EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.2.2022
COM(2022) 58 final

2022/0040 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden

BEGRÜNDUNG

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden die „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.

Gemäß Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 des Rates[1] hat Polen der Kommission am 29. April 2021 einen Bericht über die Gesamtauswirkungen der Maßnahme auf den Umfang des Mehrwertsteuerbetrugs und die betreffenden Steuerpflichtigen übermittelt, der am 5. Mai 2021 registriert wurde.

Mit Schreiben, das am 26. Juli 2021 bei der Kommission registriert wurde, beantragte Polen die Ermächtigung zur Abweichung von Artikel 226 der MwSt-Richtlinie bezüglich der Anforderungen an die Rechnungsstellung für Mehrwertsteuerzwecke zu verlängern und das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen (Split-Payment-Verfahren) für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen einzuführen, die betrugsanfällig sind und für die in Polen im Allgemeinen die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft sowie gesamtschuldnerische Haftung gilt. Mit Schreiben vom 27. Oktober 2021 hat die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Polens in Kenntnis gesetzt. Mit Schreiben vom 28. Oktober 2021 teilte die Kommission Polen mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Polen führte am 1. Juli 2018 ein freiwilliges Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen ein. Im Anschluss an den Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 des Rates führte Polen für bestimmte betrugsanfällige Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen das verbindliche Verfahren der Aufspaltung der Zahlung von Mehrwertsteuer ein. Das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen beruht auf denselben Grundsätzen wie das freiwillige Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen. Beide Modelle der Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen (d. h. freiwillig und verbindlich) existieren parallel und ergänzen sich in der Regel. Dies bedeutet, dass beide Modelle auf demselben System von Bankkonten beruhen und sich auf Umsätze zwischen Unternehmen (B2B) beziehen, bei denen die Zahlung per elektronischer Banküberweisung erfolgt. Wenn ein Steuerpflichtiger Lieferungen tätigt oder Dienstleistungen erbringt, die in den Anwendungsbereich der Bestimmungen zur Aufspaltung von Zahlungen fallen, ist er verpflichtet, neben seinem regulären Bankkonto ein gesondertes und gesperrtes Mehrwertsteuerkonto zu führen. Die Bank wird als Trennstelle fungieren und diese Tätigkeit mit dem Ziel ausüben, den vom Erwerber gezahlten Betrag auf die entsprechenden Konten des Lieferers zu überweisen, d. h. die Steuerbemessungsgrundlage auf das reguläre Konto des Unternehmers und den Mehrwertsteuerbetrag auf das gesperrte Mehrwertsteuerkonto des Unternehmers. Die Gelder auf dem gesperrten Mehrwertsteuerkonto sind Eigentum des Steuerpflichtigen. Über diese Gelder zu verfügen, ist jedoch nur im Zusammenhang mit der Entrichtung der den Steuerbehörden geschuldeten Mehrwertsteuer oder der Zahlung von Mehrwertsteuer auf Rechnungen von Lieferern möglich.

[1] Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 des Rates vom 18. Februar 2019 zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen (ABl. L 51 vom 22.2.2019, S. 19).

Mit der Verpflichtung, die geschuldete Mehrwertsteuer auf ein gesperrtes Mehrwertsteuerkonto des Lieferers zu zahlen, zielt die Maßnahme darauf ab, Steuerbetrug in Form der Nichtentrichtung der Mehrwertsteuerschuld durch Lieferer betrugsanfälliger Gegenstände und Erbringer betrugsanfälliger Dienstleistungen zu bekämpfen. Da der Mehrwertsteuerbetrag, der auf einem separaten Mehrwertsteuerkonto eines Steuerpflichtigen hinterlegt wurde, nur für beschränkte Zwecke verwendet werden kann, nämlich für die Begleichung der Mehrwertsteuerschuld bei den Steuerbehörden oder die Zahlung der Mehrwertsteuer auf Rechnungen von Lieferern, ist besser gewährleistet, dass die Steuerbehörden den gesamten Mehrwertsteuerbetrag erhalten, der vom Steuerpflichtigen zugunsten der Staatskasse überwiesen werden sollte.

Das Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen wird verbindlich, wenn mindestens eine auf der Rechnung angegebene Position, deren Gesamtbruttobetrag (einschließlich MwSt) 15 000 PLN übersteigt, betrugsanfällige Waren oder Dienstleistungen betrifft, die in den Anwendungsbereich der im Anhang aufgeführten abweichenden Maßnahme fallen.

Diese Lieferungen entfallen auf Wirtschaftszweige wie Stahl, Schrott, elektronische Geräte, Gold, Nichteisenmetalle, Kraftstoffe und Plastik, für die vor der Einführung des Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen in Polen im Allgemeinen die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und die gesamtschuldnerische Haftung galt (die Liste der Lieferungen, die unter das Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen fallen sollen, wurde in den Anhang des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 des Rates aufgenommen).

Die Republik Polen stellt fest, dass sich die Methode zur Klassifizierung von Waren und Dienstleistungen für die Zwecke der Anwendung des verbindlichen Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen mit dem Inkrafttreten der sogenannten neuen „Matrix der MwSt-Sätze“ am 1. Juli 2020 dahin gehend geändert hat, dass die Polnische Klassifizierung der Waren und Dienstleistungen von 2008 (PKWiU 2008) durch die Polnische Klassifizierung von Waren und Dienstleistungen von 2015 (PKWiU 2015) ersetzt wurde. Die Umstellung auf die PKWiU 2015 hatte keine Änderungen des Umfangs der Gegenstände und Dienstleistungen zur Folge, die unter das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen nach dem Beschluss 2019/310 fallen. Es ist daher darauf hinzuweisen, dass der Umfang der im Anhang des Beschlusses 2019/310 aufgeführten Gegenstände und Dienstleistungen weiterhin gültig ist. Bei einigen Positionen der PKWiU 2015 wurden lediglich die Symbole der statistischen Klassifizierung oder die redaktionellen Bezeichnungen der Gegenstände und Dienstleistungen gegenüber der PKWiU 2008 geändert, auf der der Anhang des Beschlusses 2019/310 beruht. Dies hatte jedoch keine Änderungen des Umfangs der Gegenstände und Dienstleistungen zur Folge, die unter das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen fallen. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte der Anhang des Beschlusses 2019/310 aktualisiert werden, um den Änderungen Rechnung zu tragen, die in der PKWiU 2015 gegenüber der PKWiU 2008 vorgenommen wurden.

Nach der abweichenden Maßnahme müssen alle Rechnungen, die für die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mehrwertsteuerpflichtigen im Rahmen des Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen ausgestellt werden, eine besondere Erklärung enthalten, dass die Mehrwertsteuer auf ein gesondertes, gesperrtes Mehrwertsteuerkonto des Lieferers zu zahlen ist.

Besteht ein Vorsteuerüberschuss gegenüber der abzuführenden Mehrwertsteuer, der vom Steuerpflichtigen in der Mehrwertsteuererklärung als erstattungsfähiger Mehrwertsteuerbetrag angegeben wurde, so wird die entsprechende Erstattung gemäß den in Polen geltenden

allgemeinen Vorschriften innerhalb von 60 Tagen auf das reguläre Konto des Steuerpflichtigen vorgenommen. Um die Auswirkungen zu verringern, die das Modell der Aufspaltung von Zahlungen auf den Cashflow von Unternehmern haben wird, hat Polen ein beschleunigtes Verfahren für die Erstattung von Vorsteuerüberschüssen vorgesehen. Auf Antrag des Steuerpflichtigen erfolgt die Erstattung innerhalb von 25 Tagen. Den von Polen vorgelegten Informationen zufolge werden solche Anträge jedoch in einem wesentlich kürzeren Zeitraum bearbeitet (wie sich aus der Bewertung des verbindlichen Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen ergibt, wurde im Dezember 2020 über die Anträge auf Freigabe von Mitteln innerhalb von weniger als 16 Tagen entschieden).

Nach Angaben Polens sollten die Kosten für die Anwendung des Systems der Aufspaltung von Zahlungen nicht erheblich sein und sich in erster Linie aus der Einrichtung und Anwendung des Systems sowie der Verwaltung des Bankkontos ergeben.

Das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen ist eines der Schlüsselelemente der von Polen in den letzten Jahren eingeführten ergänzenden Maßnahmen zur Verringerung von MwSt-Betrugsfällen und zur Modernisierung des polnischen Steuersystems.[2]

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen vertritt die Kommission den Standpunkt, dass das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen bezüglich betrugsanfälliger Lieferungen von Gegenständen und von Dienstleistungen gemäß der Liste im Anhang bei der Bekämpfung von Steuerbetrug zu wirksamen Ergebnissen führen kann. Es wird daher vorgeschlagen, die Ausnahmeregelung vom 1. März 2022 bis zum 28. Februar 2025 zu genehmigen.

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

Die Genehmigung der Ausnahmeregelung kann unter Zugrundelegung des Artikels 395 der MwSt-Richtlinie erfolgen, der abweichende Sondermaßnahmen zur Vereinfachung der Steuererhebung oder zur Verhinderung Steuerhinterziehungen oder -umgehungen erlaubt. Polen hat die abweichende Maßnahme beantragt, um Steuerhinterziehung in Wirtschaftszweigen zu bekämpfen, in denen seit Jahren Mehrwertsteuerbetrug aufgedeckt wird. Die Ausnahmeregelung steht im Einklang mit den geltenden Vorschriften.

Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1105 des Rates[3] wurde Italien ermächtigt, eine ähnliche Ausnahmeregelung zur Anwendung des Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen zu verlängern. Im Rahmen des italienischen Systems der Aufspaltung von Zahlungen muss die geschuldete Mehrwertsteuer auf ein gesperrtes Mehrwertsteuerkonto der Steuerbehörde eingezahlt werden. Der Anwendungsbereich der italienischen Ausnahmeregelung ist auf Lieferungen und Dienstleistungen an Behörden, von Behörden kontrollierte Unternehmen sowie eine Reihe von börsennotierten Unternehmen beschränkt.

---

[2] Die wichtigsten damit verbundenen Maßnahmen sind: die standardisierte Prüfdatei (JPK_VAT), das elektronische System zur Cashflow-Analyse (STIR), das genaue und zuverlässige elektronische Register der Mehrwertsteuerpflichtigen (weiße Liste), das System der Online-Registrierkassen zur Überwachung des Einzelhandels, die neue Matrix der MwSt-Sätze, mit der die Anwendung ermäßigter MwSt-Sätze vereinfacht und die Sicherheit der Steuerpflichtigen in Bezug auf die korrekte Anwendung der MwSt-Sätze durch die Einführung verbindlicher Auskünfte über die Steuersätze – d. h. durch eine auf Antrag des Steuerpflichtigen erteilte Entscheidung, in der der korrekte Steuersatz für Gegenstände/Dienstleistungen festgelegt wird – erhöht wurde, die fortgeschrittene Big-Data-Analyse durch die Finanzverwaltung, die Digitalisierung der Finanzverwaltung.

[3] Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1105 des Rates vom 24. Juli 2020 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden (ABl. L 242 vom 28.7.2020, S. 4).

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.

• Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

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

Die Ausnahmeregelung ist befristet und auf bestimmte Lieferungen und Dienstleistungen beschränkt, der Anwendungsbereich zielt auf Wirtschaftsbereiche ab, in denen Steuerbetrug ein erhebliches Problem darstellt.

In Anbetracht des breiten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung muss Polen im Falle eines Antrags auf Verlängerung der Sondermaßnahme einen Bericht über das Funktionieren und die Wirksamkeit der Maßnahme hinsichtlich des Umfangs des Mehrwertsteuerbetrugs sowie der Auswirkungen für Steuerpflichtige (bezüglich der Mehrwertsteuererstattung, des Verwaltungsaufwands, der ihnen entstehenden Kosten usw.) vorlegen.

Daher ist die Sondermaßnahme dem angestrebten Ziel – Bekämpfung der Steuerhinterziehung und Vereinfachung der Steuererhebung – angemessen.

• Wahl des Instruments

Vorgeschlagenes Instrument: Durchführungsbeschluss des Rates.

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

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

• Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

• Folgenabschätzung

Mit dem Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates wird Polen ermächtigt, von Artikel 226 der MwSt-Richtlinie abzuweichen und das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen für die Entrichtung der Mehrwertsteuer auf bestimmte Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen einzuführen.

Polen war gemäß Artikel 2 des Beschlusses 2019/310 verpflichtet, der Kommission innerhalb von 18 Monaten nach Inkrafttreten der in Artikel 1 des Beschlusses genannten Maßnahme einen Bericht über die Gesamtauswirkungen des verbindlichen Verfahrens zur Aufspaltung von Zahlungen auf den Umfang des Mehrwertsteuerbetrugs und die betreffenden Steuerpflichtigen zu übermitteln. Da diese Maßnahme ab dem 1. November 2019 gilt, wurde der genannte Bericht der Kommission am 29. April 2021 vorgelegt und am 5. Mai 2021 von ihr registriert.

Aus der von Polen vorgenommenen Bewertung der Funktionsweise des verbindlichen Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen geht insbesondere hervor, dass diese Maßnahme andere zentrale Maßnahmen zur Eindämmung der Steuerhinterziehung ergänzt.[4] Die ergänzenden Maßnahmen zum verbindlichen Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen haben dazu beigetragen, das Ausmaß des Mehrwertsteuerbetrugs, einschließlich Karussellbetrug und Erschleichung von Mehrwertsteuererstattungen, zu verringern. Polen verzeichnete eine erhebliche Verringerung der Mehrwertsteuerlücke, die innerhalb kurzer Zeit unter den EU-Durchschnitt gefallen ist. Nach den vom CASE für die Europäische Kommission vorgenommenen Schätzungen verringerte sich die Mehrwertsteuerlücke im Jahr 2019 auf ca. 9,7 % (was einen Rückgang um 0,2 Prozentpunkte gegenüber 2018 darstellt)[5], während sie 2017 ca. 14 % betrug. Die wirtschaftliche Lage in Polen verschlechterte sich 2020 infolge der pandemiebedingten Konjunkturkrise erheblich, und die Verbrauchsnachfrage ging zurück. Die vorläufigen Schätzungen des Finanzministeriums im mehrjährigen staatlichen Finanzplan für die Jahre 2021–2024 deuten jedoch darauf hin, dass die Mehrwertsteuerlücke im Jahr 2020 ungeachtet der Rezession um weitere 1,3 Prozentpunkte geschrumpft ist und ca. 10,8 % der potenziellen Einnahmen ausmachte.

Der Steuerpflichtige kann über die Gelder auf dem gesperrten Mehrwertsteuerkonto nur in der Weise verfügen, dass er sie für die Zahlung der geschuldeten Mehrwertsteuer an die Steuerbehörde oder für die Zahlung von Mehrwertsteuer auf Rechnungen von Lieferern verwendet, wodurch der Cashflow von Unternehmern beeinträchtigt wird. Um die negativen Auswirkungen im Fall eines von der Steuerbehörde anerkannten Vorsteuerüberschusses gegenüber der abzuführenden Mehrwertsteuer zu verringern, hat Polen ein beschleunigtes Verfahren für die Erstattung von Vorsteuerüberschüssen vorgesehen. Auf Antrag des Steuerpflichtigen erfolgt die Erstattung innerhalb von 25 Tagen ab dem Datum der Abgabe der Steuererklärung statt innerhalb von 60 Tagen, wie es im Rahmen des normalen Verfahrens der Fall ist. In der Anlaufphase des freiwilligen Verfahrens der Aufspaltung von Zahlungen (ab 1. Juli 2018) benötigten die Steuerbehörden durchschnittlich 27,56 Tage für die Bearbeitung eines Antrags, während das gleiche Verfahren im Dezember 2020 nur noch 15,9 Tage in Anspruch nahm. Dies bedeutet, dass die Anträge auf Freigabe von Mitteln von den Steuerbehörden immer effizienter bearbeitet werden. Dies ist besonders in der derzeitigen durch die COVID-19-Pandemie verursachten Situation für Unternehmen wichtig, die Probleme haben, kontinuierliche finanzielle Liquidität zu gewährleisten.

Des Weiteren hob Polen in seinem Antrag hervor, dass einer wirksamen und rechtzeitig durchgeführten Steuererstattung Priorität beigemessen werde. Polen wird die Erstattung des Vorsteuerüberschusses gegenüber der abzuführenden Mehrwertsteuer auf das Mehrwertsteuerkonto zu Vorzugsbedingungen innerhalb einer Frist von höchstens 25 Tagen ab dem Datum der Abrechnung (Steuererklärung) beschleunigen.

---

4 Siehe Liste der Maßnahmen in Fußnote 2.

5 Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States 2020 Final Report (Studie und Berichte über die Mehrwertsteuerlücke in den Mitgliedstaaten der EU-28), CASE – Center for Social and Economic Research (Projektleiter), September 2020.

Lieferer, die nicht in Polen niedergelassen sind, fallen ebenfalls unter das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen, wenn sie Lieferungen von Gegenständen tätigen oder Dienstleistungen erbringen, die in Polen dem verbindlichen Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen unterliegen. Diese Unternehmer müssen über ein Bankkonto verfügen, das nach polnischem Bankengesetz geführt wird. Polen berichtete der Kommission, dass nicht in Polen niedergelassenen Unternehmern keine zusätzlichen Kosten aus der Verpflichtung entstehen, ein Bankkonto in Polen zu eröffnen, da die Eröffnung und Führung des Kontos für sie kostenfrei sein wird. Derzeit entstehen Steuerpflichtigen, die nicht in Polen niedergelassen sind, keine zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der Verpflichtung, ein Bankkonto in Polen zu eröffnen und ein Mehrwertsteuerkonto zu führen. Das MwSt-Gesetz sieht eine besondere Entschädigungsregelung für den Fall vor, dass diese Unternehmen bei ihren Banken Gebühren für die Führung der oben genannten Konten bezahlen müssen. In einem solchen Fall werden die entstandenen Kosten auf Antrag des ausländischen Steuerpflichtigen von der zuständigen Steuerbehörde erstattet.

Ein weiterer wesentlicher Vorteil besteht darin, dass Steuerpflichtige, die das Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen anwenden, in der Regel nicht mit der sogenannten MwSt-Sanktion in Form einer erhöhten Mehrwertsteuerschuld (in Höhe von 20 %, 30 % oder 100 % der Differenz zwischen dem von der Steuerbehörde festgestellten Betrag und dem ursprünglich vom Steuerpflichtigen falsch angegebenen Betrag) belegt werden können, die von der Steuerbehörde festgesetzt wird. Darüber hinaus können dem Unternehmer, der das Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen anwendet, keine Verzugszinsen für Mehrwertsteuerschulden zu einem erhöhten Satz (in Höhe von 150 %) in Rechnung gestellt werden, die während des Berichtszeitraums angefallen sind, in dem er das Verfahren zur Bezahlung von mindestens 95 % seiner Kaufrechnungen genutzt hat.

Mit dem sogenannten Nachlass wird die finanzielle Liquidität der Steuerpflichtigen verbessert, die das Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen anwenden. Damit kann der Betrag der MwSt-Schuld verringert werden, wenn er vor dem Termin der letzten Zahlung in voller Höhe vom MwSt-Konto gezahlt wird. Der Nachlassbetrag wird nach einer speziellen Formel berechnet. Ein solcher Nachlass sollte sich nicht nachteilig auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union auswirken.

Vor der Umsetzung der Sondermaßnahme wurden im Jahr 2018 3507 Verfahren wegen Straftaten im Zusammenhang mit der Erschleichung von Mehrwertsteuererstattungen eingeleitet, im Jahr 2019 waren es 3389 Verfahren (ein Rückgang um 118 im Vergleich zum Vorjahr). Im Jahr 2020, als das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen voll zur Anwendung kam, belief sich die Zahl dieser Verfahren auf 2973, d. h. 416 weniger als im Vorjahr.

Vor dem Inkrafttreten des Verfahrens der verbindlichen Aufspaltung von Zahlungen belief sich der Betrag der Einnahmenausfälle infolge der Erschleichung von Mehrwertsteuererstattungen auf 5 168 779 146 PLN im Jahr 2018 und 4 716 202 928 PLN im Jahr 2019 (ein Rückgang um 452 576 218 PLN im Jahresvergleich). Der Einnahmenausfall belief sich im Jahr 2020 auf 3 533 646 348 PLN, d. h. 1 182 556 580 PLN weniger als im Vorjahr (ein Rückgang um fast 25,1 %).

Vor der Umsetzung der abweichenden Maßnahme belief sich die Zahl der eingeleiteten Verfahren wegen Karussellbetrugs im Bereich der MwSt im Jahr 2018 auf 558 und im Jahr 2019 auf 277 (ein Rückgang um 281 im Jahresvergleich). Im Jahr 2020, als das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen in Anwendung war, belief sich die

Zahl dieser Verfahren auf 207, d. h. 70 weniger als im Vorjahr. Im Untersuchungszeitraum wurde auch beobachtet, dass die festgestellten Einnahmenausfälle aufgrund von Karussellbetrug im MwSt-Bereich allmählich zurückgingen. Vor dem Inkrafttreten des Verfahrens der verbindlichen Aufspaltung von Zahlungen belief sich der entsprechende Betrag der Einnahmenausfälle auf 4 496 602 940 PLN im Jahr 2018 und 2 468 437 745 PLN im Jahr 2019 (ein Rückgang um 2 028 165 195 PLN im Jahresvergleich). Im Jahr 2020 beliefen sich diese Ausfälle auf 1 107 992 201 PLN, d. h. 1 360 445 544 PLN weniger als im Vorjahr (ein Rückgang um fast 55,1 %).

Im Jahr 2019 beliefen sich die MwSt-Einnahmen auf 180 891,8 Mio. PLN (eine Steigerung um 5 944,7 Mio. PLN gegenüber 2018). Aus den vorläufigen Daten über die Leistungsfähigkeit des Staatshaushalts im Jahr 2020 geht hervor, dass die Einnahmen aus der Steuer auf Waren und Dienstleistungen im Vergleich zu den Vorjahren ungeachtet der Ausbreitung der COVID-19-Pandemie gestiegen sind. Im Jahr 2020 beliefen sich die MwSt-Einnahmen auf 184 551,9 Mio. PLN und lagen um 3660,1 Mio. PLN (+2 %) über dem Wert im Jahr 2019 und entsprechend um 9604,8 Mio. PLN (+5,5 %) höher als 2018 (174 947,1 Mio. PLN).

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

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

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel; die Ausnahmeregelung endet automatisch.

2022/0040 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung 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 Mehrwertsteuersystem[1], insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Mit Schreiben, das am 26. Juli 2021 bei der Kommission registriert wurde, beantragte Polen die Ermächtigung zur Abweichung von Artikel 226 der MwSt-Richtlinie bezüglich der Anforderungen an die Rechnungsstellung für Mehrwertsteuerzwecke zu verlängern und das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen (Split-Payment-Verfahren) für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen einzuführen, die betrugsanfällig sind und für die in Polen im Allgemeinen die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft sowie gesamtschuldnerische Haftung gilt. Polen hat die Verlängerung der Sondermaßnahme für einen Zeitraum von drei Jahren, vom 1. März 2022 bis zum 28. Februar 2025, beantragt.

(2) Mit Schreiben vom 27. Oktober 2021 hat die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Polens in Kenntnis gesetzt. Die Kommission teilte Polen mit Schreiben vom 28. Oktober 2021 mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

(3) Polen hat der Kommission mit Schreiben vom 29. April 2021 gemäß Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 des Rates[2] einen Bericht über die Gesamtauswirkungen der Maßnahme auf den Umfang des Mehrwertsteuerbetrugs und die betreffenden Steuerpflichtigen übermittelt.

(4) Obwohl Polen zahlreiche Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung ergriffen hat (wie z. B. die Einführung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft („Reverse-Charge-Verfahren“) und der gesamtschuldnerischen Haftung für Kunden, die Einführung einer standardisierten Prüfdatei (SAF), strengere Vorschriften für die Registrierung und Deregistrierung Steuerpflichtiger für Mehrwertsteuerzwecke, vermehrte Prüfungen),

[1] ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

[2] Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 des Rates vom 18. Februar 2019 zur Ermächtigung Polens, eine von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen (ABl. L 51 vom 22.2.2019, S. 19).

ist es der Auffassung, dass diese Lösungsansätze noch immer nicht ausreichen, um Mehrwertsteuerbetrug zu verhindern.

(5) Polen führte am 1. Juli 2018 das freiwillige Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen und am 1. März 2019 das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen ein.

(6) Die Gegenstände und Dienstleistungen, die in den Anwendungsbereich der Sondermaßnahme fallen, sind im Anhang gemäß der Polnischen Klassifikation der Waren und Dienstleistungen von 2015 (PKWiU 2015) aufgeführt, durch die die Polnische Klassifikation der Waren und Dienstleistungen von 2008 (PKWiU 2008) am 1. Juli 2020 ersetzt wurde. In der PKWiU 2015 wurden die Symbole der statistischen Klassifizierung und die redaktionellen Bezeichnungen bestimmter Gegenstände und Dienstleistungen, die im Anhang des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 aufgeführt sind, geändert. Der genannte Anhang sollte daher aktualisiert und durch den Anhang des vorliegenden Beschlusses ersetzt werden.

(7) Das verbindliche Modell der Aufspaltung von Zahlungen wird weiterhin für Gegenstände und Dienstleistungen gelten, die im Anhang aufgeführt sind und die zwischen Steuerpflichtigen (B2B) geliefert bzw. erbracht werden, und sich nur auf elektronische Banküberweisungen erstrecken. Das verbindliche Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen wird weiterhin für alle Unternehmer gelten, einschließlich nicht in Polen niedergelassener Unternehmer.

(8) In dem von Polen übermittelten Bericht wird bestätigt, dass das verbindliche Verfahren zur Aufspaltung von Zahlungen für betrugsanfällige Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen zu wirksamen Ergebnissen bei der Bekämpfung von Steuerbetrug führt.

(9) Ausnahmeregelungen werden im Allgemeinen befristet gewährt, damit beurteilt werden kann, ob die Sondermaßnahme angemessen ist und ihren Zweck erfüllt. Die Sondermaßnahme sollte daher bis zum 28. Februar 2025 verlängert werden.

(10) In Anbetracht des breiten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung muss Polen im Falle eines Antrags auf Verlängerung der abweichenden Maßnahme einen Bericht über das Funktionieren und die Wirksamkeit der Maßnahme hinsichtlich des Umfangs des Mehrwertsteuerbetrugs sowie der Auswirkungen für Steuerpflichtige (bezüglich der Mehrwertsteuererstattung, des Verwaltungsaufwands, der ihnen entstehenden Kosten usw.) vorlegen.

(11) Die Sondermaßnahme wird keine negativen Auswirkungen auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer und keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben —

(12) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 Unterabsatz 2 erhält folgende Fassung:

„Sollte Polen die Verlängerung der in Artikel 1 genannten Maßnahme für erforderlich halten, so legt es der Kommission zusammen mit einem Antrag auf Verlängerung einen Bericht über

die Gesamtauswirkungen der Maßnahme auf den Umfang des Mehrwertsteuerbetrugs und die betreffenden Steuerpflichtigen vor.“

2. In Artikel 3 wird das Datum „28. Februar 2022“ durch das Datum „28. Februar 2025“ ersetzt.

3. Der Anhang wird durch den Anhang des vorliegenden Beschlusses ersetzt.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Republik Polen gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin