EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.10.2021
COM(2021) 631 final

2021/0325 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG 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 Mehrwertsteuersystem[1] (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 31. März 2021 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Kroatien eine Verlängerung der Ausnahmeregelung von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der MwSt-Richtlinie, um das Recht auf Vorsteuerabzug in Bezug auf den Erwerb und das Leasing von Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör für diese Gegenstände sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit. Zusammen mit dem Antrag auf Verlängerung übermittelte Kroatien einen Bericht, der eine Überprüfung des Prozentsatzes für die Begrenzung des Vorsteuerabzugsrechts enthält.

Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die übrigen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 22. April 2021 über den Antrag Kroatiens. Mit Schreiben vom 23. April 2021 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. Gemäß Artikel 168a Absatz 1 der MwSt-Richtlinie darf bei Ausgaben im Zusammenhang mit Grundstücken, die dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zugeordnet sind und die sowohl für unternehmerische als auch für unternehmensfremde Zwecke genutzt werden, höchstens der Teil der Mehrwertsteuer abgezogen werden, der auf die Verwendung des Grundstücks für unternehmerische Zwecke des Steuerpflichtigen entfällt. Gemäß Artikel 168a Absatz 2 der MwSt-Richtlinie können die Mitgliedstaaten diese Bestimmung auch auf die Mehrwertsteuer auf Ausgaben im Zusammenhang mit von ihnen definierten sonstigen Gegenständen anwenden, die dem Unternehmen zugeordnet sind. Nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der MwSt-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.

Bei Personenkraftwagen bereitet die Anwendung dieser Regelung vor allem deshalb Schwierigkeiten, weil nicht ohne Weiteres zwischen privater und geschäftlicher Nutzung unterschieden werden kann. Werden Aufzeichnungen geführt, so stellen das entsprechende Verfahren und die zugehörigen Überprüfungen eine zusätzliche Belastung für Unternehmen und Verwaltung dar.

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie dürfen Mitgliedstaaten – sofern sie vom Rat dazu ermächtigt wurden – von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen anwenden, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern.

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

Kroatien ist derzeit auf der Grundlage des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 des Rates[2] ermächtigt, das Recht auf den Abzug der Mehrwertsteuer auf den Erwerb und das Leasing von bestimmten Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit, auf 50 % zu begrenzen, wenn diese Fahrzeuge nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzt werden. Im Zuge dieser Sondermaßnahme sind Steuerpflichtige auch von der Verpflichtung entbunden, die unternehmensfremde Nutzung dieser Personenkraftwagen einer Dienstleistung gleichzustellen. Unter diese Sondermaßnahme fallen Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen zusätzlich zum Fahrersitz. Personenkraftwagen, die für bestimmte Tätigkeiten genutzt werden, sind jedoch von der Begrenzung des Vorsteuerabzugsrechts ausgenommen und fallen unter die normale Regelung. Dies gilt für Fahrzeuge, 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. Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates gilt bis zum 31. Dezember 2021.

Der vorliegende Antrag Kroatiens auf Verlängerung der Sondermaßnahme beruht auf derselben Begründung wie der ursprüngliche Antrag. Dem Antrag ist ein Bericht beigefügt, der gemäß Artikel 6 Absatz 3 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 des Rates eine Überprüfung des Prozentsatzes für die Beschränkung des Vorsteuerabzugsrechts enthält. Kroatien ist der Auffassung, dass die gleichen Bedingungen wie für den ursprünglichen Antrag nach wie vor gelten und dass der derzeitige Prozentsatz von 50 % für die Beschränkung des Vorsteuerabzugs weiterhin am besten geeignet ist.

Kroatien erläutert, dass auf der Grundlage der von den Steuerpflichtigen und den Steuerbehörden zur Verfügung gestellten Daten weiter davon auszugehen ist, dass Personenkraftwagen, die dem Unternehmen zugeordnet sind, durchschnittlich zu 50 % für private Zwecke genutzt werden. Dazu reichte Kroatien zwei Erhebungen von Anfang 2021 zur Nutzung von Personenkraftwagen für geschäftliche und für private Zwecke ein, aus denen hervorgeht, dass die Festsetzung des Prozentsatzes für das Recht auf Vorsteuerabzug auf 50 % nach wie vor realistisch erscheint.

Da sich durch die Sondermaßnahme der Verwaltungsaufwand für Steuerpflichtige und Steuerbehörden verringert, wird vorgeschlagen, die Verlängerung der Sondermaßnahme zu genehmigen. Die Ermächtigung sollte für einen weiteren begrenzten Zeitraum, d. h. bis zum 31. Dezember 2024 gelten, damit die Notwendigkeit und Wirksamkeit der abweichenden Regelung und der Aufteilungssatz zwischen geschäftlicher und privater Nutzung bewertet werden können. Ein etwaiger Antrag auf Verlängerung sollte der Kommission zusammen mit einem Bericht, in dem der angewandte Prozentsatz überprüft wird, bis zum 31. März 2024 übermittelt werden.

Da Kroatien gemäß Artikel 168a Absatz 2 der MwSt-Richtlinie entschieden hat, Artikel 168a Absatz 1 auf andere Gegenstände als Grundstücke anzuwenden, die dem Unternehmen zugeordnet sind, sollte aus Gründen der Vollständigkeit ein Hinweis auf Artikel 168a der genannten Richtlinie in den Titel und Artikel 1 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 des Rates eingefügt werden.

[2] Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden (ABl. L 320 vom 17.12.2018, S. 35).

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

Ähnliche Ausnahmeregelungen in Bezug auf das Recht auf Vorsteuerabzug wurden bereits anderen Mitgliedstaaten (Estland[3], Ungarn[4], Lettland[5], Polen[6], Italien[7] und Rumänien[8]) gewährt.

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 kann[9], 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 der der Vorschlag beruht, fällt der Vorschlag in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union. Das Subsidiaritätsprinzip kommt daher nicht zur Anwendung.

---

3 Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1854 des Rates vom 10. Oktober 2017 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2014/797/EU zur Ermächtigung der Republik Estland, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 168 und Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 265 vom 14.10.2017, S. 17), gültig bis 31. Dezember 2020.

4 Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1493 des Rates vom 2. Oktober 2018 zur Ermächtigung Ungarns, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 168 und Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden (ABl. L 252 vom 8.10.2018, S. 44).

5 Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1921 des Rates vom 4. Dezember 2018 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2015/2429 zur Ermächtigung Lettlands, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 168 und Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 311 vom 7.12.2018, S. 36).

6 Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1594 des Rates vom 24. September 2019 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2013/805/EU zur Ermächtigung der Republik Polen, von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelungen einzuführen (ABl. L 248 vom 27.9.2019, S. 71.)

7 Durchführungsbeschluss (EU) 2019/2138 des Rates vom 5. Dezember 2019 zur Änderung der Entscheidung 2007/441/EG zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 324 vom 13.12.2019, S. 7).

8 Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1262 des Rates vom 4. September 2020 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2012/232/EU zur Ermächtigung Rumäniens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 296 vom 10.9.2020, S. 6).

9 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 abweichenden Regelung steht die Sondermaßnahme zu dem angestrebten Ziel – Vereinfachung der Steuererhebung und Verhinderung bestimmter Arten der Steuerhinterziehung oder -umgehung – in einem angemessenen Verhältnis. Insbesondere angesichts der Möglichkeiten für Unternehmen, ihre Zahlungspflichten unter Wert anzugeben, sowie des Aufwands für die Steuerbehörden, Kilometerangaben zu prüfen, würde die Beschränkung auf 50 % zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer in einem bestimmten Bereich beitragen.

- **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 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.

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Mit dem Vorschlag soll das Steuererhebungsverfahren vereinfacht werden, indem die Steuerpflichtigen nicht länger verpflichtet werden, Aufzeichnungen über die private Nutzung bestimmter Personenkraftwagen zu führen; gleichzeitig soll die Mehrwertsteuerhinterziehung durch nicht ordnungsgemäß geführte Aufzeichnungen verhindert werden. Der Vorschlag hat somit potenziell positive Auswirkungen auf Unternehmen und Verwaltungsbehörden. Die Lösung wird von Kroatien als geeignete Maßnahme betrachtet und ist mit früheren und noch geltenden Sondermaßnahmen vergleichbar.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Sondermaßnahme 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.

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag ist zeitlich befristet und enthält eine Verfallsklausel: 31. Dezember 2024.

Falls Kroatien eine weitere Verlängerung der Sondermaßnahme nach 2024 in Erwägung zieht, sollte der Kommission bis spätestens 31. März 2024 zusammen mit dem Verlängerungsantrag ein Bericht mit einer Überprüfung des Prozentsatzes vorgelegt werden.

2021/0325 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG 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 Mehrwertsteuersystem[1], insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Artikel 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG berechtigen einen Steuerpflichtigen zum Abzug der Mehrwertsteuer (MwSt) auf die Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen, die er für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze erhält. Gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie ist die Verwendung eines dem Unternehmen zugeordneten Gegenstands für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen, für den Bedarf seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke mehrwertsteuerpflichtig.

(2) Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates[2] wurde Kroatien ermächtigt, bis zum 31. Dezember 2021 das Recht auf den Abzug der Mehrwertsteuer auf den Erwerb und das Leasing von bestimmten Personenkraftwagen, einschließlich des Erwerbs von Zubehör sowie der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung damit, auf 50 % zu begrenzen, wenn diese Fahrzeuge nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke genutzt werden. Im Zuge dieser Ermächtigung wurden Steuerpflichtige auch von der Verpflichtung entbunden, die unternehmensfremde Nutzung dieser Personenkraftwagen einer Dienstleistung gleichzustellen.

(3) Mit einem am 31. März 2021 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Kroatien die Ermächtigung, die von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sondermaßnahme weiter anzuwenden, um das Vorsteuerabzugsrecht bei Ausgaben für bestimmte Personenkraftwagen, die nicht ausschließlich für geschäftliche Zwecke verwendet werden, zu begrenzen (im Folgenden der „Antrag“).

(4) Kroatien wendet Artikel 168a Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuer gemäß Artikel 168a Absatz 2 auch auf Ausgaben im Zusammenhang

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

[2] Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden (ABl. L 320 vom 17.12.2018, S. 35).

mit anderen Gegenständen an, die dem Unternehmen zugeordnet sind. Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates hätte daher auch einen Verweis auf Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG enthalten müssen.

(5) Mit Schreiben vom 22. April 2021 setzte die Kommission die anderen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG über den Antrag Kroatiens in Kenntnis. Mit Schreiben vom 23. April 2021 teilte die Kommission Kroatien mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen verfügt.

(6) Kroatien hat gemäß Artikel 6 Absatz 3 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/1994 einen Bericht vorgelegt, der eine Überprüfung des Prozentsatzes für die Begrenzung des Vorsteuerabzugsrechts enthält. Auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Informationen hält Kroatien eine Begrenzung auf 50 % nach wie vor für gerechtfertigt und angemessen.

(7) Da sich durch die Sondermaßnahme der Verwaltungsaufwand für Steuerpflichtige und Steuerbehörden verringert, sollte Kroatien daher ermächtigt werden, die Sondermaßnahme weiter anzuwenden. Die Verlängerung der Sondermaßnahme sollte bis zum 31. Dezember 2024 befristet werden, damit überprüft werden kann, ob sie wirksam und der Prozentsatz angemessen ist.

(8) Hält Kroatien eine weitere Verlängerung der Sondermaßnahme für notwendig, so sollte es den Verlängerungsantrag und einen Bericht, der eine Überprüfung des Prozentsatzes enthält, bis zum 31. März 2024 bei der Kommission einreichen.

(9) Die Sondermaßnahme 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.

(10) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 wird wie folgt geändert:

1) Der Titel erhält folgende Fassung:

„Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1994 des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Ermächtigung Kroatiens, eine von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 168 und Artikel 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden“;

2) Artikel 1 erhält folgende Fassung:

„*Artikel 1*

Abweichend von Artikel 168 und 168a 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.“

3) Artikel 6 erhält folgende Fassung:

„*Artikel 6*

Dieser Beschluss gilt vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2024.

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 festgelegten Prozentsatzes enthält, bis zum 31. März 2024 vorzulegen.“

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Republik Kroatien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident//Die Präsidentin