



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 27. kesäkuuta 2023
(OR. en)

11107/23

Toimielinten välinen asia:
2023/0214(NLE)

FISC 143
ECOFIN 654

EHDOTUS

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	26. kesäkuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2023) 342 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2017/784 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Italian toteuttamaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 206 ja 226 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä koskevan luvan voimassaoloajasta ja toimenpiteen soveltamisalasta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2023) 342 final.

Liite: COM(2023) 342 final

Bryssel 26.6.2023
COM(2023) 342 final

2023/0214 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2017/784 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Italian toteuttamaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 206 ja 226 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä koskevan luvan voimassaoloajasta ja toimenpiteen soveltamisalasta

PERUSTELUT

Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY¹, jäljempänä 'alv-direktiivi', 395 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta antaa jäsenvaltiolle luvan soveltaa mainitusta direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyntyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi.

Italian tasavalta pyysi komissiossa 26. syyskuuta 2022 vastaanotetuksi kirjatussa kirjeessä lupaa jatkaa alv-direktiivin 206 ja 226 artiklasta poikkeavaa toimenpidettä, joka liittyy viranomaisille, keskus- ja paikallisviranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille sekä joukolle pörssiyrityksiä luovutettavien tavaroiden ja niille suoritettavien palvelujen arvonlisäveron maksamiseen ja laskutusvaatimuksiin.

Italia muutti pyyntöään kirjeellä, jonka komissio kirjasi saapuneeksi 8. toukokuuta 2023, ja pyysi, että luvan soveltamisala olisi 1. päivästä heinäkuuta 2025 rajoitettava koskemaan tavaroiden luovutuksia ja palvelujen suorituksia viranomaisille sekä keskus- ja paikallisviranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille. Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Italian tasavallan hakemuksen tiedoksi muille jäsenvaltioille 11. toukokuuta 2023 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti 12. toukokuuta 2023 päivätyllä kirjeellä Italian tasavallalle, että sillä oli kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Tilastollisten tarkastusten järjestelmän käyttöönoton jälkeen Italia havaitsi vakavia alv-petoksia tavaroiden luovutuksissa ja palvelujen suorituksissa viranomaisille. Niiden estämiseksi Italia pyysi vuonna 2014, ettei viranomaisille luovutettavien tavaroiden ja niille suoritettavien palvelujen arvonlisäveroa enää maksettaisi luovuttajalle tai suorittajalle, vaan veroviranomaisten erilliselle suljetulle pankkitilille. Tällaista järjestelmää kutsutaan yleisesti jaetun maksun järjestelmäksi (erissä maksamiseksi), sillä siinä maksu (luovutuksesta tai suorituksesta maksettava vastike sekä alv), jonka asiakas yleensä siirtää täysimääräisenä luovuttajalle tai suorittajalle, jaetaan eriin seuraavasti: i) vastike suoritetaan tavaroiden luovuttajalle tai palvelujen suorittajalle ja ii) maksettava alv suoritetaan veroviranomaisten suljetulle pankkitilille.

Poikkeus myönnettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2015/1401² 31. joulukuuta 2017 asti. Päätöksen perusteella Italia sai luvan poiketa alv-direktiivin 206 artiklasta, joka koskee arvonlisäveron maksamista, ja alv-direktiivin 226 artiklasta, joka koskee laskutussääntöjä.

Italia pyysi poikkeusta rajoitetuksi ajaksi, jotta se voisi järjestää ja panna täytäntöön asianmukaiset valvontatoimenpiteet ja saada sähköisistä laskuista saatavista tiedoista täyden hyödyn. Viranomaisille luovutettavista tavaroista ja niille suoritettavista palveluista vaaditaan nyt sähköinen lasku, joten yksittäisiä liiketoimia ja viranomaisten tekemistä hankinnoista maksettaviksi tulevia tarkkoja alv-määriä voidaan valvoa reaaliajassa. Näin Italian pitäisi

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² EUVL L 217, 18.8.2015, s. 7–8.

jaetun maksun järjestelmää soveltaakseen voida tehdä tällä alalla tarkastuksia perinteisillä valvontatekniikoilla tarvitsematta poiketa alv-direktiivistä.

Italian antamien tietojen mukaan veroviranomaiset alkoivat saada huomattavan paljon tietoa laskuliikenteestä, kun viranomaisille luovutettavien tavaroiden ja niille suoritettavien palvelujen sähköinen laskutus otettiin käyttöön. Tämän ansiosta liiketoimia ja niihin liittyviä alv-määriä voidaan nyt valvoa. Yksi käytössä olevan valvontajärjestelmän osista – velvoite ilmoittaa veroviranomaisille tiedot kaikista toimitetuista ja vastaanotetuista laskuista – otettiin kuitenkin käyttöön vasta 1. tammikuuta 2017. Italian viranomaiset tarvitsivat lisää aikaa, jotta käytäntö saatiin toimimaan tehokkaasti ja jotta sillä kannustettaisiin veronmaksajia noudattamaan verovelvoitteitaan tunnollisemmin. Sen vuoksi Italia pyysi alv-direktiivin 206 ja 226 artiklaa koskevan poikkeuksen jatkamista viranomaisille tehtävien luovutusten ja suoritusten osalta.

Italia havaitsi myös, että viranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille ja pienelle 40 pörssiyhtiön ryhmälle luovutettavissa tavaroissa ja suoritettavissa palveluissa oli syyllistytty verovilppiin. Verovilpin torjumiseksi ja julkisten tulojen alv-menetysten lopettamiseksi Italia pyysi, että alv-direktiivin 206 ja 226 artiklasta poikkeava toimenpide laajennettaisiin koskemaan myös tavaroiden luovuttamista ja palvelujen suorittamista edellä mainituille tahoille, joita Italia piti yhtä luotettavina kuin viranomaisia. Näihin tahoihin kuuluu sekä keskus- tai paikallishallinnon viranomaisten määräysvallassa olevia yrityksiä että noin 40 pörssiyhtiötä. Yhteensä yrityksiä on noin 2 400. Italia otaksui, että laajentamalla jaetun maksun järjestelmä koskemaan kyseisiä yrityksiä voitiin puuttua verovilppiin, johon näille tahoille tavaroita luovuttavat ja palveluja suorittavat toimijat syyllistyivät jättäessään arvonlisäveron maksamatta, ja näin kasvattaa alv-tuloja.

Soveltamisasialtaan laajennettua poikkeusta jatkettiin 30. kesäkuuta 2020 asti neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2017/784³. Poikkeuksen voimassaoloa jatkettiin vielä neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2020/1105⁴ 30. kesäkuuta 2023 asti.

Jaetun maksun järjestelmä on osa toimenpidepakettia, jonka Italia on ottanut käyttöön veropetosten ja veronkierron torjumiseksi. Toimenpidepakettiin kuuluu muun muassa sähköinen laskutus sekä päivittäisten maksujen tietojen siirtäminen sähköisessä muodossa. Sähköinen laskutus otettiin käyttöön tietyillä aloilla 1. heinäkuuta 2018 ja yleisesti 1. tammikuuta 2019. Velvoite käyttää sähköistä laskutusta hyväksyttiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2018/593⁵. Päivittäisiä maksuja koskevien tietojen siirtäminen sähköisessä muodossa edellyttää, että vähittäiskauppaa ja vastaavaa toimintaa, johon ei liity laskutusvelvoitteita, harjoittavat verovelvolliset tallentavat päivittäisiä maksuja koskevat tiedot sähköisessä muodossa ja siirtävät ne sähköisesti Italian verohallinnolle (*Agenzia delle Entrate*). Viimeksi mainittua velvoitetta alettiin soveltaa 1. tammikuuta 2020 ja niiden verovelvollisten osalta, joiden liikevaihto on yli 400 000 euroa, 1. heinäkuuta 2019. Toimenpidepaketilla on korvattu muita valvontatoimenpiteitä, ja paketin avulla Italian veroviranomaiset voivat vertailla toimijoiden ilmoittamia liiketoimia ja valvoa alv-maksuja. Uusimmilla lainsäädäntömuutoksilla otettiin käyttöön velvoite tuoda välittömästi verovelvollisten saataville arvonlisäveron alaisia liiketoimia koskevat tiedot sähköisistä laskuista, valtioiden rajat ylittävistä liiketoimista ja sähköisessä muodossa olevista maksuista

³ EUVL L 118, 6.5.2017, s. 17.

⁴ EUVL L 242, 28.7.2020, s. 4.

⁵ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/593, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2018, luvan antamisesta Italian tasavallalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 99, 19.4.2018, s. 14–15).

velvoitteiden noudattamisen helpottamiseksi. Tämän seurauksena *Agenzia delle Entrate* voi esitää alv-ilmoitukset ja lähettää säännöllisesti alv-ehdotuksia, jotka verovelvolliset voivat hyväksyä tai joita ne voivat täydentää.

Päätöksen 2017/784 johdanto-osan 7 kappaleen mukaan tarvetta poikkeamiselle direktiivistä 2006/112/EY jaetun maksun järjestelmän soveltamiseksi ei pitäisi enää olla, kun järjestelmä oli saatu käyttöön kokonaisuudessaan. Koska kyseiset toimenpiteet oli tuolloin vasta pantu täytäntöön, päätöksen 2020/1105 johdanto-osan 8 kappaleesta kuitenkin ilmenee, että niiden tehokkuutta olisi ollut ennen aikaista arvioida täysimääräisesti. Italian covid-19-pandemian vuoksi kokemien vaikeuksien johdosta verovelvollisilla oli enemmän vaikeuksia toteuttaa laskutusjärjestelmiinsä tarvittavat muutokset ja verohallinnoilla oli vaikeuksia valvonta- ja tietotekniikkajärjestelmiensä mukauttamisessa. Toimenpiteen poistamisella voisi siksi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia veropetosten torjuntaan ja arvonlisäveron kantamiseen sekä verovelvollisille aiheutuviin hallinnollisiin kustannuksiin. Tästä syystä lupaa jatkaa jaetun maksun järjestelmän soveltamiseen jatkettiin 30. päivään kesäkuuta 2023.

Italia katsoo kuitenkin, että jaetun maksun järjestelmä ja pakollinen sähköinen laskutus ovat tuoneet synergiaetuja, jotka ovat vähentäneet merkittävästi alv-petoksia, minkä vuoksi niitä olisi jatkettava rinnakkain, koska jaetun maksun avulla voidaan ehkäistä petoksia, kun taas sähköinen laskutus on väline petosten havaitsemiseksi.

Italian mukaan jaetun maksun järjestelmän tehokkuus perustuu siihen, että se toimii ennaltaehkäisevästi veropetostapauksissa ja varmistaa siten suuremmat tulot kuin jälkitarkastustoimet. Riippumatta siitä, miten nopeaa ja välitöntä valvonta voi olla, jälkikäteistoimenpiteillä ei aina voida varmistaa vältettyjen verojen tehokasta perintää. Vaikka sähköinen laskutus (tai laskutietojen ilmoittaminen tapauksissa, joissa sähköinen laskutus ei ole pakollista) on erittäin tehokas toimenpide, on mahdollista, ettei veronkiertäjällä ole tarvittavia taloudellisia valmiuksia maksaa velka, kun valvonta on suoritettu. Tästä syystä Italia pitää jaetun maksun järjestelmää erittäin tehokkaana välineenä, kun vastaanottaja noudattaa verosäännöksiä tiukemmin kuin tavarantoimittaja. Sen vuoksi Italia katsoo, että nämä toimenpiteet täydentävät toisiaan eivätkä ole keskenään vaihdettavissa.

Noudattaakseen sitoumustaan poistaa tämä toimenpide vaiheittain Italia muutti kuitenkin pyyntöään komission 8. toukokuuta 2023 saapuneeksi kirjaamalla kirjeellä jättääkseen *Borsa Italian*an FTSE MIB -indeksiin sisällytetyille yrityksille suoritettujen tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset erityistoimenpiteen soveltamisalan ulkopuolelle 1. päivästä heinäkuuta 2025 alkaen. Tämän määräajan ansiosta verovelvolliset, joihin poikkeuksen soveltamisalan rajoittaminen vaikuttaa, voivat tehdä asianmukaisia toiminnallisia mukautuksia ja Italian viranomaiset voivat seurata toimenpiteen tehokkuutta ja arvioida asianmukaisesti mahdollisia vaihtoehtoisia toimenpiteitä.

Olisi huomattava, että yksi jaetun maksun järjestelmän vaikutuksista on se, että tavaroiden luovuttajat ja palvelujen suorittajat, jotka ovat verovelvollisia, eivät pysty kuittaamaan tuotantopanoksista maksamaansa arvonlisäveroa luovutuksistaan ja suorituksistaan saamallaan arvonlisäverolla. Ne voivat joutua tilanteeseen, jossa niillä on jatkuvasti verosaatavia ja niiden on haettava alv-palautusta verohallinnolta. Toisaalta Italia sallii tietyn edellytyksin, että tavaroiden luovuttajat ja palvelujen suorittajat kuittaavat asiakkailtaan saamatta jääneet arvonlisäverot muilla Italiassa maksettavilla veroilla. Tämä lieventää kassavirtaongelmia, joita Italiaan veronsa maksaville yrityksille saattaisi muutoin koitua. Italian toimittamien tietojen mukaan alv-palautusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna

2021 oli yleensä 68 päivää, kun taas jaetun maksun piiriin kuuluville verovelvollisille osoitetuissa pyynnöissä keskimääräinen aika oli 63 päivää.

Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että Italian esittämä pyyntö poikkeuksen voimassaolon jatkamisesta hyväksytään, mutta ainoastaan 30. kesäkuuta 2026 saakka (eikä 31. joulukuuta 2026, kuten Italia on pyytänyt). Tämän ajan pitäisi olla riittävä niiden toimien tehokkuuden arviointiin, joita on toteutettu veronkierron vähentämiseksi kyseeseen tulevilla aloilla. Lisäksi yrityksille ja verohallinnolle jää näin enemmän aikaa tehdä tarvittavat mukautukset järjestelmiinsä.

Kun otetaan huomioon poikkeuksen laaja soveltamisala, on tärkeää huolehtia poikkeuksen edellyttämästä seurannasta, jossa tulisi erityisesti keskittyä sen arvioimiseen, miten toimenpide vaikuttaa alv-petosten määrään ja toimenpiteen piiriin kuuluvien verovelvollisten alv-palautuksiin. Italiaa pyydetään siksi esittämään alv-palautusmenettelystä kertomus, jossa käsitellään poikkeuksen piiriin kuuluvien tavaroiden luovuttajien ja palvelujen suorittajien (verovelvollisten) tilannetta viisitoista kuukautta toimenpiteen voimaantulon jälkeen. Kertomuksessa olisi etenkin esitettävä tilastoja siitä, miten kauan alv-palautusten maksaminen näille verovelvollisille keskimäärin kestää, ja kuvattava mahdollisia muita tässä yhteydessä esiin tulleita ongelmia. Kertomuksessa olisi myös kerrottava toimenpiteistä, joita on toteutettu veronkierron torjumiseksi poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvien luovutusten ja suoritusten osalta, sekä arvioitava niiden tehokkuutta.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Poikkeus on muiden tätä alaa koskevien politiikkojen säännösten mukainen.

Komissio hyväksyi 8. joulukuuta 2022 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY⁶ muuttamisesta arvonlisäverosääntöjen mukauttamiseksi digiaikaan. Yksi ehdotuksen päätavoitteista on torjua alv-petoksia panemalla täytäntöön sähköiseen laskutukseen perustuvia digitaalisia raportointivaatimuksia. Kun uudistus on hyväksytty, jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön pakollisen sähköisen laskutuksen, kuten Italia on jo tehnyt, jolloin niiden ei enää tarvitse pyytää lupaa poiketa alv-direktiivistä tällaisten järjestelmien käyttöönottamiseksi. Kuten edellä on mainittu, tietojen toimittaminen verohallinnolle sähköisen laskutuksen kautta on osa toimenpidepakettia, jonka Italia on hyväksynyt yhdessä jaetun maksun järjestelmän kanssa alv-petosten torjumiseksi.

Puolalle myönnettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/310⁷ vastaavanlainen poikkeus, jonka nojalla se saa soveltaa jaetun maksun järjestelmää. Tämä poikkeus myönnettiin alun perin 28. helmikuuta 2022 saakka, ja sen voimassaoloa jatkettiin myöhemmin 28. helmikuuta 2025 saakka.⁸ Puolan jaetun maksun järjestelmäkokonaisuus koostuu vapaaehtoisesta ja pakollisesta jaetun maksun järjestelmästä. Pakollinen jaetun maksun järjestelmä koskee sähköisillä pankkisiirroilla maksettuja tavaroiden luovutuksia ja palveluiden suorituksia, jotka tapahtuvat verovelvollisten välillä aloilla, jotka ovat erityisen alttiita alv-petoksille ja joilla petoksia on havaittu jo vuosien ajan. Puolan pakollisessa jaetun

⁶ COM(2022) 701 final.

⁷ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/310, annettu 18 päivänä helmikuuta 2019, luvan antamisesta Puolalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 226 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 51, 22.2.2019, s. 19).

⁸ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/559, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2022, täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/310 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Puolalle annetusta luvasta jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 226 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista (EUVL L 108, 7.4.2022, s. 51).

maksun järjestelmässä pankki toimii jakajana ja suorittaa tarvittavat toimet siirtääkseen asiakkaan maksaman määrän luovuttajan tai suorittajan asiaankuuluville tileille. Tämä tarkoittaa, että veron peruste maksetaan kaupan alan toimijan tavanomaiselle tilille, kun taas alv maksetaan kaupan alan toimijan suljetulle alv-tilille. Verovelvollinen omistaa suljetulla alv-tilillä olevat varat, mutta hänen mahdollisuutensa käyttää niitä on kuitenkin periaatteessa rajoitettu alv:n maksamiseen veroviranomaiselle tai luovuttajilta tai suorittajilta saatuihin kauppalaskuihin merkityn alv:n maksamiseen.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Oikeusperusta on alv-direktiivin 395 artikla, jonka mukaan neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta antaa jäsenvaltiolle luvan ottaa käyttöön kyseisestä direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tiettytyyppisen verovilpin tai veron kiertämisen estämiseksi.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Kun otetaan huomioon ehdotuksen perustana oleva alv-direktiivin säännös, ehdotus kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

• Suhteellisuusperiaate

Päätös koskee jäsenvaltiolle sen omasta pyynnöstä annettavaa lupaa, eikä siihen liity velvollisuuksia.

Koska poikkeus on ajallisesti rajattu ja se koskee vain tavaroiden luovutuksia ja palvelujen suorituksia julkiselle sektorille, valtion määräysvallassa oleville yrityksille ja pörssiyrityksille (näille jälkimmäisille ainoastaan 1. heinäkuuta 2025 saakka), voidaan katsoa, että sitä sovelletaan tiettyihin aloihin, joilla verovilppi aiheuttaa huomattavia ongelmia. Näin ollen erityistoimenpide on oikeassa suhteessa tavoitteeseen eli siihen nähden, että tarkoituksena on estää verovilppiä.

• Sääntelytavan valinta

Ehdotettu toimintatapa on neuvoston täytäntöönpanopäätös.

Alv-direktiivin 395 artiklan mukaan yhteisistä alv-säännöistä voidaan poiketa vain, jos neuvosto antaa siihen luvan yksimielisellä päätöksellä, jonka se tekee komission ehdotuksesta. Neuvoston täytäntöönpanopäätös on parhaiten soveltuva toimintatapa, koska se voidaan osoittaa yksittäiselle jäsenvaltiolle.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Sidosryhmien kuulemista ei ole järjestetty. Tämä ehdotus perustuu Italian esittämään pyyntöön ja koskee ainoastaan kyseistä jäsenvaltiota.

- **Vaikutustenarviointi**

Vaikutustenarviointia ei tehty, koska ehdotuksella ei odoteta olevan merkittäviä taloudellisia, ympäristöön liittyviä tai sosiaalisia vaikutuksia.

Ehdotuksella neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi pyritään pidentämään alv-direktiivin 206 ja 226 artiklasta poikkeavan toimenpiteen kesto. Toimenpide koskee tavaroiden luovutuksia ja palvelujen suorituksia viranomaisille, keskus- tai paikallishallinnon viranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille sekä noin neljällekymmenelle pörssiin listautuneelle yhtiölle. Ehdotetussa neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä edellytetään, että arvonlisävero maksetaan erilliselle verohallinnon pankkitilille. Näin pyritään ensisijaisesti torjumaan verovilppiä, johon mainituille tahoille tavaroita luovuttavat ja palveluja suorittavat toimijat syyllistyvät jättäessään arvonlisäveron maksamatta. Italian tällä hetkellä soveltama toimenpide on vaikuttanut toimivan hyvin tässä.

Italian toimittamien tietojen mukaan toimenpiteen käyttöönotto on johtanut maksujen lisääntymiseen noin 4,6 miljardilla eurolla vuosittain. Summan on määritellyt *Agenzia delle Entrate* sen perusteella, että julkishallinnolle (*Pubblica Amministrazione*) tavaroita luovuttavien ja palveluita suorittavien toimijoiden osalta samoista liiketoimista jaetun maksun järjestelmän käyttöönoton jälkeen tosiasiallisesti maksetun myyntiin sisältyvän arvonlisäveron kokonaismäärä vähennettynä korvausten ja palautusten kasvulla on pienempi kuin julkishallinnon suorittamat samoihin liiketoimiin liittyvät maksut. Italian tekemässä lisäanalyysissä todetaan, että vaikutus on pysynyt vakaana kaikkina niinä vuosina, joina toimenpide on pantu täytäntöön täysimääräisesti. Italia pelkää, että toimenpiteen poistaminen voisi johtaa samansuuruisiin tulonmenetyksiin aikana, jolloin Italian on vielä selviydyttävä merkittävästä alv-vajeesta.

Huomioon olisi otettava myös se, etteivät järjestelmään kuuluvat tavaroiden luovuttajat ja palveluiden suorittajat saa alv:a omilta asiakkailtaan. Tästä syystä ne joutuvat useammin pyytämään alv-palautusta, elleivät ne voi kuitata arvonlisäveroa muilla Italiassa maksettavilla veroilla. Jotta tällaisille – erityisesti Italian ulkopuolelle sijoittautuneille – verovelvollisille ei aiheutuisi kielteisiä vaikutuksia, veronpalautusjärjestelmän on ensiarvoisen tärkeää toimia moitteettomasti ja nopeasti. Italian mukaan palautusten keskimääräinen käsittelyaika vastaa suurelta osin kansallisessa lainsäädännössä⁹ säädettyä kolmen kuukauden määräaika. Lisäksi nämä käsittelyajat lyhenevät niiden yritysten osalta, joihin sovelletaan jaetun maksun järjestelmää, koska pyynnöt käsitellään ensisijaisesti. Sähköisen laskutuksen käyttöönotto on myös helpottanut pyyntöjen yleistä käsittelyä ja vähentänyt yleisesti palautushakemusten käsittelyyn kuluvaa aikaa. Italian toimittamien tietojen mukaan alv-palautusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2021 oli 68 päivää, kun taas jaetun maksun piiriin kuuluvissa pyynnöissä keskimääräinen aika oli 63 päivää.

⁹ Presidentin asetus nro 633, annettu 26. lokakuuta 1972, 38 bis §.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia perusoikeuksien suojeluun.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Toimenpiteellä ei ole kielteisiä vaikutuksia alv:sta saataviin unionin omiin varoihin.

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2017/784 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Italian toteuttamaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 206 ja 226 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä koskevan luvan voimassaoloajasta ja toimenpiteen soveltamisalasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY¹ ja erityisesti sen 395 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Italialle myönnettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2015/1401² 31 päivään joulukuuta 2017 saakka lupa edellyttää, että viranomaiset maksavat niille luovutettavista tavaroista ja niille suoritettavista palveluista kannettavan arvonlisäveron veroviranomaisten erilliselle suljetulle pankkitilille, jäljempänä 'erityistoimenpide'. Tämä erityistoimenpide poikkesi direktiivin 2006/112/EY 206 ja 226 artiklasta arvonlisäveron maksamisen ja laskutussääntöjen osalta.
- (2) Italialle annettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2017/784³ lupa soveltaa erityistoimenpidettä 30 päivään kesäkuuta 2020 ja sen soveltamisala laajennettiin kattamaan tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset tietyille viranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille sekä Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa -indeksiin (FTSE MIB) sisällytetyille pörssiyhtiöille. Mainitun luvan soveltamisaikaa jatkettiin myöhemmin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2020/1105⁴ 30 päivään kesäkuuta 2023 saakka.
- (3) Italia pyysi luvan jatkamista 31 päivään joulukuuta 2026 komissiossa 26 päivänä syyskuuta 2022 vastaanotetuksi kirjatulla kirjeellä. Italia muutti pyyntöään kirjeellä, jonka komissio kirjasi saapuneeksi 8 päivänä toukokuuta 2023, ja pyysi, että erityistoimenpiteen soveltamisala olisi 1 päivästä heinäkuuta 2025 rajoitettava koskemaan tavaroiden luovutuksia ja palvelujen suorituksia viranomaisille sekä tietyille keskus- ja paikallisviranomaisten määräysvallassa oleville yrityksille.

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² EUVL L 217, 18.8.2015, s. 7–8.

³ EUVL L 118, 6.5.2017, s. 17.

⁴ EUVL L 242, 28.7.2020, s. 4.

- (4) Komissio antoi Italian pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille 11 päivänä toukokuuta 2023 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Italialle 12 päivänä toukokuuta 2023 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki hakemuksen arviointia varten tarvitsemansa tiedot.
- (5) Erityistoimenpide on osa toimenpidepakettia, jonka Italia on ottanut käyttöön veropetosten ja veronkierron torjumiseksi. Kyseisellä, neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2018/593⁵ hyväksytyllä toimenpidepaketilla, johon sähköinen laskutusvelvollisuus kuuluu, on korvattu muita valvontatoimenpiteitä, ja sen avulla Italian veroviranomaiset voivat vertailla eri toimijoiden ilmoittamia liiketoimia ja valvoa niiden alv-maksuja.
- (6) Italia katsoo, että toteutetun toimenpidepaketin yhteydessä sähköistä laskutusta koskevalla velvoitteella lyhennetään aikaa, joka kuluu siihen, että verohallinto saa tietoonsa mahdollisen veropetoksen tai verovilpin. Italia katsoo kuitenkin myös, että ilman erityistoimenpiteellä perustettua jaetun maksun järjestelmää verojen periminen petoksiin tai vilppiin syöllistyneiltä tarkastuksen jälkeen saattaa osoittautua mahdottomaksi, jos syylliset ovat maksukyvyttömiä. Jaetun maksun järjestelmä onkin ennakkotoimenpiteenä osoittautunut erittäin tehokkaammaksi ja jälkikäteistoimenpiteisiin kuuluvaa sähköistä laskutusta tukevaksi.
- (7) Italia on toistuvasti sitoutunut olemaan jatkamatta tätä jaetun maksun järjestelmän soveltamisen mahdollistavaa erityistoimenpidettä, kun Italian suunnittelema toimenpidepaketti on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Kun otetaan huomioon erityistoimenpiteen tehokkuus ja sen synergia muiden sovellettavien toimenpiteiden, erityisesti sähköistä laskutusta koskevan velvoitteen, kanssa, Italia katsoo kuitenkin, että erityistoimenpidettä olisi jatkettava, jotta vältetään takaisku Italian alv-vajeen pienentämiseksi toteutetuissa toimissa. Jotta Italia noudattaisi sitoumustaan luopua erityistoimenpiteestä vaiheittain, se muutti kuitenkin pyyntöään jättääkseen erityistoimenpiteen soveltamisalan ulkopuolelle 1 päivästä heinäkuuta 2025 alkaen tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset niille pörssiyrityksille, jotka on sisällytetty Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa -indeksiin (FTSE MIB). Tämän määräajan ansiosta verovelvolliset, joihin erityistoimenpiteen soveltamisalan rajoittaminen vaikuttaa, voivat tehdä asianmukaisia toiminnallisia mukautuksia ja Italian veroviranomaiset voivat seurata erityistoimenpiteen tehokkuutta ja arvioida asianmukaisesti mahdollisia vaihtoehtoisia toimenpiteitä.
- (8) Yksi erityistoimenpiteen vaikutuksista on se, että tavaroiden luovuttajat ja palvelujen suorittajat, jotka ovat verovelvollisia, eivät pysty kuittaamaan tuotantopanoksista maksamaansa arvonlisäveroa luovutuksista ja suorituksista saamallaan arvonlisäverolla. Tällaiset tavaroiden luovuttajat ja palvelujen suorittajat voivat joutua tilanteeseen, jossa niillä on jatkuvasti verosaatavia ja niiden on haettava tuotantopanoksistaan maksamansa arvonlisäveron palautusta verohallinnolta. Italian toimittamien tietojen mukaan verovelvollisilla, joilla on jaetun maksun järjestelmän piiriin kuuluvia liiketoimia, on ensisijainen oikeus saada alv-hyvitykset maksettua kyseisistä liiketoimista kertyvien alv-saamisten ylärajaan asti. Tämä käytäntö merkitsee, että jaetun maksun järjestelmään liittyvät palautushakemukset käsitellään

⁵ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/593, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2018, luvan antamisesta Italian tasavallalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 99, 19.4.2018, s. 14–15).

ensisijaisina sekä alustavassa tutkimuksessa että palautettavia maksuja suoritettaessa verrattuna muihin kuin ensisijaisina käsiteltäviin palautuksiin.

- (9) Pyydetty poikkeus olisi myönnettävä rajoitetuksi ajaksi, jotta voidaan arvioida, onko erityistoimenpide aiheellinen ja tehokas. Luvan voimassaoloa pitäisi näin ollen jatkaa 30 päivään kesäkuuta 2026; kyseisen ajan pitäisi olla riittävä niiden toimien tehokkuuden arviointiin, joita Italia on toteuttanut veronkierron vähentämiseksi kyseeseen tulevilla aloilla.
- (10) Jotta voitaisiin taata pyydetyn poikkeuksen edellyttämä seuranta ja erityisesti sen arviointi, miten kyseinen poikkeus vaikuttaa sen piiriin kuuluvien verovelvollisten arvonlisäveron palautuksiin, Italian olisi edellytettävä antavan viimeistään syyskuussa 2024 komissiolle kertomuksen verovelvollisille maksettavien arvonlisäveron palautusten kokonaistilanteesta ja erityisesti palautuksiin keskimäärin kuluva ajasta sekä erityistoimenpiteen ja muiden kyseisillä aloilla veronkierron vähentämiseksi Italian toteuttamien toimien tehokkuudesta. Kertomukseen olisi sisällytettävä luettelo toteutetuista toimenpiteistä sekä niiden voimaantulopäivät.
- (11) Erityistoimenpide on oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden, koska sen soveltamisaika on rajallinen ja se koskee vain aloja, joilla veronkierto aiheuttaa suuria ongelmia. Erityistoimenpide ei myöskään aiheuta sellaista vaaraa, että veronkierto siirtyisi muille aloille tai muihin jäsenvaltioihin.
- (12) Erityistoimenpide ei aiheuta kielteisiä vaikutuksia lopullisessa kulutusvaiheessa kannettavan veron kokonaismäärään, eikä se vaikuta haitallisesti alv:sta kertyviin unionin omiin varoihin.
- (13) Sen vuoksi täytäntöönpanopäätöstä (EU) 2017/784 olisi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Muutetaan neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2017/784 seuraavasti:

- 1) Poistetaan 1 artiklan kolmas luetelmakohta.
- 2) Korvataan 3 artiklan toisessa kohdassa ilmaisu ”30 päivänä syyskuuta 2021” ilmaisulla ”30 päivänä syyskuuta 2024”.
- 3) Korvataan 5 artiklassa päivämäärä ”30 päivään kesäkuuta 2023” päivämäärällä ”30 päivään kesäkuuta 2026”.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se annetaan tiedoksi.

Sen 1 artiklan 1 alakohtaa sovelletaan kuitenkin 1 päivästä heinäkuuta 2025.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*