



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.8.2004
KOM(2004) 553 endgültig

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

**zur Ermächtigung Italiens zur Anwendung einer von Artikel 2 Absatz 1 der Sechsten
Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten
über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung**

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. Gemäß Artikel 30 der Sechsten MwSt-Richtlinie vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage¹ kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, mit einem Drittland oder einer internationalen Organisation ein Übereinkommen zu schließen, das Abweichungen von dieser Richtlinie enthält.
2. Die italienische Regierung hat mit Schreiben an die Kommission, dessen Eingang vom Generalsekretariat der Kommission am 24.3.2004 registriert wurde, eine Ermächtigung zum Abschluss eines Abkommens mit der Schweiz beantragt, das Abweichungen von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG enthält.
3. Gemäß Artikel 30 Absatz 2 der Sechsten MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission mit Schreiben vom 11.5.2004 die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag der italienischen Regierung und mit Schreiben vom 12.5.2004 die italienische Regierung darüber, dass sie über alle Angaben verfügt, die ihres Erachtens für die Beurteilung des Antrags zweckdienlich sind.
4. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG unterliegen Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, die ein Steuerpflichtiger als solcher im Inland gegen Entgelt ausführt, der Mehrwertsteuer.
5. Durch die beantragte Ausnahmeregelung soll Italien zum Abschluss eines Abkommens mit der Schweiz ermächtigt werden, das von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG abweichende Bestimmungen enthält und die Befreiung der Gebühren für die Benutzung des Gran-San-Bernadino-Straßentunnels von der MwSt vorsieht. Die Ausnahmeregelung wird aus zwei Gründen beantragt: So hat erstens die Besteuerung der Gebühren für die Benutzung des Gran-San-Bernadino-Straßentunnels ab dem 1. Januar 2003 zu Wettbewerbsverzerrungen bei Abonnements geführt. Zweitens verursacht die Ermittlung des mehrwertsteuerpflichtigen Teils der Einnahmen anhand räumlicher Kriterien erhebliche Verwaltungskosten da die Einnahmen anhand wirtschaftlicher Kriterien errechnet und aufgeteilt werden, nämlich auf der Grundlage des jeweiligen Anteils an den Betriebs- und Unterhaltskosten des Straßentunnels. Die Betriebskosten decken jedoch nicht nur die Benutzung des Straßentunnels sondern auch einer Zubringerautobahn auf italienischem Gebiet ab.
6. Artikel 21 des Gesetzes Nr. 289 vom 27. November 2002 (Finanzgesetz 2003) hebt Artikel 9 Nummer 11 (grenzübergreifende oder mit dem grenzüberschreitenden Handel zusammenhängende Dienstleistungen) der Präsidialverordnung D.P.R. Nr. 633 vom 26. Oktober 1972 über die Einführung und Regelung der MwSt auf, so dass seit dem 1. Januar 2003 auf die Gebühren für die Benutzung des Gran-San-Bernadino-Tunnels zwischen Italien und der Schweiz MwSt zu erheben ist. Im Einklang mit dem 1958 zwischen Italien und der Schweiz vor der Einführung des

¹ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S.1. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/92/EG (ABl. L 260 vom 11.10.2003, S. 8).

gemeinsamen MwSt-Systems geschlossenen Abkommen unterliegen die Benutzungsgebühren in der Schweiz jedoch weder der MwSt noch ähnlichen Abgaben, so dass die Schweiz nicht zur Anwendung und Erhebung der italienischen Mehrwertsteuer auf die Benutzungsgebühr für den Gran-San-Bernadino-Tunnel verpflichtet werden kann. Die Einführung der Mehrwertsteuer, die nur auf die von dem italienischen Betreiber erhobenen Gebühren angerechnet wurde, führte daher zu ungleichen Kosten für die Benutzer und zu Wettbewerbsverzerrungen bei Abonnements. Da die Benutzer ihre Abonnements an beiden Enden des Tunnels erwerben können, bevorzugen sie die Seite, an der es für sie wirtschaftlich am günstigsten ist.

7. Der Betrieb des Grenztunnels wurde einer italienisch/schweizerischen Gesellschaft und zwei Konzessionären mit Sitz in Italien bzw. in der Schweiz übertragen. Der italienische Konzessionär müsste aufgrund des Territorialitätsprinzips die MwSt zum Satz von 20% ausschließlich auf die Beträge anwenden, die dem auf italienischem Gebiet liegenden Teil des Tunnels entsprechen. Allerdings wurde in einem 1963 zwischen den Konzessionären geschlossenen und immer noch geltenden Abkommen vereinbart, die Einnahmen nicht anhand räumlicher, sondern anhand wirtschaftlicher Kriterien aufzuteilen, nämlich auf der Grundlage des jeweiligen Anteils an den Betriebs- und Unterhaltskosten des Straßentunnels (57,5% für den italienischen bzw. 42,5% für den schweizerischen Betreiber). Die Betriebs- und Unterhaltskosten umfassen auch die für einen Teil der Zubringerautobahn anfallenden Kosten. Der genaue Betrag der im Einklang mit diesen Kriterien aufgeteilten und weitergeleiteten Einnahmen ist daher erst nachträglich zu ermitteln. Der mehrwertsteuerpflichtige Teil der Einnahmen muss dann aufgrund des Territorialitätsprinzips erneut berechnet werden, wobei Betriebs- und Verwaltungskosten für die Nutzung eines Teils der Zubringerautobahn extrapoliert werden müssen. Eine so aufwändige nachträgliche Berechnung und Erhebung der MwSt ist mit hohen Verwaltungskosten verbunden und nicht mit einem Verbrauchsteuersystem vereinbar, das die sofortige Erhebung der MwSt vorschreibt.
8. Unter diesen Umständen scheint eine Ermächtigung Italiens zum Abschluss eines Abkommens mit der Schweiz über die MwSt-Befreiung der Nutzungsgebühren für den Gran-San-Bernadino-Straßentunnel die beste Lösung zu sein. Bei Erteilung der Ermächtigung könnte Italien jeglichen Vorbehalt in Bezug auf die Anwendung von Artikel 8 des geltenden Abkommens zwischen Italien und der Schweiz aufgeben, der vorsieht, dass im Zusammenhang mit dem Bau und dem Betrieb des Tunnels auftretende Fragen in den Bereichen Zoll, Polizei, Währung, Steuern und Soziales in besonderen Vereinbarungen zwischen der italienischen und der schweizerischen Regierung geregelt werden. Die Ausnahmeregelung würde eine erhebliche Vereinfachung für die italienisch/schweizerische Gesellschaft und die beiden Konzessionäre bedeuten.
9. Diese Ausnahmeregelung hat Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften. Die italienische Regierung hat die möglichen Auswirkungen anhand der von dem italienischen Konzessionär erklärten Einkünfte im Jahr 2002 berechnet. 2002 war der Mont Blanc-Tunnel aufgrund von Bauarbeiten geschlossen, so dass sich der Verkehr verstärkt auf den Gran-San-Bernadino-Tunnel verlagerte. Der auf der Grundlage dieses Jahres berechnete Betrag muss daher als „Spitzenwert“ betrachtet werden, der in den folgenden Jahren bei weitem nicht mehr erreicht wird. Aufgrund der vom Konzessionär erklärten Einkünfte ergibt sich eine

Bemessungsgrundlage von 7,5 Mio. EUR für das Jahr 2002. Die italienische Regierung geht daher davon aus, dass die MwSt-Befreiung einen Einnahmeverlust von nicht mehr als 1,5 Mio. EUR jährlich mit sich bringen wird. Nach Angaben der italienischen Regierung werden ungefähr ein Viertel der Leistungen an Steuerpflichtige mit Recht auf Vorsteuerabzug erbracht, so dass sich die Steuerbemessungsgrundlage in Wirklichkeit auf 5,625Mio.EUR und der Einnahmeausfall infolge der von Italien beantragten Ausnahmeregelung auf 1,125Mio.EUR jährlich belaufen dürfte. Was die Eigenmittel der Gemeinschaft anbelangt, so dürften die Einbußen aufgrund der Ausnahmeregelung von 2004 an (bei einer Bemessungsgrundlage von 5,625Mio.EUR und einem Höchstsatz von 0,5% gemäß dem Berliner Beschluss vom 24./25. März 1999) in jedem Fall unter 28.125 EUR liegen. Die Republik Italien muss daher jährlich eine Schätzung der Mindereinnahmen bei der im Stadium des Endverbrauchs fälligen Steuer vornehmen und einen entsprechenden Ausgleichsbetrag in die MwSt-Bemessungsgrundlage für ihren Beitrag zu den Eigenmitteln der Gemeinschaft einbeziehen.

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

zur Ermächtigung Italiens zur Anwendung einer von Artikel 2 Absatz 1 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

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 Bemessungsgrundlage², insbesondere auf Artikel 30,

auf Vorschlag der Kommission³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die italienische Regierung hat mit Schreiben an die Kommission, dessen Eingang vom Generalsekretariat der Kommission am 24.3.2004 registriert wurde, eine Ermächtigung zum Abschluss eines Abkommens mit der Schweiz beantragt, das Abweichungen von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG enthält.
- (2) Die Ausnahmeregelung wird aus zwei Gründen beantragt: So hat erstens die Besteuerung der Gebühren für die Benutzung des Gran-San-Bernadino-Straßentunnels ab dem 1. Januar 2003 zu Wettbewerbsverzerrungen bei Abonnements geführt. Zweitens verursacht die Ermittlung des mehrwertsteuerpflichtigen Teils der Einnahmen anhand räumlicher Kriterien erhebliche Verwaltungskosten, da die Einnahmen anhand wirtschaftlicher Kriterien errechnet und aufgeteilt werden, nämlich auf der Grundlage des jeweiligen Anteils an den Betriebs- und Unterhaltskosten des Straßentunnels. Zudem decken die Betriebskosten nicht nur die Benutzung des Straßentunnels sondern auch einer Zubringerautobahn auf italienischem Gebiet ab.
- (3) Seit dem 1. Januar 2003 wird von dem italienischen Betreiber MwSt auf die Gebühren für die Benutzung des Gran-San-Bernadino-Tunnels erhoben. Im Einklang mit dem 1958 zwischen Italien und der Schweiz vor der Einführung des gemeinsamen MwSt-Systems geschlossenen Abkommen unterliegen die Benutzungsgebühren in der Schweiz jedoch weder der MwSt noch ähnlichen Abgaben, so dass die Schweiz nicht zur Anwendung und Erhebung der italienischen Mehrwertsteuer auf die Benutzungsgebühr für den Gran-San-Bernadino-Tunnel verpflichtet werden kann. Da die Mehrwertsteuer nur auf die von dem italienischen Betreiber erhobenen Gebühren

² ABl. L 145 vom 13.6.1977, S.1. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/92/EG (ABl. L 260 vom 11.10.2003, S. 8).

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

angerechnet wurde, führte dies zu ungleichen Kosten für die Benutzer und zu Wettbewerbsverzerrungen bei Abonnements. Die Benutzer, die ihre Abonnements an beiden Enden des Tunnels erwerben können, bevorzugen die Seite, an der es für sie wirtschaftlich am günstigsten ist.

- (4) Der Betrieb des Grenztunnels wurde einer italienisch/schweizerischen Gesellschaft und zwei Konzessionären mit Sitz in Italien bzw. in der Schweiz übertragen. Der italienische Konzessionär müsste aufgrund des Territorialitätsprinzips die MwSt ausschließlich auf die Beträge anwenden, die dem auf italienischem Gebiet liegenden Teil des Tunnels entsprechen. Allerdings wurde in einem 1963 zwischen den Konzessionären geschlossenen und immer noch geltenden Abkommen vereinbart, die Einnahmen nicht anhand räumlicher, sondern anhand wirtschaftlicher Kriterien aufzuteilen, nämlich auf der Grundlage des jeweiligen Anteils an den Betriebs- und Unterhaltskosten des Straßentunnels. Die Betriebs- und Unterhaltskosten umfassen auch die Kosten für die Nutzung eines Teils der Zubringerautobahn. Der genaue Betrag der im Einklang mit diesen Kriterien aufgeteilten und weitergeleiteten Einnahmen kann daher erst nachträglich ermittelt werden. Der mehrwertsteuerpflichtige Teil der Einnahmen muss dann aufgrund des Territorialitätsprinzips erneut berechnet werden, wobei Betriebs- und Verwaltungskosten für die Nutzung eines Teils der Zubringerautobahn extrapoliert werden müssen. Eine nachträgliche Berechnung und Erhebung der MwSt ist aufwändig und mit hohen Verwaltungskosten verbunden. Dies ist nicht mit einem Verbrauchsteuersystem vereinbar, das die sofortige Erhebung der MwSt vorschreibt.
- (5) Unter diesen Umständen scheint die Befreiung der Nutzungsgebühren für den Gran-San-Bernadino-Straßentunnels von der MwSt die beste Lösung zu sein. Die Ausnahmeregelung würde eine erhebliche Vereinfachung für die italienisch/schweizerische Gesellschaft und die beiden Konzessionäre bedeuten.
- (6) Diese Ausnahmeregelung hat jedoch Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften und erfordert daher Ausgleichsmaßnahmen -

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Abweichend von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG wird die italienische Republik zum Abschluss eines Abkommens mit der Schweiz ermächtigt, um die Benutzungsgebühren für den Gran-San-Bernadino-Tunnel von der MwSt zu befreien. Die Ermächtigung wird unter der Voraussetzung gewährt, dass die Republik Italien jährlich eine Schätzung der Mindereinnahmen bei der im Stadium des Endverbrauchs fälligen Steuer vornimmt und in die MwSt-Bemessungsgrundlage für ihren Beitrag zu den Eigenmitteln der Gemeinschaft einen entsprechenden Ausgleichsbetrag einbezieht.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Republik Italien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*