



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 7. November 2018
(OR. en)

13931/18

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0375 (NLE)**

**FISC 439
ECOFIN 1015**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	6. November 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 726 final
Betr.:	Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 726 final.

Anl.: COM(2018) 726 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.11.2018
COM(2018) 726 final

2018/0375 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168
der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
abweichende Sondermaßnahme anzuwenden**

BEGRÜNDUNG

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹ (im Folgenden „MwSt-Richtlinie“) 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.

Mit einem am 22. Dezember 2016 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Kroatien die Ermächtigung zur Abweichung von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der MwSt-Richtlinie und zur Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug in Bezug auf den Erwerb und das Leasing von Luftfahrzeugen, Schiffen und Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör für diese Gegenstände sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit. Nach mehreren Gesprächen mit der Kommission änderte Kroatien seinen Antrag und reichte einen am 17. September 2018 bei der Kommission registrierten neuen Antrag ein. Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die übrigen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 21. September 2018 über den Antrag Kroatiens. Mit Schreiben vom 24. September 2018 teilte die Kommission Kroatien 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 MwSt-Richtlinie ist ein Steuerpflichtiger berechtigt, die Mehrwertsteuer auf Käufe, die für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze getätigt werden, abzuziehen. Nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen einer Dienstleistung gegen Entgelt gleichgestellt, wenn dieser Gegenstand zum Vorsteuerabzug berechtigt hat. Durch diese Regelung kann die ursprünglich abgezogene Vorsteuer in Bezug auf die Nutzung für den privaten Bedarf zurückerlangt werden.

Steuerpflichtige in Kroatien können derzeit die Vorsteuer für Personenkraftwagen nicht abziehen, es sei denn, diese sind für die Fahrerausbildung, die Fahrzeugtestung, Reparaturdienste, die geschäftsmäßige Beförderung von Personen und Gegenständen, die Beförderung von Leichen, die Vermietung und den Kauf zum Zwecke des Wiederverkaufs bestimmt. Die Steuerpflichtigen in Kroatien fordern ständig, dass diese Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug für gekaufte und geleaste Personenkraftwagen sowie damit verbundene Ausgaben abgeschafft wird. Kroatien beabsichtigt, seine Rechtsvorschriften zu ändern und den Vorsteuerabzug für nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke verwendete Personenkraftwagen zu gestatten.

Gleichzeitig macht Kroatien geltend, dass es schwierig sei festzustellen, inwieweit Fahrzeuge für private und berufliche Zwecke verwendet werden. Deshalb wäre es nach Ansicht Kroatiens angemessen, einen festen Prozentsatz für den Vorsteuerabzug anzuwenden. Kroatien zufolge wird die Anwendung eines festen Prozentsatzes für den Vorsteuerabzug keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und keine zusätzlichen Kosten für die Unternehmen oder die Steuerbehörden verursachen und gleichzeitig den Vorsteuerabzug ermöglichen. Mit der Einführung des Vorsteuerabzugs wird es für die Steuerpflichtigen weniger interessant, sich Gegenstände und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Personenkraftwagen von Personen zu beschaffen, die eine nicht registrierte Tätigkeit ausüben.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

Kroatien beantragt daher, auf der Grundlage des Artikels 395 der MwSt-Richtlinie eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der MwSt-Richtlinie abweichende Sonderregelung einführen zu dürfen, durch die das Vorsteuerabzugsrecht bei Personenkraftwagen auf einen festgelegten Prozentsatz begrenzt wird.

Kroatien hat eine Analyse der Nutzung von Personenkraftwagen durchgeführt, derzufolge die geschäftliche Nutzung schätzungsweise etwa 40-60 % beträgt. Aus diesem Grund macht Kroatien geltend, dass 50 % der angemessene prozentuale Höchstsatz sei.

Die Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug sollte für gekaufte und geleaste Personenkraftwagen gelten, einschließlich des Kaufs aller Gegenstände sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit. Bei den betreffenden Personenkraftwagen muss es sich um Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen zusätzlich zum Fahrersitz handeln.

Der Prozentsatz gilt nicht für Personenkraftwagen, die für die Fahrerausbildung, die Fahrzeugtestung, Reparaturdienste, die geschäftsmäßige Beförderung von Personen und Gegenständen, die Beförderung von Leichen, die Vermietung und den Kauf zum Zwecke des Wiederverkaufs bestimmt sind.

Die Ausnahmeregelung sollte ab dem 1. Januar 2019 gelten und bis zum 31. Dezember 2021 befristet sein, damit bewertet werden kann, ob die Beschränkung auf 50 % die allgemeine Aufteilung zwischen geschäftlicher und privater Nutzung angemessen widerspiegelt. Ein etwaiger Verlängerungsantrag sollte der Kommission zusammen mit einem Bericht, in dem der angewandte Prozentsatz überprüft wird, bis zum 31. März 2021 übermittelt werden.

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

Ähnliche Ausnahmeregelungen für den Vorsteuerabzug wurden auch anderen Mitgliedstaaten zugestanden.

Nach Artikel 176 der MwSt-Richtlinie legt der Rat fest, welche Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug eröffnen. Bis zum Inkrafttreten solcher Regelungen können die Mitgliedstaaten die Ausnahmeregelungen beibehalten, die am 1. Januar 1979 galten. Daher gibt es eine Reihe von „Stillstandsklauseln“, die das Recht auf Vorsteuerabzug bei Personenkraftwagen einschränken.

Ungeachtet früherer Initiativen, die darauf abstellten festzulegen, bei welchen Ausgaben das Recht auf Vorsteuerabzug beschränkt werden kann², ist eine solche abweichende Regelung bis zur Harmonisierung der Vorschriften auf EU-Ebene angemessen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **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.

² 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).

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Beschluss betrifft die Ermächtigung eines Mitgliedstaats auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung steht die Sondermaßnahme zu dem angestrebten Ziel – Vereinfachung der Steuererhebung und Verhinderung bestimmter Arten der Steuerhinterziehung oder -umgehung – in einem angemessenen Verhältnis. Insbesondere werden die Steuerpflichtigen 50 % der MwSt auf Personenkraftwagen abziehen können, die sie für private und geschäftliche Zwecke nutzen, und würden somit nicht zusätzlich durch Aufzeichnungspflichten belastet werden. Für die Steuerbehörden würde sich die Steuererhebung vereinfachen.

- **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 VON EX-POST-BEWERTUNGEN, KONSULTATIONEN DER INTERESSENTRÄGER UND FOLGENABSCHÄTZUNGEN

- **Konsultation der Interessenträger**

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

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag kommt dem Antrag Kroatiens nach, das seine Rechtsvorschriften ändern und den Vorsteuerabzug bei der geschäftlichen Nutzung von Personenkraftwagen gestatten möchte. Da es schwierig ist festzustellen, inwieweit Autos für private und berufliche Zwecke verwendet werden, beantragte Kroatien die Anwendung einer festen prozentualen Höchstgrenze von 50 %. Da die Sondermaßnahme die Mehrwertsteuererhebung vereinfachen und der Mehrwertsteuerhinterziehung entgegenwirken soll, dürfte sie sich sowohl für die Unternehmen als auch für die Verwaltung positiv auswirken.

Kroatien wird den Abzug der bislang nicht abzugsfähigen Mehrwertsteuer genehmigen. Die Maßnahme wird sich daher auf den Staatshaushalt Kroatiens auswirken. Basierend auf Daten von 2015 werden die MwSt-Einnahmen um 400 Millionen EUR pro Jahr zurückgehen, das entspricht 0,9 % der Mehrwertsteuergesamteinnahmen.³

³ Studie und Berichte über die Mehrwertsteuerlücke in den Mitgliedstaaten der EU-28. Abschlussbericht 2018; Tabelle 3.11., S. 32.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die vorgeschlagene Sonderregelung hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel der Union.

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel; die Ausnahmeregelung endet automatisch am 31. Dezember 2021.

Falls Kroatien eine weitere Verlängerung der Ausnahmeregelung nach 2021 in Erwägung zieht, sollte der Kommission bis spätestens 31. März 2021 zusammen mit dem Verlängerungsantrag ein Bericht mit einer Überprüfung des Prozentsatzes vorgelegt werden.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden

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) Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG berechtigt einen Steuerpflichtigen zum Abzug der Mehrwertsteuer auf die Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen, die diese Person für die Zwecke ihrer besteuerten Umsätze erhält. Gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie ist die Nutzung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke mehrwertsteuerpflichtig.
- (2) Mit einem am 22. Dezember 2016 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Kroatien die Ermächtigung zur Abweichung von den Bestimmungen der Richtlinie 2006/112/EG betreffend das Recht auf Vorsteuerabzug in Bezug auf den Kauf und das Leasing von Luftfahrzeugen, Schiffen und Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör für diese Gegenstände sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit. Nach mehreren Gesprächen mit der Kommission stellte Kroatien einen am 17. September 2018 bei der Kommission registrierten geänderten Antrag, der sich auf Personenkraftwagen beschränkte.
- (3) Mit Schreiben vom 21. September 2018 leitete die Kommission den Antrag Kroatiens an die anderen Mitgliedstaaten weiter. Mit Schreiben vom 24. September 2018 teilte die Kommission Kroatien mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen verfügt.
- (4) Steuerpflichtige in Kroatien können bei Personenkraftwagen, die zum Teil für geschäftliche Zwecke verwendet werden, keinen Vorsteuerabzug vornehmen. Kroatien beabsichtigt, seine Rechtsvorschriften zu ändern und den Vorsteuerabzug für Personenkraftwagen zu gestatten.
- (5) Kroatien macht geltend, dass es häufig schwierig sei zu bestimmen, inwieweit Fahrzeuge für private und berufliche Zwecke genutzt werden, und selbst wenn dies möglich ist, sei dies oft mit großem Aufwand verbunden. Deshalb wäre es nach Ansicht Kroatiens angemessen, einen festen Prozentsatz für den Vorsteuerabzug

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

anzuwenden. Auf der Grundlage von Schätzungen hält Kroatien eine Begrenzung auf 50 % für angemessen.

- (6) Kroatien zufolge wird die Anwendung des festen Prozentsatzes für den Vorsteuerabzug keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und keine zusätzlichen Kosten für die Unternehmen oder die Steuerbehörden verursachen und gleichzeitig den Vorsteuerabzug ermöglichen. Mit der Einführung des Vorsteuerabzugs wird es für die Steuerpflichtigen weniger interessant, sich Gegenstände und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Personenkraftwagen von Personen zu beschaffen, die eine nicht registrierte Tätigkeit ausüben.
- (7) Kroatien beantragt daher, auf der Grundlage des Artikels 395 der MwSt-Richtlinie eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sonderregelung einführen zu dürfen, durch die das Recht auf Vorsteuerabzug bei Personenkraftwagen auf einen festgelegten Prozentsatz begrenzt wird.
- (8) Die Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug sollte für die Mehrwertsteuer auf den Kauf und das Leasing von Personenkraftwagen gelten, einschließlich des Kaufs aller Gegenstände sowie der Erbringung aller Dienstleistungen in Verbindung damit. Bei den betreffenden Personenkraftwagen muss es sich um Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen zusätzlich zum Fahrersitz handeln.
- (9) Mit der Sonderregelung soll die Mehrwertsteuererhebung vereinfacht, der Mehrwertsteuerhinterziehung entgegengewirkt und der Vorsteuerabzug bei zum Teil für geschäftliche Zwecke genutzte Personenkraftwagen gestattet werden. Angesichts der potenziellen positiven Auswirkungen sowohl für Unternehmen als auch für die Verwaltung ist es angezeigt, die Sonderregelung zu gestatten.
- (10) Die Sonderregelung sollte ab dem 1. Januar 2019 gelten und bis zum 31. Dezember 2021 befristet sein, damit bewertet werden kann, ob die Beschränkung auf 50 % die allgemeine Aufteilung zwischen geschäftlicher und privater Nutzung angemessen widerspiegelt.
- (11) Falls Kroatien eine Verlängerung der Ermächtigung über das Jahr 2021 hinaus für erforderlich hält, sollte es der Kommission bis zum 31. März 2021 zusammen mit dem Verlängerungsantrag einen Bericht vorlegen, der eine Überprüfung des angewandten Prozentsatzes enthält.
- (12) Die Sonderregelung wird nur geringfügige Auswirkungen auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer und keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Abweichend von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG wird Kroatien ermächtigt, das Recht auf den Abzug der Mehrwertsteuer (MwSt) bei Ausgaben für Personenkraftwagen, die nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzt werden, auf 50 % zu begrenzen.

Artikel 2

Abweichend von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/112/EG behandelt Kroatien die Nutzung eines dem Unternehmen zugeordneten Personenkraftwagens für den

unternehmensfremden Bedarf des Steuerpflichtigen nicht als Dienstleistung gegen Entgelt, wenn dieses Fahrzeug einer nach Artikel 1 dieses Beschlusses zulässigen Einschränkung unterliegt.

Artikel 3

Die in Artikel 1 genannten Ausgaben betreffen den Kauf und das Leasing von Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör für diese Gegenstände sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit.

Artikel 4

Dieser Beschluss gilt nur für Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen zusätzlich zum Fahrersitz.

Artikel 5

Die Artikel 1 und 2 finden keine Anwendung auf

- a) für die Fahrerausbildung, die Fahrzeugtestung, Reparaturdienste, die geschäftsmäßige Beförderung von Personen und Gegenständen, die Beförderung von Leichen und die Vermietung bestimmte Fahrzeuge;
- b) zum Zwecke des Weiterverkaufs erworbene Fahrzeuge.

Artikel 6

Dieser Beschluss gilt vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2021.

Ein etwaiger Antrag auf Verlängerung der mit diesem Beschluss gewährten Ermächtigung ist der Kommission zusammen mit einem Bericht, der eine Überprüfung des in Artikel 1 genannten Prozentsatzes enthält, bis zum 31. März 2021 vorzulegen.

Artikel 7

Dieser Beschluss ist an die Republik Kroatien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*