



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 31.5.2006
COM(2006) 254 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK
ÉS AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK**

**az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának
szükségességéről**

{SEC(2006) 659}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK

az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről

1. BEVEZETÉS

2004-ben a fiskális bevételek, vagyis az adók és a kötelező társadalombiztosítási járulékok együttes összege a GDP 39,3 %-át tette ki az Európai Unióban, amely 4 097,7 milliárd eurónak felel meg. Ezzel szemben igen kevés becslés áll rendelkezésre arról, hogy milyen nagyságrendet képviselnek az adócsalás miatt nem beszedett adók. A közgazdasági szakirodalom általában azt tartja, hogy a csalás a GDP-nek mintegy 2–2,5 %-át teszi ki.

Az adócsalás hatásai tehát rendkívül jelentősek. Az adórendszerek működtetése mindenekelőtt a tagállamok hatáskörébe tartozik és ott is kell maradnia. Az adóhatóság megszervezése, az adóalanyok ellenőrzése és az adó beszedése az államok hatáskörébe tartozó területek, a Bizottságnak azonban – a belső piac megfelelő működésének biztosítása és a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme érdekében¹ – feladata, hogy ösztönözze és megkönnyítse a tagállamok közötti együttműködést. Az adócsalás azért jelent akadályt a belső piac megfelelő működése számára, mivel az adófizetők közötti versenyhelyzet torzulásához vezet..

A tagállamokat nagyon nyugtalanítja az adócsalás mértéke. Az áruk, a szolgáltatások, a személyek és a tőke szabad mozgása miatt az 1993-ban megvalósított belső piacon egyre kevésbé képesek arra, hogy az adócsalás ellen elszigetelten küzdjenek. Ezt a nehézséget nemzetközi viszonylatban még fokozza a gazdaság világméretűvé válásának a jelensége.

2005. október 25-i, „Az adózási és a vámpolitika hozzájárulása a lisszaboni stratégiához” című közleményében a Bizottság kifejtette, hogy közösségi szinten egy összehangoltabb és koordináltabb megközelítésre van szükség annak érdekében, hogy a tagállamok küzdelme az adócsalás ellen hatékonyabb legyen.

A mostani közlemény egy vita megindítását célozza, hogy az összes felek együtt elgondolkodjanak, milyen elemek jöhetnek számításba egy európai szintű „csalásellenes” stratégia keretében.

2. A CSALÁS ELLENI KÜZDELEM: HELYZETLEÍRÁS

2.1. Hozzáadottérték-adó

A hozzáadottérték-adóval kapcsolatos csalás többféle formát ölt a tagállamokban, a párhuzamos gazdaságtól a belföldi csalásokig (hamis bevallások, indokolatlan levonások). Van egy sajátos csalás, amelyet „körhintacsalásnak” neveznek, amely a leggyakrabban a

¹ A tagállamok a beszedett HÉA mértékében járulnak hozzá a közösségi költségvetés saját forrásaihoz.

tagállamon belüli (a hozzáadottérték-adó visszaigénylésével járó) műveletek és a Közösségen belüli (a hozzáadottérték-adó szerződő felek közötti visszaigénylése nélküli) műveletek kombinációját használja ki². Újabban egyre gyakrabban figyelhető meg harmadik országokban letelepedett szereplők bevonása is.

A hozzáadottérték-adóval kapcsolatos csalás sérti a Közösség pénzügyi érdekeit, amelyekre az EK-Szerződés 280. cikke hivatkozik³.

A közigazgatási együttműködés közösségi jogi kerete⁴ néhány évvel ezelőtt erősebbé vált, de megállapítandó: a tagállamok nem használják ki kellőképpen az így adódó új lehetőségeket, és a közigazgatási együttműködés mértéke nem áll arányban a Közösségen belüli kereskedelem méreteivel.

2.2. Jövedéki adók

1993 után aggályok merültek fel a jövedékiadó-terhek felfüggesztésében bekövetkezett mozgásokat követő „papír”-rendszer sebezhetőségével, és a felfüggesztési rendszertől függetlenül, a tagállamok adókulcsai közötti különbségek kihasználásával kapcsolatban.

Az adófelfüggesztés alatt álló jövedéki termékek mozgását követő rendszer számítógépesítése fontos szakaszt jelent a rendszer biztonságosabbá tétele érdekében. Az Európai Parlament és a Tanács 2003. június 16-i határozata előírja, hogy a számítógépesített rendszert hat éven belül létre kell hozni. Bizonyos rövid távú intézkedések már történtek, beleértve egy új, különleges szabályozás elfogadását a jövedéki termékek területén, amelynek a közigazgatási együttműködés erősítése a célja.

Tartani kell azonban a csalás más jelenségeitől, mint például a szeszesitalok és a dohány csempészete és hamisítása, amelyek teljes egészükben a felfüggesztési rendszeren kívül, a számítógépes rendszer ellenére kialakulnak, és további intézkedéseket kell előírni.

2.3. Közvetlen adók

A tagállamok kölcsönös segítségnyújtását a 77/799/EGK irányelv szabályozza⁵, amely előírja, hogy minden olyan információt ki kell cserélni, amely segítheti a tagállamokat abban, hogy helyesen állapítsák meg a jövedelem- és vagyoadókat.

Ezenkívül a 2003/48/EK irányelv⁶ létrehozott egy rendszert a kamatfizetésekkel kapcsolatos bizonyos információk automatikus kicserélésére. Az irányelv által előírányozottakkal

² A körhintacsulás részletesebb ismertetéséről lásd COM(2004) 260., 2004.4.16, 3.2.2. pont

³ A HÉA-csalások által okozott torzulások kihatnak a saját források rendszerének általános egyensúlyára, amelynek „ésszerűnek és átláthatónak” kell lennie, ily módon garantálva a Közösség megfelelő működését.

⁴ A hozzáadottérték-adó területén való közigazgatási együttműködésről szóló, 2003. október 7-i 1798/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 264., 2003.10.15., 1. o.).

⁵ A legutóbb a 2004. november 16-i 2004/106/EK irányelvvel módosított (HL L 359., 2004.12.4.), a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adóztatásra, egyes jövedéki adókra és a biztosítási díj adójára vonatkozó kölcsönös segítségnyújtásáról szóló, 1977. december 19-i 77/799/EGK tanácsi irányelv (HL L 336., 1977.12.27., 15. o.).

⁶ A megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló, 2003. június 3-i 2003/48/EK tanácsi irányelv (HL L 157., 2003.6.26., 38. o.).

egyenértékű intézkedésekről megállapodások jöttek létre Svájccal, Andorrával, Liechtensteinnel, Monacóval és San Marinóval.

2.4. A meglévő jogi keret értékelése

A Bizottság úgy látja, hogy a hozzáadottérték-adó és a jövedéki adó területén megvalósuló közigazgatási együttműködés közösségi jogi kerete kielégítő. Még ha egyes kérdésekkel kapcsolatban fejlesztésekre lenne is szükség, ez a jogi keret valós lehetőséget kínál a tagállamok közötti együttműködésre.

Ezzel szemben gyakorlati szempontból a 77/799/EGK irányelv nem annyira hatékony, amennyire lehetne, méghozzá azért nem, mert nem támaszkodik eléggé a meglévő apparátusra. 2000. május 22-i jelentésében⁷ az adócsalással foglalkozó ad hoc tanácsi csoport elvégezte a csalásellenes küzdelem rendszereinek átfogó elemzését és megfogalmazta a közigazgatási együttműködés mechanizmusainak erősítését célzó javaslatait. A Bizottság egyébként 2004-ben, „A vállalati és pénzügyi jogellenes gyakorlat megelőzéséről és leküzdéséről” szóló közleményében⁸, amely a hangsúlyt szintén a közigazgatási együttműködés fejlesztésének szükségességére helyezte, amikor olyan kezdeményezéseket javasolt, amelyek mind az Európai Unió keretén belül, mind harmadik országok viszonylatában előmozdítják az adóhatóságok közötti együttműködést.

Ennek a jelentésnek és a közleménynek a megállapításaiból, valamint a Bizottság és a tagállamok közötti későbbi érintkezésekből az következik, hogy a 77/799/EGK irányelvet hatékonyabb eszközökkel kell ellátni. Ehhez ötleteket szolgáltathatnak a közvetett adózás terén már létező megoldások (az irányelv 8. cikkének felülvizsgálata, a reagálás korlátozott határidői, más tagállamok tisztviselőinek jelenléte az ellenőrzések során, stb.).

FELTÁRANDÓ ÖSVÉNYEK

3. A TAGÁLLAMOK KÖZÖTTI KÖZIGAZGATÁSI EGYÜTTMŰKÖDÉS

3.1. Az együttműködés operatív működésének javítása

A tagállamok több okot is megemlítenek az együttműködési eszköztár elégtelen felhasználásának magyarázataként: nyelvi problémák, az emberi erőforrások és az együttműködési eljárások ismeretének hiánya az ellenőrzésre jogosult személyek szintjén, stb.

Ezek a hiányosságok nem újak, mivel azokat a Bizottság jelentései már bemutatták és elismérték, anélkül, hogy a helyzet ténylegesen javulna. A Tanács adócsalással foglalkozó ad hoc csoportja egyébként megállapította, hogy „a közösségi közigazgatási kultúra” hiánya akadály a csalás elleni küzdelemben.

Ugyanakkor most már nem elég ezt megállapítani; a tagállamok részéről politikai elkötelezettségre van szükség ennek orvoslásához. Ezért véli úgy a Bizottság, hogy eljött az ideje egy felügyeleti rendszer létrehozásának, számszerűsíthető mutatók alapján, az arról való

⁷ FISC 67 – CRIMORG 83., 2000.5.22.

⁸ COM(2004) 611., végleges, 2004.9.27.

megbizonyosodás érdekében, hogy minden tagállam hatékony segítséget tud nyújtani társainak, és azt valóban biztosítja is.

Egyébiránt, a kereskedelem közösségi dimenzióját figyelembe véve, általános szabállyá a többoldalú ellenőrzéseknek kellene válniuk.

A hozzáadottérték-adó tárgyában is a tagállamoknak következetesebben kellene felhasználniuk a közösségi szintű támogatási és operatív segítségnyújtási struktúrákat, különösen az Európai Csalásellenes Hivatal (OLAF) erőforrásait, amely egyfajta szolgáltatási platformként működik (operatív segítségnyújtás és tájékoztatás) a tagállamok operatív egységei számára.

Valójában az adócsalás gyakran kapcsolódik a szervezett bűnözés struktúráihoz, amelyek a bűnözés különböző ágazataiban tevékenykednek. Az adóbűncselekmények (pl. a hozzáadottértékadó-csalás vagy a cigarettacsempészet) hozamát jellemzően más büntetendő cselekményekbe fektetik be. Fontos tehát a globális és multidiszciplináris megközelítés elfogadása a csalás elleni küzdelemben.

Ezért dolgozta ki a Bizottság a Közösség pénzügyi érdekeinek csalással és bármely más tiltott tevékenységgel szembeni védelmére vonatkozó kölcsönös közigazgatási segítségnyújtásról szóló rendeleti javaslatát⁹.

Ez a javaslat tisztázná és megerősítené ennek az operatív segítségnyújtásnak a jogi keretét, és már a kölcsönös közigazgatási segítségnyújtás szintjén lehetővé tenné a gyanús pénzügyi tranzakciókra vonatkozó, a pénzmosás-ellenes ágazatból származó információk felhasználását, főként pedig részletes keretet biztosítana a Bizottság (OLAF) részéről nyújtott operatív segítséghez és a felderítéshez.

Fontos emlékeztetni arra, hogy az EK-szerződés 10. cikke a tagállamokat arra kötelezi, hogy minden szükséges, általános vagy különleges intézkedést megtegyenek a közösségi jogi aktusokból eredő kötelezettségek végrehajtásának, ezen belül a közigazgatási együttműködésnek a biztosítására, és hogy az EK-szerződés 280. cikke kötelezi őket az EK pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló lépéseik koordinálására.

3.2. Segítségnyújtás a beszédéshez

Az adócsalás felfedését szolgáló eszközök megerősítésén kívül a beszédéshez nyújtott segítségre vonatkozó jelenlegi jogszabályok erősítése biztosítaná az államnak nem megfizetett adók jobb beszédését.

Ennélfogva végig kell gondolni az eljárások könnyítésének lehetőségeit és a pénzügyi meghatalmazottaknak biztosított segítségnyújtási intézkedéseket. Másfelől a kölcsönös segítségnyújtás sikere attól is függ, hogy a nemzeti hatóságok számára milyen lehetőségeket és milyen beszédési eszközöket kínál saját nemzeti jogrendjük.

Ezen túlmenően más intézkedések is megfontolásra kerülhetnek, mint például egy ösztönző és/vagy bírságoló rendszer.

⁹ COM(2004) 509., végleges, 2004.7.20.

3.3. Jobb kockázatkezelés

Nemrégiben készült el, a tagállamokkal együttműködésben, egy kockázatkezelési útmutató az adóhatóságok számára. A Bizottság ragaszkodik ahhoz, hogy az elvégzett munka produktumát a tagállamok ténylegesen alkalmazzák a gyakorlatban.

Ezenkívül fontos megvizsgálni, hogy milyen mértékben lehetne a legjobban felhasználni az adózás számára a vám területén szerzett tapasztalatokat, ahol a kockázatkezelés előbbre tart. A tagállamok ott ugyanis a kockázatok tekintetében áttérnek a számítógépesített és biztonságos információcserére, amelynek alapja egy szabványos elektronikus űrlap.

Egy egységes piacon minden tagállamnak az az érdeke, hogy adóhatósága gyorsan tudjon információkat szerezni a közös módszertan alapján meghatározott potenciális kockázatokról, amelyeket bizonyos vállalatok képviselnek, többek között, amikor egy adóalany, amely már más tagállamokban tevékenykedik, beindítja tevékenységét az ő területén.

3.4. Állandó vitafórum, közösségi szinten

Pillanatnyilag a hozzáadottérték-adóval kapcsolatos közigazgatási együttműködési állandó bizottság, a „jövedéki adók” bizottság, a közvetlen adókkal kapcsolatos közigazgatási együttműködéssel foglalkozó munkacsoport és a „beszedési” munkacsoport alkotják azokat a fórumokat, ahol a tagállamok és a Bizottság a vonatkozó területek technikai kérdéseit megvizsgálják. Mindenekelőtt egy részenkénti megközelítésről van szó.

A Bizottság következőképpen úgy véli, hogy helyénvaló egy olyan vitafórumot létrehozni, méghozzá magas szinten, ahol a csalás és a tagállamok közötti együttműködés kérdéseit egy globálisabb szinten lehetne megvizsgálni. Ez a fórum fontos szerepet játszhatna a fentiekben említett lépések figyelemmel kísérésében és többek között abban, hogy megadná a bizottságok és konkrét munkacsoportok keretében elvégzendő munkákhoz az irányelveket.

4. ERŐTELJESEBB EGYÜTTMŰKÖDÉS A HARMADIK ORSZÁGOKKAL

Az adócsalás nem áll meg az Unió külső határain; tehát egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy ki kell alakítani a közigazgatási együttműködés külső leágazását.

Az, hogy a harmadik országokban bejegyzett vállalkozások fokozottan részt vesznek a körhinta csalásokban, az elektronikus kereskedelem és a szolgáltatások piacának világméretűvé válása nyilvánvalóvá teszik a nemzetközi együttműködés szükségességét a hozzáadottérték-adó tárgyában. Annak ellenére, hogy az OECD-mintamegállapodás 26. cikkének hatályát kiterjesztették a hozzáadottérték-adóra, a helyzet nem kielégítő, többek között azért, mert az együttműködés mechanizmusa bilaterális alapokon nyugszik.

A tagállamok cselekvőképességének fokozása érdekében megvizsgálandó a közösségi szinten koordinált megközelítés; meg lehetne vizsgálni egy egyezmény lehetőségét.

A közvetlen adók vonatkozásában, annak érdekében, hogy a tagállamok hasznos információkat szerezhessenek be, megvizsgálandó az adóügyek átláthatóságának fokozása néhány harmadik országban (valamint függő és társult területen) ugyanúgy, mint az ezen országok adótörvényeinek alkalmazása feletti ellenőrzés fokozása, mégpedig más nemzetközi szervezetekkel való koordináció révén.

Ami a tagállamokat illeti, a harmadik országokkal folytatott együttműködés lényegében kétoldalú megállapodások alapján valósul meg, ami nem garantálja a kellően hatékony megközelítést. A Bizottság vizsgálja annak lehetőségét, hogy javaslatokat tegyen egy közösségi megközelítés kialakítására a harmadik országokkal való együttműködés tekintetében.

Emellett közösségi szinten az, ha az Unió által partnereivel kötött partnerségi megállapodásokba bekerülnének az adóügyi együttműködésről szóló záradékok, olyan eszköz lenne, amely ennek a célkitűzésnek a támogatását szolgálhatná. Az, hogy a következő kereskedelmi megállapodásokba bekerüljenek-e a felelősségteljes kormányzásra, mégpedig az adóügyre vonatkozó rendelkezések, esetenkénti vizsgálat tárgyát fogja képezni. Ezenkívül hangsúlyozni kell, hogy a Bizottság a technikai segítségnyújtást jelentő lépések tényleges előmozdítására törekszik, hogy az együttműködő harmadik partnereket segítse adórendszereik átláthatóságának fokozásában. Így a felelősségteljes kormányzásra – különösen pénzügyi, adóügyi és igazságügyi vonatkozásban – szerepel majd egy támogatási előirányzat a 10. EFA keretében.

5. EGYÉB SZEMPONTOK

5.1. A bevételek védelme: a tagállamok megosztott felelőssége

A közösségi dimenzióval rendelkező csalásoknál (többek között a körhintacsálásoknál), gyakran állapítható meg, hogy a csalás kapcsolatrendszerében anélkül vesznek részt személyek, hogy ebből saját tagállamukban a bevételek elmaradása következne. Bekapcsolódásuk főként arra szolgál, hogy még inkább elleplezzék ezeket a kapcsolódásokat, és ezáltal az adók beszedését nehezebbé, esetleg lehetetlenné tegyék.

Az összes tagállam fiskális bevételeinek védelme érdekében a belső piacon a tagállamoknak meg kellene hozniuk a megfelelő intézkedéseket a csalókkal szemben – függetlenül attól, hogy az elkövetett csalás bevételecsökkenést eredményezett-e náluk vagy sem –, többek között szankciókat és büntetőeljárásokat kell alkalmazniuk.

5.2. Az információcsere javítása

Mivel a hozzáadottérték-adó tárgyában az információkhoz való gyors hozzájutás meghatározó tényező a csalás elleni küzdelemben, meg kell vizsgálni, milyen teljesítőképesebb módszerek vannak az információcserére, a közelmúltbeli műszaki vívmányok és a vállalkozások felszereltségének figyelembevételével. A tagállamok közötti gyakoribb és részletesebb automatizált információcsere, vagy akár a nemzeti adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférés vizsgálendő meg erre a célra. A VIES rendszer szükséges korszerűsítése alkalmat teremt néhány ilyen továbbfejlesztés megvalósításához.

A közvetlen adók tárgyában az irányelv által tervezett információcsere és együttműködés különféle fajtáira szabványosított űrlapokat és számítógépes formátumokat lehetne előírni, még hozzá a „megtakarítási” irányelv keretében létrehozott automatikus információcsere-rendszer újbóli felhasználásával és más adókra való adaptálásával. Ugyanakkor hasznos lenne, ha a tagállamokat el lehetne látni magyarázatokkal, kézikönyvekkel, iránymutatásokkal, országhismertetővel stb.

5.3. A nyilatkozattételi kötelezettségek megerősítése

A nyilatkozattételi kötelezettségek általános megerősítését lehetne tervbe venni, de ezeket akár könnyíteni is lehetne az olyan vállalkozások számára, amelyek – ha partnerséget vállalnak az adóhatósággal, ahogyan ez a vámok területén történik – erre engedélyt kapnának; mivel a cél az, hogy ezeket a részletes nyilatkozattételi kötelezettségeket csak a kockázatot képviselő adóalanyokra kelljen fenntartani. Ezzel egyidejűleg, vagy ezzel ellentétben, hasznos lenne átgondolni az olyan vállalkozások kötelezettségeinek intenzívebbé tételét, amelyek a kockázatelemzés során problematikusnak bizonyultak.

6. A HOZZÁADOTTÉRTÉK-ADÓ ÉS A JÖVEDÉKI ADÓK KÖZÖS RENDSZERÉNEK MÓDOSÍTÁSA

A hozzáadottérték-adó tárgyában a Bizottság úgy véli, hogy elemezni kell a jelenlegi rendszer gyenge pontjait, a csalás azon lehetőségeinek szempontjából, amelyeket ezek megeremtenek. Többek között a távértékesítés megadóztatásáról, az új és használt szállítóeszközök adózási szabályairól, vagy akár általában a Közösségen belüli csere adózási szabályairól van szó.

Anélkül, hogy más megoldásokat ki akarna zárni, a Bizottság emlékeztet arra, hogy a hozzáadottérték-adó végleges rendszere, amelyről a közösségi hatóságok már megegyeztek, megoldásokat tud majd ezekre a gyengeségekre, valamint a csalás bizonyos fajtáira.

Ezenkívül megfontolható az a lehetőség, hogy erősödjön az adó megfizetéséért való egyetemleges felelősség elve. Ez az elv élénk viták tárgya az adóhatóságok és a gazdasági szereplők között. Végiggondolásának a Bíróság által, 2006. május 11-i ítéletében¹⁰ megállapított kereten belül kell történni, amely általános értelemben felveti a csalással szembeni küzdelmet szolgáló intézkedések arányosságának és jogbiztonságának kérdését.

Másfelől bizonyos tagállamok mégis azon a véleményen vannak, hogy a hozzáadottérték-adó rendszerét módosítani kell, hogy a csalás miatti hozzáadottértékadó-bevételek kiesését csökkenteni lehessen. A fordított adókvetési mechanizmus felhasználásának a tagállamokon belüli műveletekre való kiterjesztése mellett érvelnek, ami az adó fázisonkénti megfizetésének – a HÉA-rendszerben eddig kulcsfontosságúnak tekintett – elvét kérdőjelezné meg. Ez a téma már több fórumon megvitatásra került. Többek között vizsgálja a Bizottság egy technikai csoportja, a tagállamokkal együtt.

A Bizottság, mivel támogatja a csalás megfékezésének célkitűzését, egy ilyen lépés szükségességét jelenleg nyitott szellemmel vizsgálja. Mindazonáltal a hozzáadottérték-adó jelenlegi rendszerének bármiféle megváltoztatásához előfeltétel, hogy annak tartalmaznia kell a következő paramétereket:

- jelentősen csökkentenie kell a csalás lehetőségeit és ki kell zárnia a csalás jelentős újabb kockázatait;
- nem jelenthet aránytalan adminisztrációs terhet a vállalkozások és az adóhatóságok számára;

¹⁰ C-384/04. sz. ügy, Commissioners of Customs & Excise, Attorney General kontra Federation of Technological Industries e.a.

- biztosítani kell az adósemlegességet;
- biztosítani kell a tagállamokon belül a nemzeti szereplők és az ott nem letelepedett szereplők diszkriminációmentes kezelését.

A Bizottság elismeri, hogy a fordított adókiivetés mechanizmusának alkalmazása konkrét ágazatokban, például az építőiparban, bebizonyította hatékonyságát. Általánosabb alkalmazása elméletileg csökkenthetne bizonyos csalásokat, de más hátrányokkal jár, többek között azzal a kockázattal, hogy a csalás új típusai jelennek meg.

Másfelől azok a tagállamok, amelyek a fordított adókiivetés mechanizmusának szélesebb körben történő alkalmazása mellett érvelnek, azon a véleményen vannak, hogy egy ilyen rendszerhez, a csalás újabb kockázatainak elkerülése érdekében, társulniuk kell a jelenlegi rendszerhez képest kiegészítő nyilatkozattételi kötelezettségeknek.

Egy ilyen változtatás egy sor fontos kérdést vet fel, amelyek megkövetelik alapos megvitatásukat az összes érdekelt felekkel, elsősorban pedig azokkal a gazdasági szereplőkkel, akiknek ezzel a rendszerrel dolguk lesz. Ezek a megkérdések lényegében a következőkkel kapcsolatosak:

- a jogbiztonság szintje a fordított adókiivetés rendszerét jóhiszeműen alkalmazó gazdasági szereplők számára (mivel a művelet hozzáadottérték-adójának kezelése az ügyfél jogállásától függ);
- megvalósításának előnyei és költségei.

Ha meg kellene vizsgálnunk a fordított adókiivetés ezen mechanizmusának választható alkalmazását, a Közösségen belül szigorú feltételek betartását kellene biztosítani, többek között a belső piac megfelelő működése és az egyszerűsítés politikája tekintetében (eltérő szabályozások, többek között a számlázásnál és a kiegészítő kötelezettségénél).

Az adócsalás elleni küzdelem érdekében a hozzáadottérték-adó rendszerében lehetséges változások végiggondolása során meg kell fontolni azt is, hogy a Közösségen belüli szállítások adóztatása vagy egy olyan egységes kulccsal történjen, amely kellően magas ahhoz, hogy a körhintacsálás kivitelezésével kapcsolatos bármiféle csábítást kiküszöböljön, vagy a rendeltetési tagállam adókulcsa szerint.

A jövedéki adók tárgyában nyilvánvaló, hogy a dohányárak adóztatásának jelenlegi szerkezete gátolja a belső piac megfelelő működését, többek között a piacok felosztása (az árak rögzítése) miatt, ami a forgalom eltérítését váltja ki. Ennélfogva ezeket a torzulásokat ki kellene küszöbölni.

7. KÖVETKEZTETÉS

Ez a közlemény nem tartalmazza „az” egyedüli és átfogó megoldást a problémákra. Célja az, hogy bemutassa a rövid távon kivitelezhető, reális és gyakorlatias lépések fegyvertárát, de lényegbevágó, hogy ez koherens és koordinált módon történjen, hogy jobban megfeleljen a gazdasági piacok közösségi, vagy akár nemzetközi dimenziójának.

Ezenkívül fontos emlékeztetni arra, hogy ez a közlemény általánosabban a lisszaboni célkitűzések megvalósításának keretébe tartozik. Az adózási környezet egyszerűsítése ennek a

politikának kulcsfontosságú eleme, az adócsalással szembeni hatékonyabb küzdelem érdekében tervezett intézkedések pedig nem lehetnek ezzel a célkitűzéssel ellentétes irányúak.

A vita, különösen a hozzáadottérték-adó tárgyában, már megkezdődött a közös rendszer bizonyos mechanizmusainak jelentős változásairól.

A Bizottság továbbra is nyitott a vitára, de a tagállamokkal és a gazdasági szereplőkkel folytatott első megbeszélések azt mutatják, hogy a hozzáadottérték-adó rendszerének megváltoztatása felvet néhány fontos kérdést, amelyek – többek között az összes érintett félre gyakorolt hatások tekintetében – alapos elemzést igényelnek.

A Bizottság a jelenlegi szakaszban azon a véleményen van, hogy a csalást a Bizottság és a tagállamok együttes cselekvésével és az ellenőrzés hatékony és korszerű megszervezésével jobban le lehetne küzdeni, ha ez a tagállamok, adott esetben pedig az OLAF, erőteljes és zökkenőmentes együttműködésével párosul, a megfelelő jogi eszközök alapján.

A helyzet komolyságát figyelembe véve, a Bizottság felkéri az érintett fórumokat – vagyis a Tanácsot, az Európai Parlamentet és a Gazdasági és Szociális Bizottságot –, hogy az egyértelmű útmutatások kialakítását célzó vitát a lehető leghamarabb folytassák le, a Bizottság pedig készen áll arra, hogy igen rövid időn belül beindítson egy célirányos cselekvési programot.