



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 22.11.2006
COM(2006) 728 végleges

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

Az adókedvezményeknek a K+F érdekében történő hatékonyabb felhasználásáról

{SEC(2006)1515}

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés.....	3
1. Uniós jog és K+F adókedvezmények.....	5
1.1. Az alapvető szabadságjogokkal való összeegyeztethetőség	5
1.2. Az állami támogatás szabályaival való összeegyeztethetőség.....	7
2. A jó kialakítás jellemzői a K+F adóügyi kezelése és kedvezményei kapcsán.....	9
3. Iránymutatások a közös érdeket és kölcsönös hasznot jelentő intézkedésekhez	10
3.1. A nagyszabású, transznacionális K+F projektek támogatása	11
3.2. Fiatal, Innovatív Vállalkozások	11
3.3. A kutatás jótékonyági finanszírozásának elősegítése.....	12
3.4. A kutatók határokon átnyúló mobilitása	12
3.5. A K+F határokon átnyúló kihelyezésének megkönnyítése.....	13
3.6. A K+F és a hozzáadottérték-adó	13
3.7. A K+F kezelése a közös összevont társaságiadó-alapon belül	14
4. Következtetés	14

BEVEZETÉS

A lisszaboni stratégia keretében¹ a tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy gazdaságaikban strukturális reformokat hajtanak végre. Ezzel összefüggésben az Európai Tanács felszólított arra, hogy a K+F-beruházások 2010-re közelítsék meg a GDP 3%-át, amiből 2%-nak a magánszektorból kell kikerülnie. A „*Befektetés a kutatásba: cselekvési terv Európa számára*” című közlemény² kiemelte, hogy a K+F kulcsfontosságú szerepet játszik a termelékenység emelkedésében és a gazdasági növekedésben, de a befektetés társadalmi megtérülése gyakran nagyobb, mint a befektetést eszközöző cég által elért megtérülés. A piacnak erre a hiányosságára választ adhat a K+F-befektetések növelését célzó különféle állami támogató intézkedések – mint például adományok, adókedvezmények és kockázatmegosztási mechanizmusok – kombinációja, a különböző tagállamok konkrét körülményeinek és célkitűzéseinek figyelembevételével.

Újabb az üzleti K+F növelésére sok tagállamban az egyik legfőbb eszközzé az adókedvezmények nőtték ki magukat. Ezzel párhuzamosan az ipar a nyitott innováció modelljét kezdi meghonosítani, és általánossá kezd válni a határokon átnyúló együttműködés, különösen a high-tech szektorban. A bevezetett rendszerek sokfélesége azonban egyre bonyolultabb összképet eredményez Európában a K+F adóügyi kezelése terén, ami akadályozza a transeurópai együttműködést.

Összhangban Európa elkötelezettségével, miszerint vonzóbb helyé fog válni az üzleti K+F számára, a Bizottság 2005-ben, az adó- és vámpolitikának a lisszaboni stratégiához való hozzájárulásáról szóló³, illetve a kutatással és az innovációval kapcsolatos közös szemléletről szóló⁴ közleményeiben bejelentette, hogy következetesebb és a K+F számára kedvezőbb adózási környezet kialakítására fog törekedni, miközben a nemzeti adópolitika vonatkozásában a tagállamok illetékességét ismeri el. Az ismereteknek a gyakorlatba való átültetéséről szóló közlemény⁵ prioritásként ezt a szemléletet erősíti meg a K+F-célú adókedvezmények tekintetében.

Ez a közlemény iránymutatást ad abból a célból, hogy segítse a tagállamokat a K+F adóügyi kezelésének javításában és segítse a közös problémák kölcsönösen következetes megoldásainak kialakítását, azáltal hogy:

- tisztázza az uniós jogból – mégpedig az Európai Bíróság (EB) által az EU Szerződés szerinti alapvető szabadságjogokra és az állami támogatásra vonatkozó szabályokra alkalmazott jogértelmezésből – a tagállamok adókedvezményei számára adódó jogi feltételeket;
- bemutatja, a bevált módszerek szakértői elemzése alapján, hogy a K+F adóügyi kezelésének és kedvezményeinek kialakításában milyen általános jellemzők vannak;

¹ COM(2005) 24.

² COM(2003) 226

³ COM(2005) 532

⁴ COM(2005) 488

⁵ COM(2006) 502

- vitára bocsát néhány lehetséges jövőbeli kezdeményezést, azzal a céllal, hogy a közös problémákkal következetes módon foglalkozzanak.

A csatolt melléklet részletesebb iránymutatásokat ad a K+F adókedvezmények kialakításához, megvalósításához és értékeléséhez.

1. UNIÓS JOG ÉS K+F ADÓKEDVEZMÉNYEK

A tagállamok által kínált, jelenlegi K+F-célú adókedvezmények többsége minden cég számára rendelkezésre áll, függetlenül méretüktől, tevékenységük ágazatától vagy székhelyüktől, és ezért az uniós jog ezeket a kedvezményeket általános intézkedéseknek tekinti. Egyes K+F-célú adókedvezmények azonban a társaságok, ágazatok vagy tevékenységek sajátos típusait célozzák meg. Ez a szakasz az összes K+F adókedvezményre vonatkozó jogi paraméterekre összpontosít, és iránymutatást ad az ilyen kedvezmények kialakításának jellemzőiről, hogy elkerülhető legyen az uniós joggal való, területi korlátozások miatti összeegyeztethetlenség. Azok a tényezők, amelyek miatt egy kedvezmény területileg korlátozottnak minősülhet, kinyilvánítottak is, burkoltak is lehetnek. Az utóbbi esetben az kedvezmény általában olyan kialakítási jellemzőket foglal magában, amelyek miatt a belföldi K+F-tevékenység előnyben részesül az EU más részén végzettel szemben.

Minden, a tagállamok által megvalósított K+F-célú adókedvezménynek meg kell felelnie a Szerződés szerinti alapvető jogoknak és a megkülönböztetésmentesség elvének. Ezen belül minden olyan K+F-célú adókedvezményt, amely korlátozásokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a K+F hol megy végbe (*területi korlátozások*), alapos vizsgálatnak kell alávetni, annak ellenőrzésére, hogy összeegyeztethető-e az EK-szerződés 43. cikkével (letelepedés szabadsága) és 49. cikkével (szolgáltatásnyújtás szabadsága). A Bizottság jelenleg ebből a szempontból vizsgálja a tagállamok jogszabályainak összeegyeztethetőségét, és számos problematikus esetet talált, amelyeket a tagállamokkal megvitatott, vagy most vitat meg. Épp most van az EB előtt az egyik tagállam által a K+F-célú adókedvezményekben alkalmazott területi korlátozások kérdése⁶ (Bizottság kontra Spanyolország). Másoknál (pl. Franciaországban, Hollandiában, Belgiumban) a Bizottság kezdeményezései már rávették a tagállamokat arra, hogy adóügyi jogszabályaikat vagy gyakorlatukat módosítsák.

Fontos megjegyezni, hogy ez a szakasz a Bizottságnak az EB K+F-célú adókedvezményekre vonatkozó jelenlegi joggyakorlatáról alkotott véleményét tartalmazza. Továbbá hangsúlyozni kell, hogy egy-egy konkrét K+F-célú adókedvezménynél az uniós joggal való összeegyeztethetőség értékelése az ügy körülményeitől függ.

1.1. Az alapvető szabadságjogokkal való összeegyeztethetőség

A Bizottság, amikor egy K+F-célú adókedvezményt vizsgál, mind a kinyilvánított, mind a burkolt területi korlátozásokat összeegyeztethetetlennek tartja az EU-szerződés szerinti szabadságjogokkal. A kinyilvánított korlátozás egyik példája az olyan jogi előírás, amely egy K+F-célú adókedvezmény alkalmazását a belföldön végzett tevékenységekre korlátozza. A területi korlátozások sértik a letelepedés szabadságát azáltal, hogy a társaságok számára kizárják a K+F végzését másutt vagy annak kihelyezését máshová az EU-ban.

A kinyilvánított területi korlátozás központi kérdés volt az EB-nél a Laboratoires Fournier ügyében (C39/04), ahol az EB az akkor hatályos francia „*Credit d'Impôt Recherche*” jogszerűsége ellen döntött. A francia „*Code Général des Impôts*” szerint az ipari, kereskedelmi vagy mezőgazdasági vállalkozások adójóváírást csak a Franciaországban

⁶ C248/06

végzett K+F tevékenység kiadásai után kaptak. Az EB úgy határozott, hogy az adójóváírás alkalmazását a nemzeti területen végzett K+F-re korlátozó jogszabály sérti a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvét. A határozatnak megfelelően a szolgáltató letelepedési helyére vonatkozó megkülönböztetés bevezetésével a jogszabály valószínűleg korlátozza a határon átnyúló tevékenységeket, és közvetlenül ellentétes a közösségi K+F-politikának azzal a célkitűzésével, hogy a belső piac potenciálját a vállalkozások közötti együttműködés jogi és fiskális akadályainak megszüntetésével kell kiaknázni. A francia adókedvezményt gyorsan módosították, hogy megfeleljen a határozatnak.

A burkolt területi korlátozásokra példák lehetnek a következők: 1) az EU-ban bárhol felmerült K+F-költségekre vonatkozó adókedvezmény, amelyhez azonban adminisztratív jóváhagyás szükséges, ez pedig előnyben részesíti a belföldi K+F-teljesítőket a K+F szolgáltatásokat nyújtani kívánó nem-rezidensekkel szemben, pl. amikor ilyen jóváhagyás csak a külföldön felmerült K+F költségekhez kell, vagy amikor az adminisztrációs teher a nem-rezidens társaságok számára nagyobb; 2) az alvállalkozásba adott K+F költségeire vonatkozó adókedvezmény, amely azonban korlátot állapít meg a nem-rezidens jogalanyok által, alvállalkozásban végzett K+F arányára. A K+F alvállalkozásba adható arányának korlátozása azonban elfogadható, ha az a rezidens és a nem-rezidens alvállalkozók közötti különbségtétel nélkül történik.

Elviekben az EB elismerte, hogy az adókedvezmények hatályára vonatkozó korlátozások bizonyos sajátos körülmények között indokoltak lehetnek, akár a Szerződés által kifejezetten előírt mentesség⁷, akár az EB által *általános érdeket képviselő kényszerítő követelményeknek* elismert okok miatt. Az EB azonban az ilyen korlátozást csak akkor fogadja el, ha bizonyos, hogy az elérni kívánt célok kevésbé korlátozó intézkedés felhasználásával nem érhetők el (arányosság elve). A múltban a tagállamok arra törekedtek, hogy a területi korlátozásokat az EB előtt megvédjék, különféle érvek alapján:

a) Fiskális felügyelet

A tagállamok azzal érveltek, hogy a hatékony fiskális felügyelet általános érdeket képviselő, kényszerítő követelmény, amely a területi korlátozást indokoltá teszi. Az EB azt az álláspontot képviseli, hogy a tagállamnak jogában áll olyan intézkedéseket alkalmazni, amelyek világosan és pontosan meghatározzák a kutatási ráfordításként levonható költségek összegét (Baxter⁸, Fournier). A tagállam megkövetelheti azt is, hogy a nem-rezidens adófizető világosan és pontosan mutassa be, hogy az állítása szerint általa elszenvedett veszteségek a jövedelmek és veszteségek számítására irányadó belföldi szabályok szerint megfelelnek a ténylegesen felmerült veszteségeknek (Futura és Singer⁹). Az EB azonban az eddigiekben azt a következtetést vonta le (Baxter, Futura és Singer, illetve Fournier), hogy a korlátozások ezekben a konkrét esetekben nem állnak arányban a kitűzött célokkal. A Baxter és Fournier ügyben például az EB megállapította, hogy a hatékony fiskális felügyelet szükségességével nem indokolható meg az a nemzeti jogszabály, amely egy másik tagállamban végzett K+F vonatkozásában az adófizető által benyújtott bizonyítékot nem fogadja el érvényesnek. Ezekben az esetekben utalni kell a kölcsönös segítségnyújtásról szóló irányelvre¹⁰, és arra,

⁷ EK-Szerződés, 46. és 55. cikk

⁸ C254/97

⁹ C250/95

¹⁰ A 2004/56/EK által módosított 77/799/EGK tanácsi irányelv

hogy a tagállamoknak képeseknek kell lenniük az említett irányelv vagy a kétoldalú adóegyezmények szerinti vonatkozó és szükséges információk megszerzésére¹¹.

b) Adóbevétel elvesztése

A tagállamok több esetben azzal érveltek, hogy az adóbevétel elvesztése indokoltá teheti egy korlátozás kiszabását. Az EB azonban mindeddig nagyon egyértelmű volt a tekintetben, hogy a költségvetési érvek önmagukban nem fogadhatók el¹².

c) Az adóelkerülés megelőzése

Az EB elviekben elismeri, hogy az adóelkerülés megelőzése indokoltá teheti az alapvető szabadságjogok korlátozását. A jelenlegi joggyakorlat azonban arra utal, hogy az EB nem fogadja el az általános területi korlátozást, ellenben előnyben részesítene egy olyan jogszabályt, amely eseti alapon a teljes mértékben az adóelkerülésre irányuló megegyezések megelőzését célozza¹³. Továbbá, az adóelkerülés megakadályozása érdekében az EB utalt annak lehetőségére is, hogy a tagállam a kölcsönös segítségnyújtásról szóló irányelvet alkalmazza.

d) A nemzeti K+F és versenyképesség elősegítése

A Fournier-ügyben az EB megállapította, hogy a K+F elősegítése általános érdekekkel kapcsolatos, kényszerítő követelménynek tekinthető, amely indokoltá teheti az alapvető szabadságjogok gyakorlásának korlátozását. Megjegyezte azonban, hogy amennyiben egy tagállam azon az alapon nem ad K+F-célú adókönyvitést, hogy a K+F elvégzésére egy másik tagállamban került sor, akkor az ellentétes a közösségi K+F politikával, amelynek – az EK-szerződés 163. cikkének (1) bekezdése szerint – célja, hogy *erősítse a közösségi ipar tudományos és technológiai alapjait, ösztönözze nemzetközi versenyképességének fejlődését*.

Összefoglalva a jelenlegi joggyakorlatot, bőséges és konzisztens bizonyíték van arra, hogy a K+F-célú adókedvezmények alkalmazására vonatkozó területi korlátozásokat az EB valószínűleg nem fogja elfogadni. Ily módon, amikor a K+F-célú adókedvezményeket kialakítják, a tagállamoknak figyelembe kell venniük, hogy a területi korlátozás összes kinyilvánított – egyes esetekben pedig burkolt – formáját az EK-Szerződéssel összhangban nem állónak fogják minősíteni. Ez azonban nem zárja ki eleve azokat a területi korlátozásokat, amelyek egyszerűen a tagállamok adóilletékességének területi vonatkozását tükrözik. Például a K+F-személyzetre vonatkozó jövedelemadó- vagy társadalombiztosítási kedvezmény – jellegéből adódóan – valójában azokra a személyekre korlátozódna, akik a K+F tevékenységet abban a tagállamban folytatják, ahol az adót vagy a társadalombiztosítási járulékokat fizetik.

1.2. Az állami támogatás szabályaival való összeegyeztethetőség

A K+F-célú adókedvezményekre a tagállamokban nemcsak a Szerződés szerinti szabadságjogok által megszabott jogi korlátozások vonatkoznak, hanem azoknak a Közösség

¹¹ Vestergaard C 55/98, Futura & Singer C 250/95, Danner C 136/00

¹² Danner & X & Y, ICI C 264/96, De Groot C 385/00, Bosal C 169/01, Saint-Gobain C 307/97 és Skandia C 422/01

¹³ X & Y C 436/00, Danner C 136/00

állami támogatásra vonatkozó szabályaival is összhangban kell lenniük. Az EK-szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerint „a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”. Az állami támogatás szabályait elviekben a támogatás formájától függetlenül kell alkalmazni. Ily módon a K+F-célú adókedvezmények állami támogatást valósíthatnak meg, ha teljesülnek a 87. cikk (1) bekezdése szerinti vonatkozó kritériumok és azok, amelyek alapján az EB joggyakorlatában a K+F fiskális intézkedései állami támogatásnak minősülnek, és ha a támogatás nem tartozik a de minimis szabályozás hatálya alá¹⁴. Ezeknek a feltételeknek az átfogó értékelése megtalálható az 1998-as, az állami támogatás szabályainak a közvetlen vállalkozási adózásra történő alkalmazásáról szóló bizottsági közleményben¹⁵, amely konkrét iránymutatást is ad. Az egyik legfőbb kritérium a K+F-célú adókedvezmény szelektivitása. Egy K+F célú adókedvezményt akkor tekintenek szelektívnek, ha a potenciális kedvezményezetteket méretük szempontjából (pl. KKV-k), székhelyük vagy ágazatuk szempontjából korlátozzák, és az így valószínűleg állami támogatást valósít meg.

Az Európai Tanács stockholmi és barcelonai üléseinek megállapításai felszólítottak arra, hogy folytatni kell az erőfeszítéseket az állami támogatás általános szintjének csökkentésére, és arra, hogy a támogatást át kell irányítani az általános érdeket képviselő horizontális célkitűzésekre, ideértve a gazdasági és társadalmi kohéziót, valamint a kimutatott piaci hiányosságok megszüntetésére.

Továbbá, az olyan közvetlen adóintézkedések, amelyek általános gazdaságpolitikai célkitűzéseket követnek, rendszerint nem valósítanak meg állami támogatást azáltal, hogy bizonyos termelési költségekkel (ezen belül a K+F-költségekkel) kapcsolatban csökkentik az adóterhet, ha ezek megkülönböztetés nélkül minden cégre, illetve minden áru és szolgáltatás előállítására vonatkoznak. Mi több, az a tény, hogy egyes vállalkozások – éspedig azok, amelyek K+F-igényes ágazatokban tevékenykednek – többet költenek K+F-re, mint mások és ezáltal hasznot húznak a K+F-re vonatkozó fiskális intézkedésekből, nem jelenti szükségképpen, hogy ezek az intézkedések szelektívek.

Bizonyos esetekben a K+F-célú, állami támogatást megvalósító adókedvezmények a Szerződéssel összeegyeztethetők lehetnek a 87. cikk (3) bekezdése alapján. A Bizottság elfogadta a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatás új, felülvizsgált közösségi keretszabályát is (*a keretszabály*)¹⁶, amely szerint a Bizottság fogja értékelni a neki bejelentett, K+F+I vonatkozású állami támogatási intézkedéseket, beleértve a K+F-célú adókedvezmények formájában megvalósuló intézkedéseket.

Amikor a K+F-célú adókedvezményeket kialakítják, a tagállamoknak figyelembe kell venniük a fent említett közleményt és a keretszabályt. Az első lépés annak meghatározása, hogy a K+F célú adókedvezmény általános intézkedésnek tekinthető-e. A minden cég számára, méretétől, ágazatától vagy székhelyétől függetlenül rendelkezésre álló K+F célú adókedvezményeket legtöbbször általános intézkedéseknek tekintik, amelyek nem tartoznak a keretszabály hatálya alá.

¹⁴ A 69/2001 bizottsági rendelet vagy annak bármely utóda.

¹⁵ HL C 384, 1998.12.10., 3. o.

¹⁶ KFI-keretszabály

A Bizottság, amikor egy K+F-célú, az EK-szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatást megvalósító adókedvezményt értékel, különösen a következő elemeket fogja vizsgálni:

- A K+F-célú adókedvezmény kapcsolódik-e egy vagy több, a keretszabályban meghatározott K+F-kategóriához (azaz alap kutatás, ipari kutatás és kísérleti fejlesztés);
- A K+F-célú kedvezmény kizárólag bizonyos, a keretszabályban felsorolt támogatható K+F-költségekre vonatkozik-e; és
- Megállapítható-e a K+F-célú adókedvezmény támogatásintenzitása és az nem haladja-e meg a keretszabályban megállapított felső küszöbértéket.

A K+F+I keretszabály továbbá megállapítja, hogy a Bizottság, amikor így jár el, feltételezi, hogy a tagállamok által bemutatott kiértékelő tanulmányok alapján a K+F-célú adókedvezmények ösztönző hatásukat a vállalatok nagyobb K+F-célú költsékre való serkentésével fejtik ki.

Figyelembe kell venni a vonatkozó halmozási szabályokat is, amelyek azt határozzák meg, hogy egy társaság kaphat-e támogatást különböző intézkedések alapján.

Azt is értékelni kell, hogy a fiskális intézkedések a csoportmentességi szabályozások hatálya alá esnek-e.

2. A JÓ KIALAKÍTÁS JELLEMZŐI A K+F ADÓÜGYI KEZELÉSE ÉS KEDVEZMÉNYEI KAPCSÁN

Az utóbbi években a tagállamok növekvő számban fogadtak el vagy vezettek be K+F-célú adókedvezményeket a K+F-be történő befektetések előmozdítására¹⁷. Jelenleg 15 tagállam használja ezeket, az állami támogató eszközök részeként. A nyitott koordinációs módszernek megfelelően, a CREST¹⁸ szakértői jelentései¹⁹ áttekintést és elemzést adnak a tagállamokban és más fontos országokban fennálló különféle K+F-célú adókedvezményekről. A jelentések kiemelik az adókedvezmények típusainak és kialakítási jellemzőiknek sokféleségét, bemutatják az érintett országokban érvényesülő helyzetek sokféleségét (az általános adópolitikát, az ipar szerkezetét, a magánszektor K+F-teljesítményét). Nincs egyedüli válasz arra, hogy miként kell a K+F-célú adókedvezményeket kialakítani, megvalósítani vagy kiértékelni.

Mindazonáltal a különféle rendszerek szakértői elemzése és a meglévő kiértékelések alapján meg lehet határozni néhány vezérelvet a főbb kialakítási lehetőségekre, vonásokra és a vonatkozó váratlan tényezőkre, és ezek megtalálhatók a mellékletben²⁰. Ezek a vezérelvek például tartalmazzák, hogy az adókedvezményeknek:

¹⁷ IBFD 2004 [jelentés](#) a K+F-ráfordítások adóügyi kezeléséről

¹⁸ Az Európai Tanács és a Bizottság tudományos tanácsadó bizottsága

¹⁹ CREST [jelentések](#)

²⁰ SEC (2006) XXX

- több cég számára kell elérhetővé válniuk, ami az üzleti K+F-ráfordítások emelkedéséhez és a piaci torzulások csökkenéséhez vezet, erre pedig az általános intézkedések a legalkalmasabbak;
- tartalmazniuk kell az összes folyó kiadást és figyelembe kell venniük a K+F-fel kapcsolatos tőkeráfordítások bizonyos típusait;
- arra kell összpontosítani, hogy gondoskodjanak az adókedvezmények közvetlen addicionalitásáról és viselkedési addicionalitásáról;
- a kiértékelési kritériumokra és adatokra már a kialakítás szakaszában figyelemmel kell lenni;
- vizsgálni kell, hogy az adókedvezmények konkrét célkitűzéseiket elérték-e, hatékony-e az ezeket biztosító/ lebonyolító mechanizmus, és milyen szélesebb társadalmi hatásokkal járnak.

A melléklet részletes útmutatást is ad a kialakítás és a megvalósítás általános, a fentiekben leírtakhoz hasonló elveihez, de a rendszerek és a kedvezmények különböző típusairól és a támogatható K+F-költségekről is. Bemutat választási lehetőségeket a K+F adóügyi kezelésének javítására, különböző szabályozási összefüggésekben, ahol külön foglalkozik a szélesebb szabályozási összetétel hatásával, az általánosan K+F-barát adózási környezet viszonylagos előnyével azzal szemben, amikor általános társasági adókedvezményeket adnak vagy a fiatal, innovatív KKV-knak nyújtott szelektív támogatást alkalmazzák. A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy ezeket az iránymutatásokat vegyék figyelembe, amikor új K+F-célú adókedvezményeket vezetnek be, vagy meglévőket módosítanak.

A K+F-célú adókedvezmények hatékonyabb felhasználásában döntő jelentőséggel bír hatásuk rendszeres és következetes kiértékelése, mind az egyéni cég szintjén, mind a gazdaság egészére vonatkozóan. Az a viszonylag kevés kiértékelő tanulmány azonban, amely jelenleg rendelkezésre áll, gyakran eltérő módszertant alkalmaz, ami megnehezíti adataik összehasonlítását. A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy rendszerjellegű és következetes megközelítést alakítsanak ki értékelésükhöz, a mellékletben meghatározott iránymutatás szerint.

A javasolt megközelítés tartalmazza a K+F-célú adókedvezmények várható hatásának előzetes elemzését és a kialakítási szakasz utólagos kiértékelésének elkészítését. A Bizottság a tapasztalatok és a bevált módszerek cseréjét egy nemzeti szakértőkből álló hálózat létrehozásával fogja elősegíteni.

3. IRÁNYMUTATÁSOK A KÖZÖS ÉRDEKET ÉS KÖLCSÖNÖS HASZNOT JELENTŐ INTÉZKEDÉSEKHEZ

A K+F-célú adókedvezmények hatékony felhasználásának fokozására és a K+F EU-n belüli adóügyi kezelésének javítása érdekében a fentiekben vázolt alapvető kialakítási elveken (az uniós jognak való megfelelésen és a tagállamokban bevált módszerek elsajátításán) kívül van néhány más konkrét adóügyi kérdés, amelyekkel konzisztens módon kell foglalkozni. Ezeknek a kérdéseknek egy része az általános adózási rendszernek a kutatással kapcsolatos szempontjait érinti, míg mások általános érdeklődésre számot tartó K+F-kérdések.

Az ebben a szakaszban javasolt kezdeményezések közös célja annak biztosítása, hogy az adópolitika nagyobb mértékben járuljon hozzá a tudásalapú gazdaság eléréséhez, azáltal hogy több K+F-befektetést eredményező, következetes keretszabályt állapít meg, és javítja a belső piac működését.

A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy az ebben a szakaszban javasolt kezdeményezéseket az EU szintjén vitassák meg, és vegyék azokat figyelembe, amikor adópolitikájukat felülvizsgálják.

3.1. A nagyszabású, transznacionális K+F projektek támogatása

A tudás növekvő globalizációja, valamint a kutatás és az innováció nemzetköziesedése fontos tendencia jelenleg. Ezt a fejleményt támogatják az IKT területén elért előrelépések, valamint az a jelentős hozzáadott érték a tudás megteremtéséhez és terjesztéséhez, amelyet a globalizáció és a nemzetközi partnerségek kínálnak. Az Eureka és más multinacionális kutatási kezdeményezések tapasztalatai megmutatták, hogy a nagyszabású transznacionális projektek komoly nehézségekkel néznek szembe, amikor biztosítani akarják, hogy kellő időben és összehangoltan kapjanak többéves állami finanszírozást, több tagállam részéről, ami gyakran az eltérő jóváhagyási eljárásokkal van összefüggésben. Következésképpen, miközben ideális esetben a transznacionális projekteket – nagy termelékenységük, hasznos tanulási és ismeretátadási hatásaik miatt – bátorítani kell, előfordulhat, hogy elbátortalanítják ezeket. E problémák megoldására helyénvaló lehet, ha a kutatási projekt időtartama alatt sajátos K+F-célú kedvezményeket is alkalmaznak kellő időben történő elvégzésük és előrejelezhetőségük érdekében, ahelyett hogy az ilyen projekteket kizárólag adományokkal finanszíroznák.

Ezért a tagállamok – az Európai Bizottsággal együtt – felkérést kapnak, hogy foglalkozzanak a transznacionális kutatási projektek előtt álló akadályokkal, például oly módon, hogy a nagyszabású transznacionális K+F-projektekben részt vevő ipari szereplők számára adókedvezményeket alkalmaznak és koordinálnak, vagy közös K+F-meghatározásokat alkalmaznak.

Mivel az ilyen közpénzekből adott támogatás eleve szelektív, állami támogatást valósít meg, és meg kell felelnie a felülvizsgált keretszabály rendelkezéseinek, valamint összeegyeztethetőnek kell lennie az EK-szerződés 87. cikkének (3) bekezdésével, amely a közös európai érdeket képviselő fontos projektekkal foglalkozik.

3.2. Fiatal, Innovatív Vállalkozások

A fiatal, innovatív vállalkozásokat támogató adókedvezmények²¹, amelyeket egyes tagállamok vezettek be, pozitív hatást gyakorolhatnak a K+F-tevékenységekre és az említett társaságok növekedésére. Ezek a társasági adó alóli mentesség vagy a magas képzettségű alkalmazottak (pl. kutatók vagy szakértők) foglalkoztatásával összefüggő társadalombiztosítási befizetések alóli, időben korlátozott mentesség formáját ölthetik, ezáltal csökkentve a fiatal, K+F-alapú vállalkozások költségeit. A tagállamok felkérést kapnak, hogy vegyék fontolóra sajátos adókedvezmények felkínálását a vállalatok e stratégiaiilag fontos kategóriája számára.

²¹ L. KFI állami támogatási keretrendszer meghatározása

3.3. A kutatás jótékonyági finanszírozásának elősegítése

További mód lehet az európai K+F-befektetések elősegítésére a kutatást finanszírozó jótékonyági szervezetek, pl. az alapítványok és jótékonyági szervezetek (*kutatási alapítványok*) adóügyi kezelésének javítása. A kutatási alapítványok magánjogi szervezetek, amelyek célja az, hogy a tudományos ismereteket a közhasznú szervezetekben – jellemzően egyetemeken és kutatóközpontokban – végzett K+F-tevékenységek finanszírozásával fokozzák. Annak ellenére azonban, hogy vannak egyes nagy alapítványok²², az USA-val összehasonlítva Európában ezt a finanszírozási forrást nem eléggé használják ki, és úgy tűnik, bizonyos hivatalos és nemhivatalos akadályok gátat jelentenek egyfelől mind az egyéni, mind a vállalati adományok számára, másfelől a kutatásba irányuló pénzeszköz-áramlás számára.

Ezért szükséges javítani a határokon átnyúló adományok és alapítványi tevékenységek adózási feltételeit, ami azonos feltételeket teremt az EU-ban. Fontos lépés lenne a határokon átnyúló finanszírozás megkönnyítése felé a közérdekű célok közös meghatározásának elfogadása, vagy az adókönyvitésre jogosult közhasznú szervezetek kölcsönös elismerése. Ilyen megközelítési mód található az Európai Alapítványi Központnak egy európai alapítványi alapokmánya vonatkozó javaslatában, amely amellet is érvel, hogy az ilyen alapítványok, valamint adományozóik és kedvezményezettjeik adóügyi kezelésére megkülönböztetésmentes megközelítési módot kell alkalmazni.

A tagállamok felkérést kapnak, hogy támogassák a közös megközelítés kialakítását i. maguknak az alapítványoknak az adóügyi kezelésére, függetlenül attól, hogy hol telepedtek le az EU-ban, és ii. a közhasznú szervezetek meghatározása tekintetében.

A Bizottság támogatni fogja a „*Jótékonyági és Kutatásfinanszírozási Európai Fórum*” létrehozását, amely a tapasztalatátadásnak, a bevált módszerek áttekintésének és az együttműködés fejlesztésének állandó eszköze lehet.

3.4. A kutatók határokon átnyúló mobilitása

A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy a kutatók EU-n belüli mobilitásának megkönnyítése érdekében, mind a másik tagállamban történő hosszabb tartózkodás, mind a rövidebb szakmai kiküldetések esetén, a kutatók és az őket alkalmazó intézmények számára könnyítsék meg az adminisztratív adóügyi megfelelést, és biztosítsanak adómentességi kedvezményeket a mobilitás tényleges költségeinek (pl. az utazási költségeknek) a fedezésére.

Továbbá mind a tagállamoknak, mind az alkalmazó intézményeknek kiegészítő erőfeszítést kellene tenniük a kutatók számára is rendelkezésre álló sajátos adókedvezmények (pl. kiküldetési adókedvezmények) átláthatóságának javítására. A tagállamok felkérést kapnak arra is, hogy állapítsák meg, milyen körülmények között engedhető meg a kutatóknak az, hogy adóalanyiságukat származási országukban korlátozott időre fenntartsák. Mindenesetre a tagállamoknak kerülniük kell a kettős adóztatást jelentő helyzeteket, pl. oly módon, hogy javítják a határokon átnyúló tevékenységet végző kutatókra vonatkozó kétoldalú adóegyezmények és belföldi jogszabályok rendelkezéseinek átláthatóságát.

²² The Wellcome Trust, Volkswagen Stiftung, Fondazione Cariplo, Champalimaud Foundation

3.5. A K+F határokon átnyúló kihelyezésének megkönnyítése

Egyes tagállamok (pl. Franciaország, Spanyolország) a cégeknek megengedik, hogy kérjenek egy tanúsítványt arról, hogy képesek K+F-et végezni. Az ilyen tanúsítványok megkönnyítik a K+F-célú adókedvezmények alkalmazását, és több évig érvényesek. Ezeket az adóhatóságok is használják, az adókönyvtési igények feldolgozásának hatékonyabbá tételére. Az ilyen eljárásokat alkalmazó tagállamok felkérést kapnak arra, hogy a területi megkülönböztetés elkerülése érdekében a K+F határokon átnyúló kihelyezésével kapcsolatos ügyekben ezeket terjesszék ki a más tagállamokban létrehozott, K+F-tevékenységet végző cégekre.

Az érdekelt tagállamok felkérést kapnak arra, hogy egyeztessék az ilyen tanúsítványok tartalmát, ami megkönnyíti azok kölcsönös elismerését és csökkenti a cégek adminisztratív terheit az egész EU-ban. A Bizottság, a vita élénkítése érdekében, be fog mutatni egy lehetséges sémát az ilyen tanúsítványok számára.

Egyes tagállamokban a K+F-tevékenységet végző állami jogalanyok az ilyen tanúsítványokat automatikusan megkapják. A K+F határokon átnyúló kihelyezése esetén a területi megkülönböztetés elkerülése érdekében a más tagállamokban létrehozott egyenértékű állami jogalanyokat ugyanúgy kell kezelni, mint a hazaiakat. A Bizottság, a kutatási keretprogramban való részvétel alapján listát készített a K+F-tevékenységet folytató, az EU-ban letelepedett állami jogalanyokról. Ez a lista online hozzáférhető lesz, és az érdekelt tagállamokat segítheti abban, hogy K+F-célú adókedvezményeiket megkülönböztetésmentes módon valósítsák meg. A Bizottság ezt a listát rendszeresen frissíteni fogja, és felkéri az összes tagállamot, hogy nézze azt át, és szükség szerint tájékoztasson a listára felveendő további jogalanyokról.

3.6. A K+F és a hozzáadottérték-adó

Az adófizető személyeknél felmerült K+F-költségekre vonatkozó hozzáadottérték-adó levonható, ha a szóban forgó árukat és szolgáltatásokat hozzáadottérték-adó hatálya alá tartozó ügyletekhez használják fel. A hatodik HÉA-irányelvnek a mentességekkel kapcsolatos jelenlegi szabályai szerint az állami hatóságok és a támogatások befolyásolhatják a levonhatóságot, és ezáltal szükségtelen megnehezíthetnek bizonyos kutatási tevékenységeket. A Bizottság kötelezettséget vállalt ennek a három korszerűsítendő kérdésnek az felülvizsgálatára²³, Amikor a jogszabályokat felülvizsgálja, a Bizottság kritikusan meg fogja vizsgálni a K+F-kiadásokhoz kapcsolódó HÉA visszaigénylésének korlátozásait. Fontolóra veszi azt is, hogy az állami hatóságokra és a támogatásokra vonatkozó jelenlegi szabályok milyen mértékben akadályozzák a magán- és a közszféra közötti partnerség és a költségmegosztási megállapodások megteremtését, a kutatás területén is, ahol az ilyen struktúrákat egyre nagyobb mértékben alkalmazzák az olyan K+F-erőfeszítések során, amikor köz- és magánjogi szereplők erőforrásainak összevonására, vagy a magántulajdonú szereplők által a kutatásnak állami jogalanyokhoz történő kihelyezésére van szükség (szerződéses kutatás). A jelenlegi HÉA-szabályoknak az állami jogalanyokra való alkalmazása összetett feladat, és inkonzisztens eredményekhez vezet a Közösség egészében. Továbbá, az állami és a magánszférához tartozó jogalanyok HÉA szerinti kezelésében meglévő különbség versenytorzulásokat okoz, gazdaságilag nem hatékony, és adóelkerülési megoldásokra bátorít. A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy milyen módok vannak ezeknek a szabályoknak az

²³ COM(2000)348

egyszerűsítésére és a Közösség egészében való egységesebb alkalmazásuk megkönnyítésére, annak érdekében, hogy biztosítsa az azonos feltételeket azokban a tevékenységi ágazatokban, ahol mind állami, mind magánszférabeli szereplők jelen vannak, mint például a szerződéses kutatás területén.

A mentességek, az állami hatóságok és a támogatások szorosan összefüggő problémáit összevontan fogják kezelni, és a javaslat 2008-ban történő bemutatása előtt értékelni fogják a lehetséges jogszabályjavaslatok társadalmi és gazdasági kihatásait.

3.7. A K+F kezelése a közös összevont társaságiadó-alapon belül

Hosszabb távon kívánatos, hogy legyen egy uniós szintű adóügyi meghatározás a K+F-re és az innovációra, és hogy az ilyen kiadások kedvező adóügyi kezelésben részesüljenek a közös összevont társaságiadó-alap (CCCTB) keretében. A Bizottság ezt fel fogja vetni a tagállamokkal folytatott vonatkozó munkacsoport-megbeszéléseken, abból a célból, hogy a CCCTB keretén belüli esetleges egyéb kedvezményekkel összhangban álló, koherens és kellőképpen kiegyensúlyozott megoldást alakítson ki.

4. KÖVETKEZTETÉS

A Bizottság nyugtázza, hogy sok tagállamban jelenleg van egy olyan tendencia, amely kedvezőbb adóügyi kezelést biztosít a K+F számára, és üdvözli az üzleti K+F-kiadások növelését célzó erőfeszítéseket. A K+F-célú adókedvezmények növekvő sokfélesége azzal a kockázattal jár, hogy az európai vállalati adózás összképe még inkább széttöredezik, és ahhoz vezethet, hogy az ilyen kedvezmények határokon átnyúló felhasználása az optimálistól elmarad. Ezért – a K+F-tevékenységek növekvő globalizációjára való tekintettel – bizonyos fokú koordinációra van szükség, a K+F-célú adókedvezményeknek az egész EU-ban való hatékony felhasználásának előmozdítása és a transznacionális kutatási együttműködés javítása érdekében. Ez a közlemény és a hozzá csatolt melléklet azokat a jogi feltételeket és kialakítási opciókat ismerteti, amelyek segítik a tagállamokat a K+F adóügyi kezelésében.