



Brüssel, den 17. Juni 2026
(OR. en)

10751/26

Interinstitutionelles Dossier:
2026/0146 (NLE)

FISC 225
ECOFIN 842

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Juni 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2026) 281 final
Betr.:	Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument COM(2026) 281 final.

Anl.: COM(2026) 281 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.6.2026
COM(2026) 281 final

2026/0146 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates 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 Mehrwertsteuersystem¹ (im Folgenden „Mehrwertsteuerrichtlinie“) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern.

Mit Schreiben, das am 9. Oktober 2025 bei der Kommission registriert wurde, beantragte die Italienische Republik, die Ermächtigung zur Abweichung von den Artikeln 206 und 226 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Bezug auf die Entrichtung der Mehrwertsteuer sowie die Rechnungsstellung bei Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden und an von zentralen und lokalen Behörden kontrollierte Unternehmen zu verlängern.

Mit Schreiben vom 27. April 2026 unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 395 Absatz 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie über den Antrag der Italienischen Republik. Mit Schreiben vom 28. April 2026 teilte die Kommission der Italienischen Republik mit, dass ihr alle für die Prüfung des Antrags erforderlichen Angaben vorliegen.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Nach der Einführung eines Systems statistischer Kontrollen stellte Italien Mehrwertsteuerbetrug in erheblichem Umfang im Zusammenhang mit Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden fest. Um diesem Betrug ein Ende zu setzen, beantragte Italien 2014, dass die auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden fällige Mehrwertsteuer nicht länger an den Lieferer oder Dienstleister zu zahlen sein sollte, sondern auf ein gesondertes Sperrkonto der Steuerverwaltung. Dieses Verfahren wird üblicherweise als Split-Payment-Verfahren (Verfahren der Aufspaltung von Zahlungen) bezeichnet, da die Zahlung, die der Erwerber normalerweise vollständig an den Lieferer bzw. Dienstleister überweist (Entgelt für Lieferungen von Gegenständen oder Dienstleistungen zuzüglich Mehrwertsteuer), aufgespalten wird in i) das Entgelt, das an den Lieferer bzw. Dienstleister gezahlt wird, einerseits, und ii) die geschuldete Mehrwertsteuer, die auf ein Sperrkonto der Steuerverwaltung überwiesen wird, andererseits.

Die Ausnahmeregelung wurde mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1401 des Rates² bis 31. Dezember 2017 genehmigt. Damit wurde Italien ermächtigt, von Artikel 206 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Bezug auf die Entrichtung der Mehrwertsteuer und von Artikel 226 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Bezug auf die Rechnungsstellung abzuweichen.

Italien hatte die Ausnahmeregelung für einen begrenzten Zeitraum beantragt, um eine geeignete Kontrollregelung einführen und umsetzen und vollen Nutzen aus den Daten ziehen zu können, die durch die elektronische Rechnungsstellung zur Verfügung stehen. Die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen elektronischen Rechnungsstellung bei Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden, die die Prüfung einzelner Umsätze sowie der genauen Mehrwertsteuerbeträge, die Behörden für ihre Erwerbe zu entrichten haben, in Echtzeit ermöglicht, sollte Italien in die Lage versetzen, den betreffenden

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1401 des Rates vom 14. Juli 2015 zur Ermächtigung Italiens, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen (ABl. L 217 vom 18.8.2015, S. 7).

Sektor mittels herkömmlicher Kontrollmethoden zu prüfen, ohne mit der Anwendung des Split-Payment-Verfahrens von der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichen zu müssen.

Nach den von Italien vorgelegten Informationen hat die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung bei Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden der Steuerverwaltung umfangreiche Informationen über den Rechnungsfluss geliefert, die die Prüfung von Umsätzen und entsprechenden Mehrwertsteuerbeträgen ermöglichen. Ein anderes Element des effektiven Kontrollsystems – die Pflicht zur Übermittlung der Daten aller ausgestellten und empfangenen Rechnungen an die Steuerverwaltung – wurde jedoch erst am 1. Januar 2017 eingeführt. Bis es Wirkung zeigen und dafür sorgen konnte, dass die Steuerpflichtigen ihren steuerlichen Pflichten besser nachkommen, war mehr Zeit erforderlich. Italien beantragte daher, die von den Artikeln 206 und 226 der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichende Maßnahme für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden zu verlängern.

Im Übrigen hat Italien Steuerhinterziehung im Zusammenhang mit Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an von Behörden kontrollierte Unternehmen und an eine kleine Gruppe von 40 börsennotierten Unternehmen festgestellt. Um diese Form der Steuerhinterziehung zu bekämpfen und weitere Mehrwertsteuerausfälle für die öffentliche Hand zu verhindern, beantragte Italien, den Anwendungsbereich der von den Artikeln 206 und 226 der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichenden Maßnahme auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an die oben genannten Unternehmen, die von Italien als ebenso zuverlässig wie Behörden eingestuft werden, auszudehnen. Es handelt sich dabei um insgesamt rund 2400 Unternehmen – solche, die von zentralen und lokalen Behörden kontrolliert werden, und rund 40 börsennotierte Unternehmen. Italien erwartete von der Ausweitung des Split-Payment-Verfahrens auf diese Unternehmen die Unterbindung der Steuerhinterziehung in Form der Nichtentrichtung der Mehrwertsteuer durch die Lieferer und Dienstleister der betreffenden Unternehmen und mithin eine Erhöhung der Mehrwertsteuereinnahmen.

Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 des Rates³ wurde die Verlängerung der Ausnahmeregelung mit ihrem erweiterten Anwendungsbereich bis zum 30. Juni 2020 genehmigt. Italien sagte wiederholt zu, keine weitere Verlängerung der Sondermaßnahme beantragen zu wollen, sobald das von Italien geplante Maßnahmenpaket vollständig umgesetzt sei. Im Jahr 2020 wäre es jedoch verfrüht gewesen, die Wirksamkeit der Maßnahmen umfassend zu bewerten, da sie zu diesem Zeitpunkt erst kürzlich eingeführt worden waren. Zudem erschwerten die Schwierigkeiten, mit denen Italien aufgrund der COVID-19-Pandemie konfrontiert war, es den Steuerpflichtigen erheblich, die erforderlichen Systemanpassungen im Bereich ihrer Rechnungsstellung vorzunehmen; ähnliches galt für die Steuerverwaltung bei der Anpassung ihrer Kontroll- und IT-Systeme. Aus diesen Gründen wurde die Ermächtigung, das Split-Payment-Verfahren weiter anzuwenden, mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1105 des Rates⁴ bis zum 30. Juni 2023 verlängert. Später wurde die Sonderregelung mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2023/1552 des Rates⁵

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 des Rates vom 25. April 2017 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von Artikel 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden, und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2015/1401 (ABl. L 118 vom 6.5.2017, S. 17).

⁴ 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).

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2023/1552 des Rates vom 25. Juli 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 des Rates in Bezug auf die Geltungsdauer der Ermächtigung

nochmals bis zum 30. Juni 2026 verlängert. Mit der letzten Verlängerung wurden börsennotierte Unternehmen ab dem 1. Juli 2025 aus dem Anwendungsbereich der abweichenden Sonderregelung gestrichen.

Das Split-Payment-Verfahren ist Teil eines von Italien zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung erlassenen Maßnahmenpakets. Zu dem Paket gehören unter anderem die elektronische Rechnungsstellung und die elektronische Übermittlung von Daten über Tageserlöse. Die zwingend vorgeschriebene elektronische Rechnungsstellung wurde am 1. Juli 2018 für bestimmte Sektoren und am 1. Januar 2019 allgemein eingeführt. Dies wurde mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/593 des Rates⁶ genehmigt. Bei der elektronischen Übermittlung von Daten über Tageserlöse müssen Steuerpflichtige, die Einzelhandelstätigkeiten und ähnliche Tätigkeiten ausüben (für die keine Rechnungsstellungspflichten gelten), Daten über ihre Tageserlöse elektronisch speichern und elektronisch an die *Agenzia delle Entrate* übermitteln. Diese Verpflichtung trat für Steuerpflichtige mit einem Umsatz von mehr als 400 000 EUR am 1. Juli 2019 und für alle Steuerpflichtigen am 1. Januar 2020 in Kraft. Das Maßnahmenpaket ist an die Stelle anderer Kontrollmaßnahmen getreten und ermöglicht es der italienischen Steuerverwaltung, die von den Wirtschaftsbeteiligten gemeldeten Vorgänge gegeneinander abzugleichen und deren Mehrwertsteuerzahlungen zu überwachen. Mit den jüngsten Gesetzesänderungen wurde die Verpflichtung eingeführt, die Daten über mehrwertsteuerpflichtige Umsätze aus elektronischen Rechnungen, mehrwertsteuerpflichtige grenzüberschreitende Umsätze sowie mehrwertsteuerpflichtige Umsätze mit elektronisch gezahlten Entgelten den Steuerpflichtigen unmittelbar verfügbar zu machen, um ihnen die Einhaltung der Steuervorschriften zu erleichtern; dadurch werden die Mehrwertsteuererklärungen von der *Agenzia delle Entrate* vorausgefüllt und regelmäßige Mehrwertsteuerbescheide erstellt, die der Steuerpflichtige annehmen oder ergänzen kann.

Italien ist der Ansicht, dass das Split-Payment-Verfahren und die zwingend vorgeschriebene elektronische Rechnungsstellung Synergien geschaffen haben, die zu einer erheblichen Verringerung des Mehrwertsteuerbetrugs geführt haben, weswegen beide Maßnahmen aufrechterhalten werden sollten, da das Split-Payment-Verfahren Betrug verhindern soll, während die elektronische Rechnungsstellung der Aufdeckung von Betrug dient.

Italien zufolge besteht die Wirksamkeit des Split-Payment-Verfahrens darin, dass es eine Präventivmaßnahme in Bezug auf Fälle von Steuerhinterziehung darstellt und somit höhere Einnahmen gewährleistet als jede Maßnahme, die auf Ex-post-Kontrollen beruht. Selbst wenn die Kontrollen rechtzeitig und unmittelbar durchgeführt werden, können Ex-post-Maßnahmen nicht immer die wirksame Beitreibung der hinterzogenen Steuer gewährleisten. Während es sich bei der elektronischen Rechnungsstellung (oder der Meldung von Rechnungsdaten in Fällen, in denen die elektronische Rechnungsstellung nicht vorgeschrieben ist) um eine äußerst wirksame Maßnahme handelt, ist es nach Durchführung der Kontrolle möglich, dass der Steuerhinterzieher nicht über die finanziellen Möglichkeiten zur Begleichung der Schuld verfügt. Aus diesem Grund bringt Italien vor, dass das Split-Payment-Verfahren sehr wirksam sei, wenn der Empfänger bei der Einhaltung der Steuervorschriften ein höheres Maß an

und den Anwendungsbereich der von Italien ergriffenen Sonderregelung, die von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweicht (ABl. L 188 vom 27.7.2023, S. 45).

⁶ Durchführungsbeschluss (EU) 2018/593 des Rates vom 16. April 2018 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen (ABl. L 99 vom 19.4.2018, S. 14).

Verlässlichkeit aufweist als der Leistungserbringer. Italien ist daher der Ansicht, dass sich diese Maßnahmen gegenseitig ergänzen und nicht untereinander austauschbar sind.

Es ist anzumerken, dass eine der Wirkungen des Split-Payment-Verfahrens darin besteht, dass steuerpflichtige Leistungserbringer ihre auf Vorleistungen gezahlte Vorsteuer nicht von der auf ihre Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen gezahlten Mehrwertsteuer abziehen können. Diese Steuerpflichtigen sind womöglich ständig in einer Gläubigerposition und müssen unter Umständen bei der Steuerverwaltung eine effektive Erstattung dieser Mehrwertsteuer beantragen. Zugleich aber gestattet Italien diesen Leistungserbringern unter bestimmten Bedingungen, die Mehrwertsteuer, die sie nicht von ihren Kunden erhalten, mit anderen in Italien geschuldeten Steuern zu verrechnen, wodurch das Cash-Flow-Problem, das sich andernfalls für in Italien steuerpflichtige Unternehmen ergeben könnte, begrenzt wird. Aus den von Italien übermittelten Angaben geht hervor, dass die durchschnittliche Bearbeitungszeit für Mehrwertsteuererstattungen im Jahr 2024 im Allgemeinen 74 Tage und bei Anträgen von Steuerpflichtigen im Rahmen des Split-Payment-Verfahren durchschnittlich 60 Tage betrug.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen wird vorgeschlagen, dem Antrag Italiens auf Verlängerung der Ermächtigung für die abweichende Regelung – jedoch nur bis zum 30. Juni 2029 (statt bis zum 31. Dezember 2029 gemäß dem Antrag Italiens) – stattzugeben. Dieser Zeitraum sollte ausreichen, um die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Verringerung der Steuerhinterziehung in den betreffenden Sektoren zu bewerten. Zudem werden die Unternehmen und die Steuerverwaltung bis dahin besser in der Lage sein, die erforderlichen Anpassungen in ihren Systemen vorzunehmen.

Angesichts des breiten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung ist es wichtig, das notwendige Follow-up im Rahmen dieser Ausnahmeregelung zu gewährleisten, insbesondere was die Bewertung der Auswirkungen angeht, die die Maßnahme auf den Umfang des Mehrwertsteuerbetrugs und die Erstattung der Mehrwertsteuer an unter die Ausnahmeregelung fallende Steuerpflichtige hat. Italien wird daher verpflichtet, 15 Monate nach Inkrafttreten dieser Ausnahmeregelung einen Bericht über die Mehrwertsteuererstattung an die unter die Ausnahmeregelung fallenden Lieferer und Dienstleister (Steuerpflichtige) vorzulegen. Dieser Bericht sollte insbesondere Statistiken über den durchschnittlich benötigten Zeitraum für den Vollzug der Mehrwertsteuererstattung an die betreffenden Steuerpflichtigen enthalten und auf etwaige Probleme in diesem Zusammenhang eingehen. Der Bericht sollte zudem die verschiedenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung bei den unter die Ausnahmeregelung fallenden Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen und das Datum ihres Inkrafttretens anführen sowie eine Bewertung ihrer Wirksamkeit enthalten.

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

Die Ausnahmeregelung steht im Einklang mit den geltenden Vorschriften in diesem Bereich.

Die Kommission nahm 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 Zeitalter⁷ an. Eines der Hauptziele des Vorschlags ist die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs durch die Einführung digitaler Meldepflichten auf der Grundlage der elektronischen Rechnungsstellung. Nach Annahme dieser Reform durch den Rat am 11. März 2025 können Mitgliedstaaten die obligatorische elektronische Rechnungsstellung einführen,

⁷ COM(2022) 701 final.

wie dies derzeit in Italien geschieht, wobei die Notwendigkeit entfällt, weitere von der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichende Sondermaßnahmen zu beantragen, um solche Systeme einführen zu können. Wie bereits erwähnt, gehören die mittels elektronischer Rechnungsstellung vorgenommene Meldung von Daten an die Steuerverwaltung und das Split-Payment-Verfahren zu dem Maßnahmenpaket Italiens, das zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs eingeführt wurde.

Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2019/310 des Rates⁸ wurde Polen eine ähnliche Ausnahmeregelung zur Anwendung des Split-Payment-Verfahrens gewährt. Die Ermächtigung für diese Ausnahmeregelung war ursprünglich bis zum 28. Februar 2022 erteilt worden und wurde zunächst bis zum 28. Februar 2025⁹ und später bis zum 29. Februar 2028¹⁰ verlängert. Die polnische Regelung umfasst ein freiwilliges und ein verpflichtendes Split-Payment-Verfahren. Das verpflichtende Split-Payment-System gilt für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, die zwischen Steuerpflichtigen bewirkt und mittels elektronischer Banküberweisungen beglichen werden, und zwar in Bereichen, die für den Mehrwertsteuerbetrug besonders anfällig sind und in denen seit Jahren Betrug festgestellt wird. In dem verpflichtendem Split-Payment-System Polens fungiert die Bank als Trennstelle; sie überweist den vom Leistungsempfänger gezahlten Betrag auf die jeweiligen Konten des Leistungserbringers, d. h. den steuerbaren Betrag auf das Regelkonto des Wirtschaftsbeteiligten und den Mehrwertsteuerbetrag auf das Mehrwertsteuer-Sperrkonto des Wirtschaftsbeteiligten. Gelder auf dem Mehrwertsteuer-Sperrkonto bleiben Eigentum des Steuerpflichtigen; seine Möglichkeit, über diese Gelder zu verfügen, ist jedoch darauf beschränkt, die der Steuerverwaltung oder Leistungserbringern geschuldete Mehrwertsteuer zu zahlen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlage ist Artikel 395 der Mehrwertsteuerrichtlinie, dem zufolge der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen kann, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder bestimmte Formen der Steuerhinterziehung oder -umgehung zu verhindern.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

In Anbetracht der Bestimmung der Mehrwertsteuerrichtlinie, auf der der Vorschlag beruht, fällt der Vorschlag in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

⁸ 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).

⁹ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/559 des Rates vom 5. April 2022 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 zur Ermächtigung Polens, die von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme weiterhin anzuwenden (ABl. L 108 vom 7.4.2022, S. 51).

¹⁰ Durchführungsbeschluss (EU) 2025/373 des Rates vom 18. Februar 2025 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/310 zur Verlängerung der Ermächtigung Polens, eine von Artikel 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme anzuwenden (ABl. L, 2025/373, 28.2.2025).

- **Verhältnismäßigkeit**

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

Da die Ausnahmeregelung befristet ist und sich auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an den öffentlichen Sektor und an staatlich kontrollierte Unternehmen beschränkt, ist ihr Anwendungsbereich auf bestimmte Sektoren begrenzt, in denen die Steuerhinterziehung erhebliche Probleme verursacht. Daher ist die Sondermaßnahme dem angestrebten Ziel – der Bekämpfung der Steuerhinterziehung – angemessen.

- **Wahl des Instruments**

Als Instrument wird ein Durchführungsbeschluss des Rates vorgeschlagen.

Gemäß Artikel 395 der Mehrwertsteuerrichtlinie 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**

Es wurde keine Konsultation der Interessenträger durchgeführt. Der vorliegende Vorschlag beruht auf einem Antrag Italiens und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Folgenabschätzung**

Es wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt, da der Vorschlag keine erheblichen wirtschaftlichen, ökologischen oder sozialen Auswirkungen haben dürfte.

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zielt darauf ab, die Anwendung der von den Artikeln 206 und 226 der Mehrwertsteuerrichtlinie abweichenden Maßnahme für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden und an von zentralen und lokalen Behörden kontrollierte Unternehmen zu verlängern. Mit der Verpflichtung, die Mehrwertsteuer auf ein gesondertes Konto der Steuerverwaltung zu zahlen, zielt der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates in erster Linie auf die Bekämpfung der Steuerhinterziehung in Form der Nichtentrichtung der Mehrwertsteuer durch Lieferer und Dienstleister der betreffenden Behörden und Unternehmen ab. Die gegenwärtig von Italien angewandte Maßnahme hat sich als ein für diesen Zweck wirksames Instrument erwiesen.

Nach den von Italien vorgelegten Daten führt die Maßnahme jährlich zu einer Erhöhung der Zahlungen um rund 4,6 Mrd. EUR. Dieser Betrag wurde von der *Agenzia delle Entrate* unter Berücksichtigung der Tatsache ermittelt, dass für die Lieferer und Dienstleister der *Pubblica Amministrazione* (PA) bei an die PA bewirkten Umsätzen der Betrag der nach der Einführung des Split-Payment-Verfahrens weniger entrichteten Mehrwertsteuer auf Ausgangssumsätze, abzüglich der erhöhten Ausgleichszahlungen und Erstattungen, niedriger ist als die von der PA für dieselben Umsätze geleisteten Zahlungen. In weiteren Analysen gelangt Italien zu dem Schluss, dass dieser Effekt in allen Jahren, in denen die Maßnahme in ihrem vollständigen Anwendungsbereich durchgeführt wurde, stabil geblieben ist. Italien befürchtet, dass die Abschaffung der Maßnahme zu Einnahmeverlusten in derselben Größenordnung führen könnte – zu einem Zeitpunkt, zu dem Italien noch immer mit einer erheblichen Mehrwertsteuerlücke zu kämpfen hat.

Zudem sollte berücksichtigt werden, dass Leistungserbringer im Rahmen dieses Systems die Mehrwertsteuer nicht von ihren Kunden erhalten. Daher müssen sie häufiger die Erstattung der Mehrwertsteuer beantragen, sofern sie diese nicht mit anderen in Italien geschuldeten Steuern verrechnen können. Um nachteiligen Auswirkungen für diese Steuerpflichtigen – und insbesondere für jene Leistungserbringer, die nicht in Italien niedergelassen sind – vorzubeugen, muss das Erstattungsverfahren ordnungsgemäß und zügig funktionieren. Italien zufolge entsprechen die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten für Erstattungen weitgehend der in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Frist von drei Monaten¹¹. Darüber hinaus verkürzen sich diese Bearbeitungszeiten für Unternehmen, die dem Split-Payment-Verfahren unterliegen, da ihre Anträge vorrangig behandelt werden. Ferner hat die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung die Bearbeitung von Anträgen insgesamt erleichtert und so die Bearbeitung von Erstattungsanträgen allgemein beschleunigt. Aus den von Italien übermittelten Angaben geht hervor, dass die durchschnittliche Bearbeitungszeit für Erstattungen im Jahr 2024 74 Tage und für Anträge im Rahmen des Split-Payment-Verfahrens durchschnittlich 60 Tage betrug.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Schutz der Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

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

¹¹ Artikel 38-bis des Dekrets Nr. 633 des Präsidenten der Republik vom 26. Oktober 1972.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates 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 Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1401 des Rates² wurde Italien bis zum 31. Dezember 2017 ermächtigt, vorzusehen, dass die auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Behörden fällige Mehrwertsteuer von jenen Behörden auf ein separates Sperrkonto der Steuerbehörden eingezahlt wird (im Folgenden „Sondermaßnahme“). Dabei handelt es sich um eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Sondermaßnahme in Bezug auf die Entrichtung der Mehrwertsteuer und die Rechnungsstellung.
- (2) Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 des Rates³ wurde Italien ermächtigt, die Sondermaßnahme bis zum 30. Juni 2020 anzuwenden, und der Anwendungsbereich der Sondermaßnahme wurde auf Lieferungen und Dienstleistungen an bestimmte, von Behörden kontrollierte Unternehmen und an börsennotierte Unternehmen, die im Index Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa (FTSE MIB) gelistet sind, ausgeweitet. Die Sondermaßnahme wurde später mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1105 des Rates⁴ bis zum 30. Juni

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1401 des Rates vom 14. Juli 2015 zur Ermächtigung Italiens, eine von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen (ABl. L 217 vom 18.8.2015, S. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2015/1401/oj).

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 des Rates vom 25. April 2017 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von Artikel 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sonderregelung anzuwenden, und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2015/1401 (ABl. L 118 vom 6.5.2017, S. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2017/784/oj).

⁴ 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2020/1105/oj).

2023 und mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2023/1552 des Rates⁵ bis zum 30. Juni 2026 verlängert. Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2023/1552 wurden börsennotierte Unternehmen ab dem 1. Juli 2025 aus dem Anwendungsbereich der Sondermaßnahme gestrichen.

- (3) Mit einem am 9. Oktober 2025 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Italien eine Ermächtigung, die Anwendung der Sondermaßnahme bis zum 31. Dezember 2029 fortzusetzen.
- (4) Im Einklang mit Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG übermittelte die Kommission den Antrag Italiens mit Schreiben vom 27. April 2026 an die anderen Mitgliedstaaten. Mit Schreiben vom 28. April 2026 teilte die Kommission Italien mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.
- (5) Die Sondermaßnahme ist Teil eines von Italien zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung erlassenen Maßnahmenpakets. Dieses Maßnahmenpaket, das auch die mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/593 des Rates⁶ genehmigte obligatorische elektronische Rechnungsstellung umfasst, ist an die Stelle anderer Kontrollmaßnahmen getreten und ermöglicht den italienischen Steuerbehörden, die von den Steuerpflichtigen gemeldeten Vorgänge gegeneinander abzugleichen und deren Mehrwertsteuerzahlungen zu überwachen.
- (6) Italien ist der Ansicht, dass eine zwingend vorgeschriebene elektronische Rechnungsstellung im Zusammenhang mit dem Maßnahmenpaket den Zeitraum verkürzt, den die Steuerverwaltung benötigt, um einen potenziellen Fall von Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung zu ermitteln. Italien ist jedoch auch der Auffassung, dass ohne das mit der Sondermaßnahme eingeführte Split-Payment-Verfahren die Einziehung von fälligen Mehrwertsteuerbeträgen von Steuerpflichtigen, die Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung begehen, nach Durchführung des Abgleichs unmöglich sein könnte, weil diese Steuerpflichtigen in der Zwischenzeit insolvent geworden sein könnten. So hat sich das Split-Payment-Verfahren als Ex-ante-Maßnahme als äußerst wirksam erwiesen und ergänzt die zwingend vorgeschriebene elektronische Rechnungsstellung, die eine Ex-post-Maßnahme darstellt.
- (7) Eine der Wirkungen der Sondermaßnahme besteht darin, dass steuerpflichtige Leistungserbringer ihre auf Vorleistungen gezahlte Vorsteuer nicht von der auf ihre Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen gezahlten Mehrwertsteuer abziehen können. Solche Lieferanten bzw. Dienstleister sind womöglich in einer ständigen Gläubigerposition und müssen unter Umständen bei der Steuerverwaltung eine effektive Erstattung der auf ihre Vorleistungen gezahlten Vorsteuer beantragen. Nach den von Italien übermittelten Informationen haben Steuerpflichtige, die der Sondermaßnahme unterliegende Umsätze tätigen, einen vorrangigen Anspruch auf Auszahlung des Mehrwertsteuerguthabens bis zur Höhe des aus solchen Umsätzen hervorgehenden Guthabens. Dies setzt voraus, dass Erstattungsanträge im Rahmen der

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2023/1552 des Rates vom 25. Juli 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2017/784 des Rates in Bezug auf die Geltungsdauer der Ermächtigung und den Anwendungsbereich der von Italien ergriffenen Sonderregelung, die von den Artikeln 206 und 226 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweicht (ABl. L 188 vom 27.7.2023, S. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/1552/oj).

⁶ Durchführungsbeschluss (EU) 2018/593 des Rates vom 16. April 2018 zur Ermächtigung der Italienischen Republik, eine von den Artikeln 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Sondermaßnahme einzuführen (ABl. L 99 vom 19.4.2018, S. 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/593/oj).

Sondermaßnahme sowohl in der Phase der Prüfung als auch bei der Auszahlung der geschuldeten Beträge vorrangig vor nicht prioritären Erstattungen bearbeitet werden.

- (8) Italien sagte wiederholt zu, keine weitere Verlängerung der Sondermaßnahme beantragen zu wollen, sobald das von Italien geplante Maßnahmenpaket vollständig umgesetzt sei. Angesichts der Wirksamkeit der Sondermaßnahme und ihrer Synergien mit anderen angewandten Maßnahmen, insbesondere der zwingend vorgeschriebenen elektronischen Rechnungsstellung, ist Italien jedoch mittlerweile der Auffassung, dass die Sondermaßnahme verlängert werden sollte, damit die Bemühungen zur Verringerung der italienischen Mehrwertsteuerlücke nicht zunichtegemacht werden. Die Ermächtigung zur Anwendung der Sondermaßnahme sollte daher zum letzten Mal bis zum 30. Juni 2029 verlängert werden. Da Ermächtigungen zur Anwendung einer von den allgemeinen Mehrwertsteuervorschriften abweichenden Sondermaßnahme nur als letztes Mittel eingesetzt werden sollten, sollte Italien seine herkömmlichen Verfahren stärken und in vollem Umfang für die Bekämpfung und Verhinderung von Mehrwertsteuerbetrug nutzen und – falls notwendig – neue Maßnahmen einführen, die keine weitere Verlängerung der Sondermaßnahme über Ende Juni 2029 hinaus erforderlich machen.
- (9) Um die notwendigen Folgemaßnahmen im Rahmen der Sondermaßnahme zu gewährleisten, insbesondere um die Auswirkungen auf die Mehrwertsteuererstattung an unter die Sondermaßnahme fallende Steuerpflichtige zu bewerten, sollte Italien verpflichtet werden, der Kommission bis September 2027 einen Bericht vorzulegen. Dieser Bericht sollte sich mit der Gesamtsituation bei der Mehrwertsteuererstattung an Steuerpflichtige und insbesondere mit der durchschnittlichen Verfahrensdauer sowie mit der Wirksamkeit dieser und anderer von Italien zur Verringerung der Steuerhinterziehung in den betroffenen Sektoren eingeführten Sondermaßnahmen befassen. Der Bericht sollte eine Aufstellung der Maßnahmen sowie den Tag ihres Inkrafttretens enthalten.
- (10) Die Sondermaßnahme steht in einem angemessenen Verhältnis zu den verfolgten Zielen, da sie befristet und auf Sektoren beschränkt ist, in denen ein erhebliches Risiko der Steuerhinterziehung besteht. Darüber hinaus birgt die Sondermaßnahme nicht die Gefahr der Verlagerung von Steuerhinterziehung in andere Sektoren innerhalb Italiens oder in andere 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.
- (12) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Durchführungsbeschluss (EU) 2017/784 des Rates wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 3 Absatz 2 wird das Datum „30. September 2024“ durch das Datum „30. September 2027“ ersetzt.
2. In Artikel 5 wird das Datum „30. Juni 2026“ durch das Datum „30. Juni 2029“ ersetzt.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident/Die Präsidentin