



Rat der
Europäischen Union

164973/EU XXVII. GP
Eingelangt am 04/12/23

Brüssel, den 24. November 2023
(OR. en)

16013/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0417(NLE)

FISC 273
ECOFIN 1285
N 106

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	24. November 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 734 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über die Unterzeichnung — im Namen der Union — der Änderung 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

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 734 final.

Anl.: COM(2023) 734 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.11.2023
COM(2023) 734 final

2023/0417 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Unterzeichnung — im Namen der Union — der Änderung 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**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gegenstand dieses Vorschlags ist die Unterzeichnung einer Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen (im Folgenden „Norwegen“) über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer¹ (im Folgenden die „Übereinkunft“).

Die Übereinkunft trat im September 2018 in Kraft. Die Übereinkunft ermöglicht es den EU-Mitgliedstaaten und Norwegen, in ähnlicher Weise, wie es die Mitgliedstaaten untereinander im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates² und der Richtlinie 2010/24/EU des Rates³ tun, zusammenzuarbeiten, um Mehrwertsteuerbetrug zu bekämpfen, und sich gegenseitig bei der Beitreibung von Forderungen im Bereich der Mehrwertsteuer zu unterstützen.

Zwischenzeitlich wurden jedoch mehrere Änderungen an der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vorgenommen und neue Instrumente für die Verwaltungszusammenarbeit eingeführt, insbesondere durch die Änderungsverordnung (EU) 2018/1541 des Rates⁴. Zu den neuen Instrumenten zählen:

- Verbesserung des Eurofisc-Netzes durch verstärkte Governance, die sogenannten Folgemaßnahmen (gemeinsame Verarbeitung und Analyse von Daten), und gemeinsam durchgeführte behördliche Ermittlungen (gemeinsame Prüfungen);
- Zusammenarbeit mit anderen Strafverfolgungsbehörden der EU (Europol, OLAF);
- Austausch wichtiger Informationen über Einfuhren und Fahrzeuge.

Außerdem wurde die Möglichkeit eingeführt, andere Mittel als die Standardformulare für den Informationsaustausch zu verwenden.

In Artikel 41 Absatz 5 der Übereinkunft sind die Formalitäten für den Fall festgelegt, dass eine Vertragspartei die Übereinkunft ändern möchte. Die betreffende Vertragspartei legt dem Gemischten Ausschuss einen Vorschlag mit Empfehlungen insbesondere zum Verhandlungsbeginn gemäß den Vorschriften der Vertragsparteien für internationale Verhandlungen der Vertragsparteien vor.

Während der zweiten Sitzung des mit Artikel 41 Absatz 1 der Übereinkunft eingesetzten Gemischten Ausschusses EU-Norwegen am 25. November 2021 hat das Königreich Norwegen förmlich einen Antrag auf Ergänzung und Änderung der Übereinkunft übermittelt,

¹ 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 (ABl. L 195 vom 1.8.2018, S. 3).

² Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1).

³ Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen (ABl. L 84 vom 31.3.2010, S. 1).

⁴ Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates vom 2. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 904/2010 und (EU) 2017/2454 zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 259 vom 16.10.2018, S. 1).

- um den neu eingeführten Instrumenten der Verwaltungszusammenarbeit Rechnung zu tragen (Verwendung anderer Mittel als den Standardformularen für den Informationsaustausch, gemeinsam durchgeführte behördliche Ermittlungen und die Folgemaßnahmen im Rahmen von Eurofisc);
- um den Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG zu aktualisieren, die durch die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr⁵ aufgehoben wurde, und insbesondere einen Verweis auf die Bestimmungen des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)⁶, die der Verordnung (EU) 2016/679 entsprechen, einzuführen.

Norwegen hat sich bislang aktiv in die meisten Eurofisc-Arbeitsbereiche eingebracht. In den Jahren 2020 und 2021 hat Norwegen die Mitgliedstaaten auf mögliche Betrugsfälle und potenzielle MwSt-Verluste in Höhe von 5 Mrd. EUR im Bereich der CO2-Gutschriften hingewiesen.

Die Änderung der Übereinkunft durch die Aufnahme der vorstehend genannten neuen Instrumente würde eine bessere Zusammenarbeit ermöglichen und die Betrugsbekämpfung verstärken, wodurch sich ein Mehrwert für beide Vertragsparteien (Norwegen und die Mitgliedstaaten) ergeben würde.

Am 17. Juni 2022 wurde ein Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit dem Königreich Norwegen zur Änderung 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.⁷

Die Empfehlung des Gemischten Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen gemäß Artikel 41 Absatz 5 der Übereinkunft (Briefwechsel) wurde im Oktober 2022 im schriftlichen Verfahren angenommen.

Am 18. November 2022 fand eine Verhandlungsrunde statt, und am 27. Juni 2023 wurde eine Einigung erzielt.

Der Rat wurde kontinuierlich über die Fortschritte in der Gruppe „Steuerfragen“ und in der für Steuerfragen zuständigen hochrangigen Gruppe unterrichtet.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die vom Rat in seinen Verhandlungsrichtlinien vorgegebenen Ziele erreicht worden sind und dass der ausgehandelte Text für die Union annehmbar ist.

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

Die Änderung der Übereinkunft wurde im Einklang mit den umfassenden Verhandlungsrichtlinien ausgehandelt, die der Rat am 17. Juni 2022 angenommen hat.

⁵ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁶ <https://www.efta.int/eea/eea-agreement>

⁷ Beschluss (EU) 2022/1311 des Rates vom 17. Juni 2022 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit dem Königreich Norwegen zur Änderung 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 (Abl. L 198 vom 27.7.2022, S. 14).

Die Verbesserung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer mit Drittländern ist eine der Maßnahmen, die in der Mitteilung der Europäischen Kommission mit dem Titel „Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie“⁸ aus dem Jahr 2020 angekündigt wurde.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Änderung Instrumente der Zusammenarbeit betreffen würde, die bereits in Kraft sind und von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 genutzt werden.

Diese Initiative steht daher im Einklang mit der derzeitigen Politik der Kommission im Bereich der Mehrwertsteuer und würde die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit Norwegen an den Besitzstand der EU angleichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Der vorliegende Vorschlag an den Rat wird gemäß Artikel 218 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorgelegt.

Gemäß Artikel 3 Absatz 2 AEUV hat die Union zusätzlich zu den in Artikel 3 Absatz 1 AEUV aufgeführten Bereichen ausschließlicher Zuständigkeit „ferner die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, wenn der Abschluss einer solchen Übereinkunft in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen ist, wenn er notwendig ist, damit sie ihre interne Zuständigkeit ausüben kann, oder soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte“.

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann eine Übereinkunft gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern, wenn sie Gebiete betrifft, für die es Harmonisierungsbestimmungen gibt.⁹

Der Gegenstand der Überarbeitung der Übereinkunft, nämlich die Eingliederung der mit der Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates eingeführten neuen Instrumente der Verwaltungszusammenarbeit, fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Die Aktualisierung der Verweise auf die Richtlinie 95/46/EG durch die Verordnung (EU) 2016/679 könnte im Rahmen des Gemischten Ausschusses gemäß Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe k der Übereinkunft erfolgen. Eine solche Aktualisierung könnte jedoch auch im Rahmen der Wiederaufnahme der Verhandlungen über den Wortlaut der Übereinkunft vorgenommen werden.

Im Einklang mit den Verträgen unterbreitet die Kommission einen Vorschlag für die Unterzeichnung einer Übereinkunft der Union.

• Verhältnismäßigkeit

Die Instrumente der Zusammenarbeit, die in die Änderung der Übereinkunft aufgenommen werden sollen, werden dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen und nicht über das hinausgehen, was für die Erreichung des Ziels, einen gemeinsamen Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zu schaffen, erforderlich ist. Die Änderung der Übereinkunft wird es den für die Anwendung der MwSt-Vorschriften zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ermöglichen, mit den norwegischen Steuerbehörden in gleicher Weise

⁸ Maßnahme 14, COM(2020) 312 final.

⁹ Gutachten 3/15 des Gerichtshofs, ECLI:EU:C:2017:114, Rn. 118, und die dort zitierte Rechtsprechung.

zusammenzuarbeiten, wie dies zwischen den Mitgliedstaaten und auf der Grundlage des EU-Besitzstands geschieht.

3. ERGEBNISSE DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

• Folgenabschätzung

Gemäß Instrument Nr. 7 für eine bessere Rechtsetzung¹⁰ ist eine Folgenabschätzung nicht erforderlich, wenn die Auswirkungen nicht im Voraus eindeutig ermittelt werden können, die Auswirkungen gering sind oder die Kommission in dieser Angelegenheit wenig oder gar keine Wahlmöglichkeiten hat.

Mit der Änderung sollen die Rechtsvorschriften der EU im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Mehrwertsteuer und des Datenschutzes so weit wie möglich an die bereits geltende Übereinkunft zwischen der EU und Norwegen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer angeglichen werden. In der Praxis wird das Ergebnis des geplanten Vorschlags kein neuer Rechtsakt, sondern lediglich eine Änderung der Übereinkunft zwischen der EU und Norwegen sein.

• Grundrechte

Die vorgesehene Übereinkunft wird die zentralen Werte der Europäischen Union gemäß Artikel 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union respektieren.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

• Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags

Mit den vorgesehenen Änderungen stehen den Mitgliedstaaten neue Instrumente der Zusammenarbeit mit Norwegen zur Verfügung, die denjenigen ähneln, die mit der Verordnung (EU) 2018/1541 in die Verordnung (EU) Nr. 904/2010 aufgenommen wurden. Darüber hinaus wird mit der Änderung der Verweis auf die aufgehobene Richtlinie 95/46/EG unter Bezugnahme auf die nationalen Vorschriften, die gemäß Anhang XI Nummer 5e des EWR-Abkommens erlassen wurden, und auf die Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz personenbezogener Daten aktualisiert. Ferner wird präzisiert, dass der Gemischte Ausschuss bei Streitigkeiten im Bereich der in Anhang XI Nummer 5e des EWR-Abkommens genannten Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten nicht konsultiert wird.

Die Änderung betrifft insbesondere folgende Punkte:

1. Gemeinsam durchgeführte behördliche Ermittlungen (sogenannte gemeinsame Prüfungen):

Mit Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a würde die Möglichkeit gemeinsam durchgeführter behördlicher Ermittlungen eingeführt, wie dies bereits für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 28 Absatz 2a der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 vorgesehen ist. Dieser Artikel würde es den von den zuständigen Behörden eines Staates ermächtigten

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

Bediensteten ermöglichen, bei behördlichen Ermittlungen, die von Beamten eines anderen Staates durchgeführt werden, zugegen zu sein und an gemeinsam durchgeführten behördlichen Ermittlungen teilzunehmen.

2. Folgemaßnahmen im Rahmen von Eurofisc

Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a würde es ermöglichen, im Rahmen von Eurofisc unter Beteiligung Norwegens Folgemaßnahmen zu ergreifen – wie dies bereits zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 möglich ist. Im Rahmen von Eurofisc wären die Mitgliedstaaten und Norwegen in der Lage, in Betrugsfällen, die von Eurofisc-Verbindungsbeamten identifiziert wurden, die behördlichen Ermittlungen der teilnehmenden Staaten zu koordinieren.

3. Aktualisierung des rechtlichen Verweises auf den Schutz personenbezogener Daten

Nachdem die Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 mittels Anpassungen im EWR-Abkommen umgesetzt wurde, soll mit den vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 6 der Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG durch einen Verweis auf die Verordnung (EU) 2016/679 und auf Anhang XI Nummer 5e des EWR-Abkommens ersetzt werden.

Da der vorgeschlagene Artikel 6 einen Verweis auf Nummer 5e des Anhangs XI des EWR-Abkommens enthalten würde, müsste nicht zuletzt auch Artikel 42 der Übereinkunft geändert werden, um klarzustellen, dass der Gemischte Ausschuss nicht für allgemeine Datenschutzstreitigkeiten zuständig ist.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Unterzeichnung — im Namen der Union — der Änderung 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

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Zusammenarbeit im Rahmen 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 Mehrwertsteuer¹ (im Folgenden „Übereinkunft“) hat zu sehr positiven Ergebnissen geführt.
- (2) Mit der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates durch die Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates² wurden neue Instrumente für die Zusammenarbeit in das EU-Recht aufgenommen.
- (3) Am 26. April 2022 ermächtigte der Rat die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über eine Änderung der Übereinkunft mit Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer.
- (4) Der Wortlaut der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (im Folgenden „Änderung der Übereinkunft“), der das Ergebnis der Verhandlungen ist, spiegelt die Verhandlungsrichtlinien des Rates gebührend wider.
- (5) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates³ angehört.

¹ 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 (ABl. L 195 vom 1.8.2018, S. 3).

² Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates vom 2. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 904/2010 und (EU) 2017/2454 zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 259 vom 16.10.2018, S. 1).

³ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe,

(6) Die Änderung der Übereinkunft sollte unterzeichnet werden —
HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung — im Namen der Union — der Änderung 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 wird, vorbehaltlich des Abschlusses der genannten Änderung der Übereinkunft⁴, genehmigt.

Artikel 2

Vorbehaltlich des Abschlusses der Übereinkunft stellt das Generalsekretariat des Rates die zu ihrer Unterzeichnung erforderliche Bevollmächtigungsurkunde für die vom Verhandlungsführer der Übereinkunft benannte(n) Person(en) aus.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am dritten Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*

Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

⁴ Der Wortlaut der Änderung der Übereinkunft wird zusammen mit dem Beschluss über ihren Abschluss veröffentlicht.