



Bruxelles, 9.2.2018  
COM(2018) 58 final

2018/0023 (NLE)

Proposta di

**DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO**

**che autorizza l'Ungheria ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193  
della direttiva 2006/112/CE del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sul  
valore aggiunto**

## RELAZIONE

A norma dell'articolo 395, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto<sup>1</sup> (di seguito "la direttiva IVA"), il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare uno Stato membro a introdurre misure speciali di deroga alle disposizioni di detta direttiva allo scopo di semplificare la riscossione dell'IVA o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali.

Con lettera protocollata dalla Commissione il 26 giugno 2017, l'Ungheria ha chiesto l'autorizzazione a prorogare la decisione di esecuzione (UE) 2015/2349 del Consiglio<sup>2</sup> del 10 dicembre 2015, e quindi a continuare ad applicare una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva IVA. In conformità all'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, e dopo aver ricevuto dall'Ungheria informazioni supplementari a giustificazione della richiesta, la Commissione, con lettera del 11 dicembre 2017, ha comunicato agli altri Stati membri la richiesta presentata dall'Ungheria. Con lettera del 12 dicembre 2017 la Commissione ha comunicato all'Ungheria che disponeva di tutti i dati ritenuti necessari per valutare la richiesta.

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

#### **• Motivazione e obiettivi della proposta**

L'Ungheria ha informato la Commissione in relazione a meccanismi di frode nel settore della messa a disposizione di personale, con particolare riferimento alle agenzie di lavoro temporaneo e alle organizzazioni che forniscono servizi analoghi, quali le cooperative scolastiche i cui membri svolgono lavori per conto terzi.

Una delle caratteristiche della fornitura di questo tipo di servizi è che non sono effettivamente necessari investimenti ingenti o conoscenze specializzate. È quindi relativamente facile avviare imprese di questo tipo, che dopo un breve periodo scompaiono. A causa degli investimenti limitati, l'IVA percepita dai destinatari spesso supera ampiamente l'importo dell'IVA deducibile sugli investimenti o, più in generale, sui fattori produttivi. Pertanto, nel momento in cui queste imprese, prive di o con attivi limitati, svaniscono, l'IVA non deducibile sui fattori produttivi costituisce solo un elemento di costo ridotto. L'importo complessivo dell'IVA non pagata diventa difficile o impossibile da recuperare.

Per contrastare la frode dell'IVA nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo, nel 2014 l'Ungheria ha chiesto una deroga all'articolo 193 della direttiva IVA per essere autorizzata a stabilire che, per la messa a disposizione di personale per l'esecuzione di attività diverse da quelle previste all'articolo 199, paragrafo 1, lettera a), della direttiva IVA, il debitore dell'IVA fosse il soggetto passivo destinatario della prestazione (meccanismo di inversione contabile). L'autorizzazione è stata concessa con la decisione di esecuzione (UE) 2015/2349 del Consiglio<sup>3</sup> che ha cessato di produrre effetti il 31 dicembre 2017.

L'Ungheria ha chiesto l'autorizzazione a continuare ad applicare la misura particolare che deroga all'articolo 193 della direttiva e a estenderne l'ambito di applicazione alle cooperative di pensionati.

---

<sup>1</sup> GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

<sup>2</sup> GU L 330 del 16.12.2015, pag. 53.

<sup>3</sup> GU L 330 del 16.12.2015, pag. 53.

Secondo le informazioni trasmesse dall'Ungheria il meccanismo di inversione contabile si è dimostrato uno strumento adeguato ed efficace per contrastare le pratiche corrotte nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo. L'Ungheria sostiene infatti che, dopo l'introduzione del meccanismo di inversione contabile, il numero delle agenzie di lavoro temporaneo si è drasticamente ridotto. Allo stesso tempo i dati dimostrano che, mentre il numero di contribuenti in tale settore è diminuito, nel 2016 si è registrato un elevato incremento dell'importo imponibile delle prestazioni nazionali.

L'Ungheria fa presente di aver adottato un numero significativo di misure per contrastare la frode dell'IVA (ad esempio, un aumento della supervisione e dei controlli sulla registrazione di nuove società, modifiche della legislazione per migliorare l'efficacia delle attività di controllo, dichiarazioni IVA mensili per le società di nuova registrazione, l'introduzione di commissioni minime per le cooperative scolastiche, il controllo sugli scontrini dei registratori di cassa online, gli elenchi riepilogativi dell'IVA in taluni casi, ecc.). L'Ungheria prevede inoltre di introdurre altre misure antifrode mirate in particolare al settore delle agenzie di lavoro temporaneo (ad esempio, la riduzione dell'ambito di attività di tali agenzie, l'introduzione di una garanzia collegata alle attività in tale settore, l'estensione della sicurezza occupazionale). Nonostante l'adozione di queste misure, l'Ungheria ritiene che, per ridurre ulteriormente i problemi arrecati al settore, sia necessario mantenere la protezione garantita dal meccanismo di inversione contabile.

L'Ungheria ha inoltre informato la Commissione della prossima introduzione nel paese di un nuovo istituto giuridico, le cooperative dei pensionati. Analogamente a quanto avviene per le cooperative scolastiche, anche il lavoro svolto dalla cooperative dei pensionati deve essere considerato simile a quello delle agenzie di lavoro temporaneo. L'Ungheria chiede pertanto che il meccanismo di inversione contabile sia applicato anche a tali cooperative.

Si noti che la direttiva IVA prevede già l'applicazione facoltativa del meccanismo di inversione contabile in relazione alla messa a disposizione di personale (articolo 199, paragrafo 1, lettera b), della direttiva IVA), limitando tale possibilità essenzialmente al settore immobiliare (articolo 199, paragrafo 1, lettera a), della direttiva IVA). La misura di deroga proposta dovrebbe pertanto essere applicabile soltanto alle situazioni che non sono già contemplate dalla direttiva IVA.

Infine, poiché l'adozione della misura di deroga avverrà dopo la scadenza della decisione di esecuzione (UE) 2015/2349 del Consiglio (ovvero, dopo il 31 dicembre 2017), la presente proposta non può prorogare la misura precedente.

Si propone quindi di accordare una deroga fino al 31 dicembre 2020. Poiché, fino alla scadenza della deroga, le misure già adottate dall'Ungheria, o di prossima adozione, dovrebbero essere efficaci per contrastare le frodi nel settore interessato, non appare necessario che l'Ungheria disponga di un periodo più lungo di deroga all'articolo 193 della direttiva IVA per quanto riguarda la messa a disposizione di personale da parte delle agenzie di lavoro temporaneo. Il rinnovo della deroga non dovrebbe quindi essere necessario.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

- **Base giuridica**

Articolo 395 della direttiva IVA.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Considerando la disposizione della direttiva IVA su cui si basa la proposta, il principio di sussidiarietà non si applica.

- **Proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità per le ragioni seguenti.

La decisione riguarda un'autorizzazione concessa a uno Stato membro su sua richiesta e non costituisce un obbligo.

Tenuto conto della portata limitata della deroga, la misura speciale è commisurata all'obiettivo perseguito, ossia la lotta contro l'evasione fiscale. Essa non va oltre quanto necessario per combattere il problema della frode in un determinato settore.

- **Scelta dell'atto giuridico**

A norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, la concessione di una deroga alle disposizioni comuni sull'IVA è possibile soltanto su autorizzazione del Consiglio, che delibera all'unanimità su proposta della Commissione. Una decisione del Consiglio è inoltre lo strumento più idoneo perché può essere indirizzata ai singoli Stati membri.

### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La presente proposta si basa su una richiesta presentata dall'Ungheria e riguarda unicamente questo Stato membro.

- **Assunzione e uso di perizie**

Non è stato necessario ricorrere a perizie esterne.

- **Valutazione d'impatto**

La proposta di decisione di esecuzione mira a prevenire talune forme di evasione o elusione fiscale nel settore della messa a disposizione di personale in Ungheria. Il meccanismo di inversione contabile dovrebbe aiutare l'Ungheria a contrastare ulteriormente la frode dell'IVA in questo settore. Di conseguenza la misura di deroga avrà un'incidenza potenzialmente positiva.

In considerazione della portata ridotta della deroga e della sua applicazione limitata nel tempo, l'impatto sarà comunque circoscritto.

### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La proposta non incide sul bilancio dell'UE.

### **5. ALTRI ELEMENTI**

La proposta contiene una disposizione che prevede la cessazione dell'efficacia dell'atto al 31 dicembre 2020.

Proposta di

## **DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO**

**che autorizza l'Ungheria ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 395, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE qualsiasi soggetto passivo che effettui una cessione di beni o una prestazione di servizi è di norma tenuto al pagamento all'erario dell'imposta sul valore aggiunto (IVA).
- (2) Per contrastare la frode dell'IVA nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo, nel 2014 l'Ungheria ha chiesto l'autorizzazione a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE per stabilire che, per la messa a disposizione di personale per l'esecuzione di attività diverse da quelle previste all'articolo 199, paragrafo 1, lettera a), della direttiva IVA, il debitore dell'IVA sia il soggetto passivo destinatario della prestazione ("meccanismo di inversione contabile"). L'autorizzazione, concessa con la decisione di esecuzione (UE) 2015/2349 del Consiglio<sup>2</sup>, è scaduta il 31 dicembre 2017.
- (3) Con lettera protocollata dalla Commissione il 26 giugno 2017, l'Ungheria ha chiesto l'autorizzazione ad applicare una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva IVA per fare sì che il beneficiario della prestazione sia tenuto al pagamento dell'IVA per la messa a disposizione di personale.
- (4) In conformità all'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva 2006/112/CE, con lettera dell'11 dicembre 2017 la Commissione ha informato gli altri Stati membri della domanda presentata dall'Ungheria. Con lettera del 12 dicembre 2017 la Commissione ha comunicato all'Ungheria di disporre di tutte le informazioni necessarie per l'esame della richiesta.
- (5) Secondo le informazioni fornite dall'Ungheria, diversi operatori nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo sono coinvolti in attività fraudolente di fornitura di servizi senza versamento dell'IVA all'amministrazione fiscale. Poiché questo tipo di attività non richiede necessariamente ingenti investimenti o fattori produttivi, l'IVA

---

<sup>1</sup> GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

<sup>2</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2015/2349 del Consiglio, del 10 dicembre 2015, che autorizza l'Ungheria ad applicare una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 330 del 16.12.2015, pag. 53).

percepita dalle agenzie spesso supera ampiamente l'importo dell'IVA deducibile pagata ai fornitori. Un certo numero di queste agenzie, spesso prive di attivi o con attivi limitati, scompare dopo un breve periodo di soli pochi mesi, rendendo il recupero dell'IVA non pagata difficile o impossibile.

- (6) Designando in questi casi il destinatario dei servizi quale soggetto tenuto al pagamento dell'IVA, la deroga eliminerebbe la possibilità di praticare questo tipo di evasione fiscale. L'Ungheria sostiene che, dopo l'introduzione del meccanismo di inversione contabile per la messa a disposizione di personale nel paese, il numero di agenzie di lavoro temporaneo è diminuito, facendo pensare a un risanamento del mercato. Secondo l'Ungheria il meccanismo di inversione contabile si è dimostrato uno strumento adeguato ed efficace per contrastare la corruzione nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo.
- (7) Sulla base delle informazioni fornite dall'Ungheria, sono state adottate diverse misure per contrastare la frode dell'IVA e l'Ungheria prevede di introdurre altre misure antifrode mirate in particolare al settore delle agenzie di lavoro temporaneo. Nonostante l'adozione di queste misure, l'Ungheria ritiene che, per ridurre ulteriormente i problemi arrecati al settore, sia necessario continuare ad applicare il meccanismo di inversione contabile.
- (8) Per un certo numero di situazioni che prevedono la messa a disposizione di personale, elencate all'articolo 199, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112/CE, è già possibile indicare il destinatario quale soggetto tenuto al pagamento dell'IVA. L'Ungheria dovrebbe pertanto essere autorizzata ad applicare il meccanismo di inversione contabile a situazioni di messa a disposizione di personale che non siano già contemplate dalla direttiva 2006/112/CE.
- (9) La deroga dovrebbe essere limitata nel tempo.
- (10) Le misure che l'Ungheria intende adottare dovrebbero eliminare la frode nel settore interessato e, pertanto, non dovrebbero essere richieste ulteriori deroghe all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE in relazione alla messa a disposizione di personale.
- (11) La deroga non incide sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

In deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE, l'Ungheria è autorizzata a disporre che il debitore dell'IVA sia il soggetto passivo destinatario di una messa a disposizione di personale per l'esecuzione di attività diverse da quelle previste all'articolo 199, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112/CE.

#### *Articolo 2*

Gli effetti della presente decisione decorrono dal giorno della notificazione

La presente decisione cessa di produrre effetti il 31 dicembre 2020.

*Articolo 3*

L'Ungheria è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*