen. Gemäß Artikel 16 der genannten Richtlinie ist jedoch die Entnahme von Gegenständen durch Steuerpflichtige aus ihrem Unternehmen für ihren privaten Bedarf oder für den Bedarf ihres Personals einer Lieferung von Gegenständen gegen Entgelt gleichgestellt, wenn diese Gegenstände oder ihre Bestandteile zum vollen oder teilweisen Vorsteuerabzug berechtigt haben. Durch diese Regelung kann die ursprünglich abgezogene Vorsteuer in Bezug auf die Nutzung für den privaten Bedarf zurückerlangt werden.
- (3) Mit einem am 13. Juli 2023 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte das Vereinigte Königreich die Ermächtigung, die Regelung in Bezug auf Nordirland nach dem 31. Dezember 2023 weiter anzuwenden.
- (4) Gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG setzte die Kommission mit Schreiben vom 7. August 2023 alle Mitgliedstaaten außer Zypern und mit Schreiben vom 8. August 2023 Zypern von dem Antrag des Vereinigten Königreichs in Kenntnis. Mit Schreiben vom 8. August 2023 teilte die Kommission dem Vereinigten Königreich mit, dass ihr alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben vorliegen.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 103 vom 24.3.2021, S. 4.

- (5) Den vom Vereinigten Königreich in seinem Antrag vorgelegten Informationen zufolge hat sich der Sachverhalt, der dem Antrag auf die Sonderregelung zugrunde liegt, nicht geändert. Aus den dem Antrag beigefügten Erläuterungen zur Funktionsweise der Sonderregelung geht hervor, dass die Sonderregelung sich sowohl für die Steuerpflichtigen als auch die Steuerverwaltung als wirksam erwiesen hat, was die Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer in Bezug auf Kraftstoffkosten für teilweise privat genutzte Unternehmensfahrzeuge angeht.
- (6) Daher ist es angezeigt, die mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/512 erteilte Ermächtigung zu verlängern. Die Verlängerung der Ermächtigung sollte befristet sein, damit das Vereinigte Königreich angemessen überwachen kann, ob der pauschal festgesetzte Mehrwertsteueranteil die Kraftstoffausgaben für privat genutzte Unternehmensfahrzeuge weiter widerspiegelt. Die Ermächtigung sollte daher am 31. Dezember 2026 auslaufen.
- (7) Sollte das Vereinigte Königreich eine weitere Verlängerung der Sonderregelung über den 31. Dezember 2026 hinaus beantragen, so sollte es der Kommission bis zum 31. März 2026 einen entsprechenden Antrag und einen Bericht vorlegen.
- (8) Gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Protokolls gehen Einnahmen aus in Nordirland steuerbaren Umsätzen nicht an die Union. Die Sonderregelung wird daher keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben.
- (9) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2021/512 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 1 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2021/512 erhält folgende Fassung:

„Artikel 1

Abweichend von den Artikeln 16 und 168 der Richtlinie 2006/112/EG wird das Vereinigte Königreich ermächtigt, vom 1. Januar 2021 bis zum 31. Dezember 2026 den Mehrwertsteueranteil, der auf Kraftstoffausgaben für die private Nutzung von Unternehmensfahrzeugen entfällt, in Bezug auf Nordirland pauschal festzusetzen.

Jeder Antrag auf Verlängerung der in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahme ist der Kommission bis zum 31. März 2026 zusammen mit einem Bericht vorzulegen, in dem die Wirksamkeit der Sonderregelung sowie die Erreichung der Ziele überprüft werden. Der Bericht muss eine Überprüfung des Mehrwertsteueranteils umfassen, um sicherzustellen, dass dieser die Kraftstoffausgaben für privat genutzte Unternehmensfahrzeuge nach wie vor korrekt widerspiegelt.“

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland mit Bezug auf Nordirland gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident /// Die Präsidentin