KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 23.12.2005
KOM(2005) 697 endgültig

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

zur Ermächtigung des Königreichs Spanien zur Anwendung einer von Artikel 11 Teil A Absatz 1 und Artikel 28e der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1) HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele**

Gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage kann der Rat auf Vorschlag der Kommission jeden Mitgliedstaat einstimmig ermächtigen, von der Richtlinie abweichende Regelungen anzuwenden, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhüten.

Mit Schreiben, das vom Generalsekretariat der Kommission registriert wurde, hat das Königreich Spanien eine Ermächtigung zur Einführung einer von Artikel 11 Teil A Absatz 1 der Sechsten MwSt-Richtlinie abweichende Regelung beantragt und in der Folge gegenüber der Kommission erklärt, dass dieser Antrag zudem ein Ersuchen um eine von Artikel 28 Buchstabe e der Sechsten MwSt-Richtlinie abweichende Regelung beinhaltet. Nach Artikel 27 Absatz 2 der Richtlinie 77/388/EWG hat die Kommission die anderen Mitgliedstaaten am 7. Oktober 2005 von diesem Antrag in Kenntnis gesetzt. Mit Schreiben vom 10. Oktober 2005 hat die Kommission Spanien mitgeteilt, dass ihr sämtliche Informationen vorliegen, die sie zur Beurteilung des Antrags für erforderlich erachtet.

- **Allgemeiner Hintergrund**

Laut Artikel 11 Teil A Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG umfasst die Steuerbemessungsgrundlage bei einer Lieferung von Gegenständen oder einer Dienstleistung „alles, was den Wert der Gegenleistung bildet, die der Lieferer oder Dienstleistende (...) vom Abnehmer oder Dienstleistungsempfänger erhält oder erhalten soll (...).“ Diese Bestimmung ist normalerweise ausreichend, wenn es nur um einen gewerblichen Umsatz geht und keine Verbindung zwischen Leistungserbringer und Leistungsempfänger besteht, die Auswirkungen auf den Wert der Leistung haben könnte. Sind die an dem Umsatz Beteiligten hingegen miteinander verbunden, so werden offenkundig manche Leistungen steuerlich geringer belastet, weil ihr Wert manipuliert wurde. Verfügt der verbundene Empfänger nur über ein beschränktes Vorsteuerabzugsrecht, so sinkt bei einer Unterbewertung der betreffenden Leistung im Vergleich zum normalen Marktwert der Betrag der nichterstattungsfähigen Vorsteuer.

Zur Verhütung von Steuerausfällen aufgrund derartiger Wertänderungen hat Spanien beantragt, die Steuerbemessungsgrundlage in den beschriebenen Fällen zu ändern, wenn der steuerbare Betrag signifikant vom Marktwert abweicht und der betreffende Umsatz zwischen verbundenen Personen getätigt wird. Was für Zwecke der Neubewertung unter die Definition von „verbundenen Personen“ fällt, ist im spanischen MwSt-Gesetz anhand objektiver Kriterien geregelt.

Mit der vorgeschlagenen Entscheidung würden die spanischen Steuerbehörden ermächtigt, in diesen Fällen bei der Berechnung der MwSt anstelle des tatsächlich gezahlten Entgelts den Marktwert („Normalwert“ i.S.d. Definition von Artikel 11 Teil

A Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 77/388/EWG) anzusetzen.

Die Regeln für die Bewertung von innergemeinschaftlichen Erwerben sind in Artikel 28e der Richtlinie 77/388/EWG niedergelegt, der die Bestimmungen von Artikel 11 Teil A auf den innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen ausdehnt. Um zu gewährleisten, dass inländische Lieferungen und innergemeinschaftliche Erwerbe gleichbehandelt werden und die Gegenmaßnahme nicht durch die Einschaltung verbundener Personen in anderen Mitgliedstaaten umgangen werden kann, möchte Spanien auch den innergemeinschaftlichen Erwerb in den Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung einbeziehen.

Der Vorschlag sieht vor, die Anwendung der Ausnahmeregelung bis zum 31. Dezember 2009 zu genehmigen. Diese Befristung gestattet es, die Regelung im Lichte der mit ihr gemachten Erfahrungen zu überprüfen und über eine etwaige Fortführung zu befinden. Am 16. März 2005 hat die Kommission jedoch dem Rat das Dokument KOM (2005) 89 vorgelegt. Dabei handelt es sich um einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich bestimmter Maßnahmen zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer, zur Unterstützung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung und zur Aufhebung bestimmter Entscheidungen über die Genehmigung von Ausnahmeregelungen. Dieser so genannte „Vorschlag zur Straffung von Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27“ sieht unter anderem auch Vorschriften für den Bereich vor, auf den sich die von Spanien beantragte Regelung bezieht. Die Geltungsdauer der vorgeschlagenen Ausnahmeregelung soll daher mit dem Inkrafttreten der Maßnahmen enden, die in der vorgeschlagenen „Straffungsrichtlinie“ für den betreffenden Bereich vorgesehen sind.

- **Bestehende einschlägige Rechtsvorschriften**

Andere Mitgliedstaaten wurden bereits zu vergleichbaren Abweichungen von Artikel 11 Teil A Absatz 1 und Artikel 28e der Richtlinie 77/388/EWG ermächtigt.

- **Vereinbarkeit mit anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Entfällt.

2) ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Anhörung interessierter Kreise**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Fachwissen musste nicht herangezogen werden.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag soll der MwSt-Hinterziehung und Umgehung entgegenwirken und dürfte sich daher nicht zuletzt aufgrund seiner disziplinierenden Wirkung positiv auswirken.

Dieser Weg wurde auch schon von anderen Mitgliedstaaten eingeschlagen, und Spanien ist der Auffassung, dass die betreffenden Maßnahmen zur Verhütung von Steuerausfällen geeignet sind. Die beantragte Maßnahme steht auch in Einklang mit dem Vorschlag der Kommission KOM (2005) 89 zur Straffung von Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27.

3) RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Spanien soll zur Anwendung einer von Artikel 11 Teil A Absatz 1 und Artikel 28e der Sechsten MwSt-Richtlinie (77/388/EWG) abweichenden Regelung ermächtigt werden, um die Steuerbemessungsgrundlage bei der Lieferung von Gegenständen und bei Dienstleistungen sowie beim innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen in bestimmten Fällen neu zu berechnen, und zwar dann, wenn der steuerbare Betrag signifikant vom Marktwert abweicht, die an dem Umsatz Beteiligten miteinander verbunden sind und einer der Beteiligten nur über ein beschränktes Recht auf Vorsteuerabzug verfügt. Die Neubewertung soll auf der Grundlage des Normalwerts der Leistung gemäß der Definition in Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe d der Sechsten MwSt-Richtlinie erfolgen.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 27 Absatz 1 der Sechsten Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (geänderte Fassung).

- **Subsidiaritätsprinzip**

Der Vorschlag fällt unter die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgendem Grund (aus folgenden Gründen) dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Die Entscheidung betrifft die Ermächtigung eines Mitgliedstaates auf dessen Antrag hin und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des beschränkten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung ist die Maßnahme dem angestrebten Ziel angemessen.

- **Wahl der Rechtsinstrumente**

Vorgeschlagenes Instrument: andere.

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund (aus folgenden Gründen) nicht angemessen:

Nach Artikel 27 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Mehrwertsteuer dürfen die Mitgliedstaaten nur dann von den gemeinsamen MwSt-Vorschriften abweichen, wenn der Rat sie hierzu auf Vorschlag der Kommission einstimmig ermächtigt. Eine Entscheidung des Rates ist hierfür das einzige geeignete Instrument, weil sie an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet sein kann.

4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

5) ZUSÄTZLICHE ANGABEN

- **Überprüfungs-/Revisions-/Verfallsklausel**

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel.

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

zur Ermächtigung des Königreichs Spanien zur Anwendung einer von Artikel 11 Teil A Absatz 1 und Artikel 28e der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung

(nur der spanische Text ist verbindlich)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage[1], insbesondere auf Artikel 27,

auf Vorschlag der Kommission[2],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Nach Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG kann der Rat auf Vorschlag der Kommission jeden Mitgliedstaat einstimmig ermächtigen, von der Richtlinie abweichende Regelungen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehung oder –umgehung zu verhüten.

(2) Mit Schreiben vom 21. Juni 2005, eingegangen im Generalsekretariat der Kommission am 22. Juli 2005, beantragte das Königreich Spanien die Ermächtigung zur Einführung einer von den Bestimmungen der Richtlinie 77/388/EWG über die MwSt-Bemessungsgrundlage abweichenden Regelung.

(3) Die Kommission unterrichtete nach Artikel 27 Absatz 2 der Richtlinie 77/388/EWG die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 7. Oktober 2005 über den Antrag Spaniens. Mit Schreiben vom 10. Oktober 2005 teilte die Kommission dem Königreich Spanien mit, dass ihr alle zur Prüfung des Antrags erforderlichen Informationen vorliegen.

(4) Nach Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 77/388/EWG ist die Steuerbemessungsgrundlage bei einer Lieferung von Gegenständen oder einer Dienstleistung alles, was den Wert der Gegenleistung für die erbrachte Leistung bildet.

---

[1] L 145 vom 13.6.1977, S. 1 (zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/66/EG, ABl. L 168 vom 1.5.2004, S. 35).

[2] ABl. C […] vom […], S. […].

Artikel 28e Absatz 1 der genannten Richtlinie regelt die Steuerbemessungsgrundlage beim innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen unter Bezug auf Artikel 11 Teil A.

(5) Die beantragte Ausnahmeregelung soll Steuerausfällen aufgrund von Manipulationen am steuerbaren Wert von mehrwertsteuerpflichtigen Lieferungen von Gegenständen, Dienstleistungen und innergemeinschaftlichen Erwerben von Gegenständen in den Fällen begegnen, in denen einer der an dem Umsatz Beteiligten kein volles Recht auf Vorsteuerabzug hat.

(6) Die Regelung soll gezielt angelegt sein, so dass sie nur für Fälle von MwSt-Hinterziehung oder -Umgehung gilt, in denen eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt sind. Die Maßnahme steht infolgedessen in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel.

(7) Vergleichbare Ausnahmeregelungen wurden bereits anderen Mitgliedstaaten zugestanden, um der Steuerhinterziehung oder –umgehung entgegenzuwirken, und haben sich als wirksam erwiesen.

(8) Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27 der Richtlinie 77/388/EWG zur Verhütung von MwSt-Hinterziehung im Zusammenhang mit der Steuerbemessungsgrundlage bei Leistungen zwischen verbundenen Personen sind auch Gegenstand des Vorschlags der Kommission vom 16. März 2005 für eine Richtlinie zur Straffung einiger Ausnahmeregelungen gemäß dem genannten Artikel[3]. Die Geltungsdauer dieser Ausnahmeregelung ist daher bis zum Inkrafttreten dieser Richtlinie zu befristen.

(9) Diese Ausnahmeregelung dient der Sicherung des Betrags der auf der Endverbrauchsstufe geschuldeten MwSt und hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften –

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Abweichend von Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 28e der Richtlinie 77/388/EWG wird das Königreich Spanien ermächtigt festzulegen, dass die Steuerbemessungsgrundlage bei der Lieferung von Gegenständen, bei Dienstleistungen und beim innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen der Normalwert gemäß der Definition in Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe d der genannten Richtlinie ist, wenn die Gegenleistung signifikant niedriger ist als der Normalwert der betreffenden Leistung und deren Empfänger oder, im Falle eines innergemeinschaftlichen Erwerbs, der Erwerber, kein volles Recht auf Abzug der Vorsteuer gemäß Artikel 17 der Richtlinie 77/388/EWG hat.

Diese Regelung darf nur zur Verhütung von Steuerhinterziehung und –umgehung angewandt werden, wenn die Gegenleistung, auf der die Steuerbemessungsgrundlage ansonsten beruhen würde, durch familiäre Bindungen, Bindungen im Zusammenhang mit Leitungsfunktionen sowie besitzrechtliche, finanzielle oder rechtliche Bindungen gemäß der Definition der

[3] ABl. C 125 vom 24.5.2005, S. 12, KOM(2005) 89.

nationalen Rechtsvorschriften beeinflusst wurde. Für die Zwecke dieser Regelung gilt als rechtliche Bindung auch die förmliche Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Artikel 2

Die Geltungsdauer der Ermächtigung nach Artikel 1 endet mit dem Inkrafttreten einer Richtlinie zur Straffung der Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27 der Richtlinie 77/388/EWG zur Verhinderung der MwSt-Hinterziehung oder -Umgehung im Wege der Unterbewertung von Leistungen zwischen verbundenen Personen oder am 31. Dezember 2009, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel,

Im Namen des Rates
Der Präsident