EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.6.2023
COM(2023) 329 final

2023/0190 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung Rumäniens, eine von den Artikeln 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen

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 bei der Kommission am 14. Januar 2022 registrierten Schreiben beantragte Rumänien die Ermächtigung, von den Artikeln 178, 218 und 232 der MwSt-Richtlinie abzuweichen, um eine obligatorische elektronische Rechnungsstellung für Umsätze zwischen Steuerpflichtigen einführen zu können.

Mit einem am 30. September 2022 bei der Kommission registrierten Schreiben änderte Rumänien seinen Antrag. Demnach beantragte Rumänien lediglich die Ermächtigung zur Abweichung von den Artikeln 218 und 232 der MwSt-Richtlinie und führte aus, dass das Inkrafttreten der Maßnahme vom 1. Juli 2022, d. h. dem ursprünglich beantragten Datum, auf den 1. Januar 2024 verschoben werden wird.

Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 8. Dezember 2022 über den Antrag Rumäniens. Mit Schreiben vom 9. Dezember 2022 teilte die Kommission Rumänien mit, dass sie über alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Rumänien beantragte eine abweichende Sondermaßnahme gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, um eine Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung für Umsätze zwischen in Rumänien ansässigen Steuerpflichtigen einzuführen. Den Ausführungen Rumäniens zufolge bestehen die Hauptziele der Einführung des Systems der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung darin, Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zu bekämpfen, die Steuererhebung insbesondere im Bereich der Mehrwertsteuer effizienter zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsteilnehmer zu verbessern und die Verwaltungskosten sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Steuerverwaltung zu senken.

Die Angaben in den Rechnungen werden der Steuerverwaltung gemeldet, die diese Daten somit in Echtzeit erhält. Dies wird es der Steuerverwaltung ermöglichen, zeitnah und automatisch die Übereinstimmung der angemeldeten und entrichteten Mehrwertsteuer mit den ausgestellten und empfangenen Rechnungen zu überprüfen. Dadurch wird Rumänien in die Lage versetzt, Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung effizienter und wirksamer zu bekämpfen.

Rumänien hat in diesem Zusammenhang in den letzten Jahren stets eine hohe Mehrwertsteuerlücke verzeichnet. Dem jüngsten von der Europäischen Kommission veröffentlichten Bericht zufolge belief sich die Mehrwertsteuerlücke für 2020 auf 35,7 %. Nach Angaben Rumäniens weist dies auf ein strukturelles Problem hin, das dringende und zugleich nachhaltige Maßnahmen und die Durchführung der notwendigen Reformen erfordert.

Die Einführung einer obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung und der Meldung der Rechnungsdaten wird dazu führen, dass die Vorschriften durch die Steuerpflichtigen besser

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

eingehalten werden, und zugleich eine abschreckende Wirkung gegen Betrugsversuche haben. Das geplante System wird beispielsweise dazu führen, dass an einem „Karussellbetrug“ Beteiligte von Beginn an für die Steuerverwaltung sichtbar werden. Derzeit sind an einem Karussellbetrug Beteiligte schwer zu erkennen, weil sie keine Mehrwertsteuererklärungen und/oder andere Erklärungen abgeben. Die Einführung einer allgemeinen Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung wird ein wirksames Instrument sein, mit dem die Echtzeit-Nachverfolgung der betrügerischen Kette ermöglicht wird und die Steuerbehörden in die Lage versetzt werden, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um an einem solchen Betrug beteiligte Unternehmen zu erkennen und diesen Betrug zu unterbinden.

Die Einführung einer obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung für Umsätze zwischen Steuerpflichtigen wird darüber hinaus Vorteile für die Wirtschaftsteilnehmer aufgrund der Digitalisierung und der Verringerung des Verwaltungsaufwands bringen und zugleich faire Wettbewerbsbedingungen zwischen Unternehmen gewährleisten. Als Vorteile der Einführung der elektronischen Rechnungsstellung für die Wirtschaftsteilnehmer sind unter anderem schnellere Zahlungen, Einsparungen bei den Übermittlungskosten, eine schnelle und kostengünstige Verarbeitung von Rechnungsdaten und verringerte Archivierungskosten zu nennen.

Gemäß Artikel 218 der MwSt-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten alle auf Papier oder elektronisch vorliegenden Dokumente oder Mitteilungen als Rechnungen anerkennen. Rumänien möchte daher von dem genannten Artikel der MwSt-Richtlinie abweichen, damit ausschließlich elektronisch vorliegende Dokumente von der rumänischen Steuerverwaltung als Rechnungen anerkannt werden können.

Gemäß Artikel 232 der MwSt-Richtlinie unterliegt die Verwendung elektronischer Rechnungen der Zustimmung durch den Rechnungsempfänger. Die Einführung einer Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung in Rumänien erfordert daher eine Abweichung von diesem Artikel, sodass der Aussteller einer papierlosen Rechnung nicht mehr die Zustimmung des Rechnungsempfängers einholen muss.

Im Bereich der elektronischen Rechnungsstellung hat Rumänien die Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen[2], mit der die Verpflichtung für öffentliche Auftraggeber eingeführt wurde, von ihren Lieferern/Dienstleistern übermittelte elektronische Rechnungen zu akzeptieren, in nationales Recht umgesetzt. Um die Interoperabilität der in der Europäischen Union verwendeten elektronischen Rechnungsstellungssysteme zu gewährleisten, die zuerst im Bereich des öffentlichen Auftragswesens eingeführt wurden, sollten elektronische Rechnungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung EN 16931 entsprechen, die vom CEN (dem Europäischen Komitee für Normung) als gemeinsame Norm festgelegt wurde.

Rumänien hat im November 2021 das nationale elektronische Rechnungsstellungssystem RO e-Factura eingeführt, das vom Finanzministerium über das Nationale Finanzinformationszentrum erstellt, entwickelt und verwaltet wird. Nach Angaben Rumäniens steht dieses System mit der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung uneingeschränkt im Einklang und wurde so konzipiert und entwickelt, dass es für die elektronische Rechnungsstellung sowohl bei öffentlichen Aufträgen (B2G) als auch bei Umsätzen zwischen Steuerpflichtigen (B2B) verwendet werden kann, falls sich die Wirtschaftsteilnehmer dafür entscheiden.

[2] ABl. L 133 vom 6.5.2014, S. 1.

Um Rechnungen über das System RO e-Factura einreichen zu können, müssen sich Steuerpflichtige sowohl in B2G-Beziehungen als auch in B2B-Beziehungen unter Verwendung eines qualifizierten digitalen Zertifikats authentifizieren. Dieses Zertifikat wird auch für die Einreichung der verschiedenen Steuererklärungen verwendet.

Das System RO e-Factura wird als Grundlage für die Einführung des Systems der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung für Umsätze zwischen Steuerpflichtigen dienen.

Für nicht in Rumänien niedergelassene Wirtschaftsteilnehmer wird die Verwendung des Systems RO e-Factura fakultativ bleiben.

Angesichts des breiten Anwendungsbereichs der abweichenden Sondermaßnahme ist es wichtig, ihre Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen zu bewerten und insbesondere zu prüfen, ob sie zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung beigetragen hat. Sollte Rumänien die abweichende Sondermaßnahme verlängern wollen, so muss es zusammen mit dem Antrag auf Verlängerung einen Bericht über das Funktionieren der Maßnahme vorlegen. Darin sollte die Wirksamkeit der Maßnahme bei der Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung sowie bei der Vereinfachung der Steuererhebung beurteilt werden. Der Bericht sollte auch eine Evaluierung der Auswirkungen der Maßnahme auf die Steuerpflichtigen enthalten, und zwar insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer Zunahme der Verwaltungslasten und Befolgungskosten für diese.

Es wird vorgeschlagen, die abweichende Sondermaßnahme vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2026 oder bis zu dem Zeitpunkt zu genehmigen, ab dem die Mitgliedstaaten nationale Vorschriften anwenden müssen, zu deren Erlass sie verpflichtet sind, wenn eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter, insbesondere der Artikel 218 und 232 der genannten Richtlinie, angenommen wird, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt.

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

Artikel 218 der MwSt-Richtlinie misst Rechnungen auf Papier und elektronischen Rechnungen gleichen Wert bei, denn darin heißt es, dass die Mitgliedstaaten als Rechnung alle auf Papier oder elektronisch vorliegenden Dokumente oder Mitteilungen anerkennen. Nach Artikel 232 der MwSt-Richtlinie unterliegt die Verwendung elektronischer Rechnungen der Zustimmung durch den Rechnungsempfänger. Eine Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung, wie sie in Rumänien geplant ist, würde in der Tat von diesen beiden Bestimmungen abweichen.

Die Ermächtigung hierzu kann gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie erteilt werden, der abweichende Sondermaßnahmen zur Vereinfachung der Steuererhebung oder der Verhinderung von Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zulässt. Rumänien hat die abweichende Sondermaßnahme mit dem Hauptzweck beantragt, Steuerbetrug und -hinterziehung zu bekämpfen. Den von Rumänien vorgelegten Informationen zufolge steht die Abweichung mit den bestehenden Vorschriften im Einklang.

Ähnliche Ermächtigungen, von den Artikeln 218 und 232 der MwSt-Richtlinie abzuweichen, um eine obligatorische elektronische Rechnungsstellung einzuführen, wurden Italien, Frankreich und Polen mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/2251 des Rates[3], dem

[3] ABl. L 454 vom 17.12.2021, S. 1.

Durchführungsbeschluss (EU) 2022/133 des Rates[4] bzw. dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/1003 des Rates[5] erteilt.

Die Kommission nahm im Jahr 2020 die „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie“[6] an. Eine der in diesem Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen ist die Annahme eines Legislativvorschlags zur Modernisierung der Mehrwertsteuermeldepflichten durch die Kommission. Wie im Aktionsplan ausgeführt, sollte dieser Vorschlag unter anderem dazu beitragen, die Meldemechanismen zu straffen, die für inländische Umsätze gelten können. In diesem Zusammenhang wird außerdem geprüft, ob die elektronische Rechnungsstellung erweitert werden muss.

Infolge dieses Aktionsplans nahm die Kommission am 8. Dezember 2022 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter[7] an. Mit dieser Richtlinie wird Artikel 218 der MwSt-Richtlinie geändert und Artikel 232 der Richtlinie gestrichen. Nach Annahme dieser Reform können Mitgliedstaaten eine obligatorische elektronische Rechnungsstellung einführen, wodurch die Notwendigkeit entfällt, weitere von der MwSt-Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen zu beantragen, um solche Systeme einführen zu können. Damit hätte der vorliegende Beschluss des Rates ab dem Zeitpunkt, zu dem der vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie von den Mitgliedstaaten umgesetzt wird, keine praktische Wirkung mehr. Gemäß der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten, die eine solche Verpflichtung vorschreiben, die Ausstellung elektronischer Rechnungen gestatten, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung und der Liste ihrer Syntaxen gemäß der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates entsprechen. Ferner gilt, dass die Ausstellung elektronischer Rechnungen durch Steuerpflichtige sowie deren Übermittlung nicht einer obligatorischen vorherigen Genehmigung oder Überprüfung durch die Steuerbehörden unterliegen dürfen, unbeschadet der nach Artikel 395 genehmigten und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie bereits umgesetzten Sondermaßnahmen.

Das nationale elektronische Rechnungssystem RO e-Factura steht zwar Rumänien zufolge uneingeschränkt im Einklang mit der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung, aber Rumänien beabsichtigt, in einer ersten Phase vorzuschreiben, dass die elektronische Rechnungsstellung zwingend über ein von der Steuerverwaltung verwaltetes System durchgeführt wird. Lieferer/Dienstleister müssen somit ihre elektronischen Rechnungen über dieses System an ihre Erwerber übermitteln.

Das bedeutet, dass jede elektronische Rechnung automatisch einer Überprüfung durch das System RO e-Factura unterzogen wird. Das System wird semantische Prüfungen und Validierungen in Bezug auf Struktur und Syntax durchführen. Darüber hinaus wird auch die Echtheit der Herkunft in Bezug auf die Identität des Ausstellers geprüft. Nach Durchführung dieser Prüfungen wird eine automatische Antwortnachricht erzeugt. Wenn keine Fehler festgestellt wurden, wird das elektronische Siegel des Finanzministeriums angebracht und damit der Eingang der elektronischen Rechnung im System RO e-Factura bestätigt. Die elektronische Rechnung wird erst zu diesem Zeitpunkt für den Aussteller und den Empfänger zum Herunterladen verfügbar gemacht.

---

4 ABl. L 20 vom 31.1.2022, S. 272.
5 ABl. L 168 vom 27.6.2022, S. 81.
6 https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2020-07/2020_tax_package_tax_action_plan_de.pdf
7 COM(2022) 701 final.

Da die obligatorische vorherige Genehmigung oder Überprüfung durch die Steuerbehörden nicht im Einklang mit dem zukünftigen System steht, das im Vorschlag für Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter ab dem 1. Januar 2028 vorgesehen ist, wird Rumänien die notwendigen Anpassungen an seinem System vornehmen, um Steuerpflichtigen ab dem 1. Januar 2026 die Übermittlung der erforderlichen Daten auf anderem Wege außerhalb des Systems RO e-Factura zu ermöglichen. Somit wird die Genehmigung oder Überprüfung der elektronischen Rechnungen durch die Steuerbehörden nicht mehr obligatorisch sein.

Die von Rumänien beantragte abweichende Sondermaßnahme steht daher im Einklang mit den von der Kommission verfolgten Zielen, wie sie im Aktionsplan und im Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter festgelegt sind.

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 ermächtigt einen Mitgliedstaat auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

Die Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung wird für die Steuerpflichtigen eine Reihe von Änderungen mit sich bringen. Die Steuerpflichtigen in Rumänien sind allerdings bereits mit der Digitalisierung ihrer Beziehungen zur Steuerverwaltung vertraut. Die Abgabe von Mehrwertsteuererklärungen und anderen Steuererklärungen erfolgt auf elektronischem Wege über einen Dienst, der von den Steuerbehörden unentgeltlich bereitgestellt wird. Um dieses Verfahren der Steuererklärung anwenden zu können, verfügen die Steuerpflichtigen über eine qualifizierte elektronische Signatur, die sie mittels eines digitalen Zertifikats erlangen.

Das nationale System für elektronische Rechnungen, RO e-Factura, ist bereits in Betrieb, und die Wirtschaftsteilnehmer haben die Möglichkeit, elektronische Rechnungen über dieses System sowohl in B2G- als auch in B2B-Beziehungen einzureichen. Um die finanziellen Auswirkungen der Einführung des verpflichtenden Systems so gering wie möglich zu halten, stellen die Steuerbehörden gleichzeitig unentgeltlich eine Anwendung zur Verfügung, die das Erstellen elektronischer Rechnungen ermöglicht.

Es sei darauf hingewiesen, dass in Rumänien nach der Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen die Verwendung der elektronischen Rechnungsstellung in B2G-Beziehungen bereits vorgeschrieben ist.

Rumänien ist der Auffassung, dass die im Rahmen der fakultativen elektronischen Rechnungsstellung durchgeführten vorbereitenden Arbeiten und die Tools, die für die Steuerzahler zur Einhaltung der Verpflichtung bereitgestellt werden, in Verbindung mit dem durch die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung erzielten Nutzen die Investitionen, die kleine Unternehmen zur Anpassung ihrer Systeme tätigen müssen, im Großen und Ganzen ausgleichen werden.

Die abweichende Sondermaßnahme ist auch zeitlich begrenzt; sollte Rumänien die abweichende Sondermaßnahme verlängern wollen, ist zudem ein Bericht über das Funktionieren und die Wirksamkeit der Maßnahme auszuarbeiten.

Daher ist die Sondermaßnahme dem angestrebten Ziel – der Bekämpfung der Steuerhinterziehung – 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

- **Folgenabschätzung**

Die obligatorische elektronische Rechnungsstellung wird sich sowohl auf die Steuerverwaltung als auch auf die Steuerpflichtigen auswirken.

Die Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung ist eine der Maßnahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans. Rumänien zufolge wird die Mehrwertsteuerlücke dadurch zum zweiten Quartal des Jahres 2026 im Vergleich zum Jahr 2019 um mindestens 5 Prozentpunkte verringert werden. Die Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung wird zu einer Zunahme der Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und den direkten Steuern um mindestens 7,6 Mrd. RON (rund 1,5 Mrd. EUR) führen.

Die Umsetzung der Digitalisierungsprojekte, beispielsweise das System RO e-Factura, die Vernetzung von Steuerkennzeichnungsgeräten, SAF-T, die Überwachung von Einkäufen und Lieferungen und das System RO e-Transport (Überwachung der Beförderung im nationalen Hoheitsgebiet), wird die Integration eines Risikomanagements ermöglichen. Infolgedessen werden nach Schätzungen Rumäniens die Mehreinnahmen, gemessen am BIP, bis zum vierten Quartal 2025 einem Anstieg um mindestens 2,5 Prozentpunkte im Vergleich zum Niveau von 2019 gleichkommen.

Die erwartete Zunahme der Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und den direkten Steuern im Zusammenhang mit der Umsetzung der verschiedenen Reformmaßnahmen der Steuerverwaltung wird sich auf mindestens 10,87 Mrd. RON belaufen, wovon 5 Mrd. RON auf Mehrwertsteuereinnahmen und 5,87 Mrd. RON auf Einnahmen aus direkten Steuern entfallen werden. Der durch die Einführung des Systems RO e-Factura generierte Beitrag wird auf etwa 70 % dieser zusätzlichen Einnahmen insgesamt geschätzt, d. h. auf 7,6 Mrd. RON aus folgenden Quellen:

Zunahme bei der freiwilligen Einhaltung – 0,6 Mrd. RON

Rückgang von Steuerhinterziehung und Karussellbetrug – 1,3 Mrd. RON

Rückgang von Steueroptimierung und Schattenwirtschaft – 1,6 Mrd. RON

Auswirkungen direkter Steuern infolge der Neudimensionierung der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage – 4,1 Mrd. RON

Für Steuerpflichtige entstehen Kosten durch den Erwerb von IT-Systemen und/oder Software, da sie mit ihren derzeitigen Systemen bzw. ihrer derzeitigen Software wahrscheinlich keine elektronischen Rechnungen ausstellen und an das System RO e-Factura übermitteln können. Diese Kosten könnten jedoch durch die Nutzung der von den Steuerbehörden unentgeltlich zur Verfügung gestellten Dienste und Anwendungen erheblich gesenkt werden oder sogar ganz wegfallen.

Die Wirtschafsteilnehmer werden außerdem von der Digitalisierung ihrer Prozesse profitieren. Die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung wird schnellere Zahlungen, Einsparungen bei den Übermittlungskosten, eine schnelle und kostengünstige Verarbeitung von Rechnungsdaten und verringerte Archivierungskosten zur Folge haben. Darüber hinaus wird die Einführung des Systems der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung dazu führen, dass die derzeitige Verpflichtung zur Meldung von Informationen zu inländischen Lieferungen aufgehoben wird.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

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

2023/0190 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung Rumäniens, eine von den Artikeln 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen

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) Rumänien beantragte mit dem bei der Kommission am 14. Januar 2022 registrierten Schreiben die Ermächtigung, eine von den Artikeln 178, 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sondermaßnahme (im Folgenden „Sondermaßnahme“) einzuführen, um eine obligatorische elektronische Rechnungsstellung für alle Umsätze einführen zu können, die zwischen im Hoheitsgebiet Rumäniens ansässigen Steuerpflichtigen bewirkt werden. Die Ermächtigung wurde für einen Zeitraum vom 1. Juli 2022 bis zum 31. Dezember 2025 beantragt.

(2) Mit einem am 30. September 2022 bei der Kommission registrierten Schreiben informierte Rumänien die Kommission darüber, dass eine Abweichung von Artikel 178 der Richtlinie 2006/112/EG nicht mehr erforderlich ist. Ferner beantragte Rumänien die Ermächtigung für den Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2026 statt für den ursprünglich beantragten Zeitraum.

(3) Mit Schreiben vom 8. Dezember 2022 unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Rumäniens. Mit Schreiben vom 9. Dezember 2022 teilte die Kommission Rumänien mit, dass sie über alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

(4) Rumänien legt dar, dass die obligatorische elektronische Rechnungsstellung für Umsätze zwischen in Rumänien ansässigen Steuerpflichtigen in Verbindung mit der Verpflichtung, die Daten über diese Umsätze der Steuerverwaltung zu melden, Vorteile bei der Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung mit sich bringen würde. Dies würde es der Steuerverwaltung ermöglichen, zeitnah und automatisch die Übereinstimmung der angemeldeten und entrichteten Mehrwertsteuer mit den ausgestellten und empfangenen Rechnungen zu überprüfen, und damit die Analysemöglichkeiten der rumänischen Steuerverwaltung erheblich verbessern. Darüber hinaus wäre die Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung ein wirksames Instrument, mit dem die Echtzeit-Nachverfolgung

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

von Mehrwertsteuerbetrugsketten ermöglicht wird und die Steuerbehörden in die Lage versetzt werden, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um an einem solchen Betrug beteiligte Unternehmen zu erkennen und diesen Betrug zu unterbinden.

(5) Rumänien ist der Auffassung, dass die Einführung einer obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung zudem Vorteile für die Wirtschaftsteilnehmer aufgrund der Digitalisierung der Prozesse und der Verringerung des Verwaltungsaufwands bringen und zugleich faire Wettbewerbsbedingungen für Steuerpflichtige gewährleisten wird. Die Digitalisierung der Prozesse würde schnellere Zahlungen, Einsparungen bei den Übermittlungskosten, eine schnelle und kostengünstige Verarbeitung von Rechnungsdaten und verringerte Archivierungskosten für Steuerpflichtige zur Folge haben. Die Einführung des Systems der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung würde dazu führen, dass die derzeitige Verpflichtung zur Meldung von Informationen über inländische Lieferungen aufgehoben wird, was eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Wirtschaftsteilnehmer bewirken würde.

(6) Am 8. Dezember 2022 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter[2] an. Nach den vorgeschlagenen Änderungen würde Artikel 218 der Richtlinie 2006/112/EG geändert und Artikel 232 der Richtlinie gestrichen, sodass die Mitgliedstaaten die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung einführen können und die Notwendigkeit entfällt, weitere von der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sondermaßnahmen zu beantragen, um solche Systeme einführen zu können. Somit hätte der vorliegende Beschluss ab dem Zeitpunkt, zu dem die Mitgliedstaaten die einzelstaatlichen Vorschriften anwenden müssen, die sie im Falle der Annahme dieser Richtlinie erlassen müssen, keine praktische Wirkung mehr. Dem genannten Vorschlag zufolge wird die Übermittlung elektronischer Rechnungen unbeschadet bestimmter Übergangsbestimmungen nicht länger einer vorherigen obligatorischen Genehmigung oder Überprüfung durch die Steuerbehörden unterliegen. Rumänien beabsichtigt, in einem ersten Schritt eine Überprüfung der Richtigkeit der Rechnung durch die Steuerverwaltung vorzuschreiben, bevor die elektronische Rechnung als gültig angesehen werden kann. Nichtsdestoweniger muss Rumänien die erforderlichen Anpassungen des Systems vornehmen, um Steuerpflichtigen ab dem 31. Dezember 2025 die Übermittlung der erforderlichen Daten an die Steuerverwaltung ohne eine vorherige Überprüfung der Rechnung zu ermöglichen. In der Folge wird die vorherige Überprüfung der Rechnungen durch die Steuerverwaltung für Steuerpflichtige fakultativ sein.

(7) In Anbetracht des breiten Anwendungsbereichs und der Neuartigkeit der Sondermaßnahme ist es wichtig, ihre Auswirkungen auf die Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung sowie auf die Steuerpflichtigen zu bewerten. Falls Rumänien eine Verlängerung der Sondermaßnahme für erforderlich hält, sollte es daher der Kommission zusammen mit dem Antrag auf Verlängerung einen Bericht vorlegen, in dem die Wirksamkeit der Sondermaßnahme bei der Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung sowie bei der Vereinfachung der Mehrwertsteuererhebung bewertet wird.

(8) Die Sondermaßnahme sollte das Recht des Erwerbers/Dienstleistungsempfängers auf Erhalt von Papierrechnungen im Fall innergemeinschaftlicher Umsätze nicht beeinträchtigen.

---

[2] COM(2022) 701 final.

(9) Die Sondermaßnahme sollte befristet werden, damit beurteilt werden kann, ob sie im Hinblick auf ihre Ziele angemessen und wirksam ist.

(10) Die Sondermaßnahme steht daher in einem angemessenen Verhältnis zu den verfolgten Zielen, da sie zeitlich befristet und in ihrer Tragweite beschränkt ist. Darüber hinaus birgt die Sondermaßnahme nicht die Gefahr der Verlagerung von Steuerbetrug in andere Sektoren oder Mitgliedstaaten.

(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 —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Abweichend von Artikel 218 der Richtlinie 2006/112/EG wird Rumänien ermächtigt, Rechnungen, die von im rumänischen Hoheitsgebiet ansässigen Steuerpflichtigen in Form von Dokumenten oder Mitteilungen ausgestellt wurden, nur dann zu akzeptieren, wenn diese Dokumente oder Mitteilungen elektronisch übermittelt werden.

Artikel 2

Abweichend von Artikel 232 der Richtlinie 2006/112/EG wird Rumänien ermächtigt, eine Bestimmung zu erlassen, wonach die Verwendung elektronischer Rechnungen, die von im rumänischen Hoheitsgebiet ansässigen Steuerpflichtigen ausgestellt wurden, nicht einer Zustimmung des im rumänischen Hoheitsgebiet ansässigen Rechnungsempfängers unterliegt.

Artikel 3

Rumänien teilt der Kommission die nationalen Maßnahmen zur Durchführung der abweichenden Sondermaßnahmen gemäß den Artikeln 1 und 2 mit.

Artikel 4

(1) Dieser Beschluss gilt ab dem 1. Januar 2024 und bis zum früheren der beiden folgenden Zeitpunkte:

a) 31. Dezember 2026;

b) Zeitpunkt, ab dem die Mitgliedstaaten nationale Vorschriften anwenden müssen, zu deren Erlass sie verpflichtet sind, wenn eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter, insbesondere der Artikel 218 und 232 der genannten Richtlinie, angenommen wird.

(2) Sollte Rumänien die Verlängerung der Sondermaßnahme für erforderlich halten, so legt es der Kommission zusammen mit seinem Antrag auf Verlängerung einen Bericht vor, in dem die Wirksamkeit der in Artikel 3 genannten nationalen Maßnahmen bei der Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und -hinterziehung sowie bei der Vereinfachung der Steuererhebung bewertet wird. In diesem Bericht ist auch zu evaluieren, wie sich diese Maßnahmen auf die Steuerpflichtigen auswirken und ob sie insbesondere zu einer Zunahme ihrer Verwaltungslasten und -kosten führen.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an Rumänien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin