



Brüsszel, 2018.12.17.  
COM(2018) 844 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

**az adózás területén történő automatikus információcserére vonatkozó statisztikák és  
információk áttekintéséről és értékeléséről**

## 1. BEVEZETÉS

Az egyre globálisabbá váló világban az adórendszerek különbözősége negatív hatást gyakorolhat az adóbeszedésre, mivel a vállalkozások átcsoportosíthatják nyereségüket az országok között, az adózók külföldön adófizetés nélkül szerezhetnek jövedelmet, amennyiben az érintett országok adófizetőinek adózási morálja alacsony szintű. Ennek következtében az adóhatóságok „közvetlen adózás területén történő közigazgatási együttműködés” címén különböző együttműködési mechanizmusokat alakítottak ki.

Az EU-n belül az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU tanácsi irányelv (irányelv vagy DAC) a tagállamok közötti együttműködés egyik fő eleme. Az irányelv az 1977 óta létező kölcsönös segítségnyújtás tapasztalataira építve, széles körben strukturált munkamódszerekre és az elektronikus eszközökre vonatkozó új, korszerűbb keret 2013 óta történő biztosításával támogatja a tagállamokat.

A belföldi adózók külföldön megszerzett jövedelmeire és külföldön tartott eszközeire vonatkozó információkhoz való hozzáférés az adóhatóságok számára kiemelt fontosságú kérdés. Ennek megfelelően a határon átnyúló tevékenységekben érintett adófizetőkre vonatkozó információk cseréje a hatékony közigazgatási együttműködés egyik alapvető eleme, továbbá a DAC-ban szabályozott együttműködés egyik formája is. Az információcsere két ország illetékes adóhatósága közötti bilaterális információforgalmat foglal magában és – mind a természetes, mind a jogi személyek vonatkozásában – a különböző adók szempontjából előreláthatóan releváns adatokra irányul.

A DAC az információcsere alábbi három formáját írja elő: i. megkeresésre történő információcsere (EOIR), amely konkrét személyre vagy tranzakcióra vonatkozó, a megkereső ország által kért információra irányul; ii. spontán információcsere (SEOI), amelynek keretében olyan információ nem rendszeres közlésére kerül sor, amelyre az információt fogadó országnak vélhetően szüksége van; és iii. automatikus információcsere (AEOI), amely előre meghatározott adóügyi adatoknak a partnerország általi előzetes megkeresés nélkül, előre meghatározott formátumban, előre meghatározott időközönként történő közlését jelenti.

Ez a jelentés az AEOI kérdéskörét tárgyalja. Az automatikus információcsere a kötelező jelleg és a szélesebb körű hatály különbözteti meg az információcsere más fajtáitól.

A tagállamok egymás közötti megállapodás alapján 2015 közepe óta alkalmazzák a másik tagállami illetőségű adóalanyokra vonatkozó adóinformációk kötelező, automatikus cseréjét, öt jövedelem- és tőkekategóriára vonatkozóan (DAC1). A tagállamok 2014-ben megállapodtak, hogy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) által kidolgozott közös jelentéstételi standard EU általi átvétele érdekében korszerűsítik az irányelvet, és bevezetik a számlainformációk automatikus cseréjét (DAC2). Egy újabb módosítás alapján az automatikus információcsere 2015-ben az adómegállapítások és az előzetes árképzési megállapodások tekintetében is bevezetésre került (DAC3). Az AEOI köre 2016-ban és 2017-ben tovább bővült<sup>1</sup>.

Ez a jelentés az irányelv 8b. cikkének (2) bekezdésén alapul, amely előírja, hogy a Bizottság 2019. január 1. előtt jelentést nyújt be, amelyben áttekinti és értékeli a DAC1, DAC2 és DAC3 szerinti automatikus információcsere. Ismerteti az automatikus információcsere

---

<sup>1</sup> További információk az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság közigazgatási együttműködésre vonatkozó weboldalain találhatóak.

megvalósításával kapcsolatos fő megállapításokat, az információcsere költségeit és előnyeit, továbbá a kapott információk hasznosítása érdekében tett tagállami intézkedéseket.

A jelentés elsősorban a tagállamok adóhatóságaitól éves felmérés és évente összegyűjtött statisztika adatok<sup>2</sup> útján kapott információkon alapul. A DAC1 tekintetében a 2015-től 2018 közepéig, a DAC2 és a DAC3 tekintetében pedig a 2017-től 2018 közepéig tartó időszakot tárgyalja.

Megjegyzendő, hogy a jelentés készítésének idején folyamatban van a DAC átfogó bizottsági értékelése,<sup>3</sup> amely az AEOI-n kívül a közigazgatási együttműködés valamennyi egyéb formájára is kiterjed.

---

<sup>2</sup> A Bizottság (EU) 2018/99 végrehajtási rendelete az évenkénti értékelés formátumáról és a statisztikai adatokról.

<sup>3</sup> Az értékelés menetrendje: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1068597\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1068597_en)

## 2. DAC1

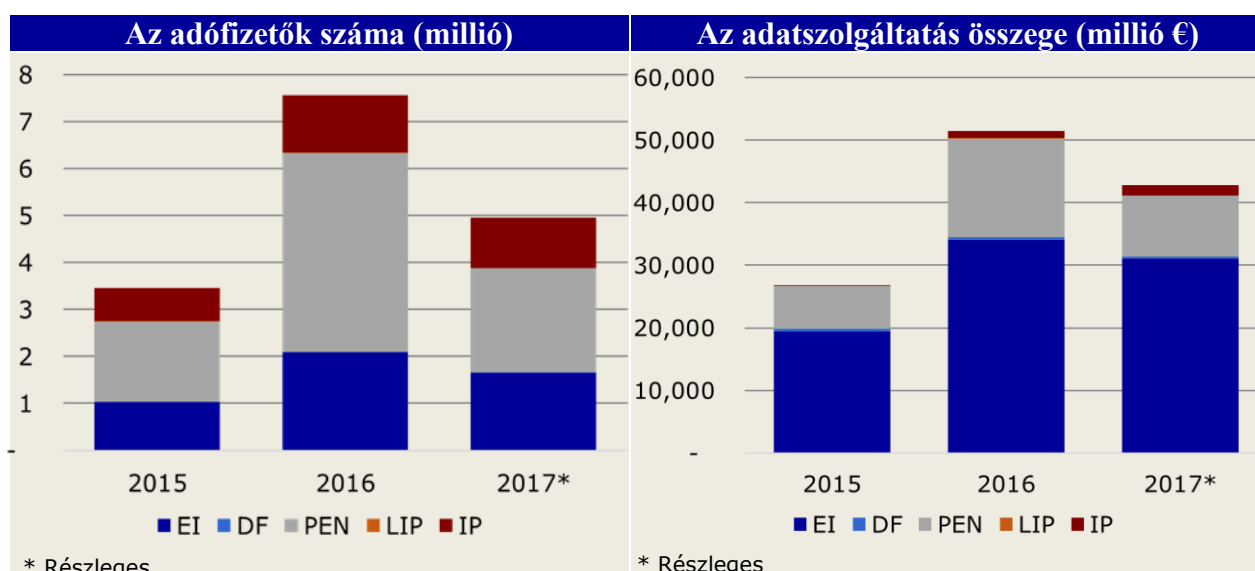
A DAC1 előírja a tagállamok számára a következő öt jövedelem- és tőkekategóriára vonatkozóan rendelkezésre álló információk automatikus cseréjét: a munkaviszonyból származó jövedelem, a vezető tisztségviselők tiszteletdíja, életbiztosítási termékek, nyugdíj, ingatlan tulajdonjoga és ingatlanból származó jövedelem<sup>4</sup>.

Ezt az információt legalább évente egyszer meg kell küldeni az adófizető lakóhelye szerinti tagállam számára. Erre az adatszolgáltatásra első ízben – a 2014-es adóévre vonatkozóan – 2015 júniusában került sor. A fokozatosságon alapuló megközelítés alkalmazásával a tagállamoknak 2017-re az irányelv 8. cikkének (1) bekezdésében felsorolt öt jövedelem- vagy tőkekategória közül legalább háromra vonatkozóan kellett adatot szolgáltatniuk.

Ez a jelentés a tagállamok által a következő évekre vonatkozóan adott információkkal foglalkozik: 2015, 2016 és 2017.

### 2.1. A DAC1 információcsere fő jellemzői

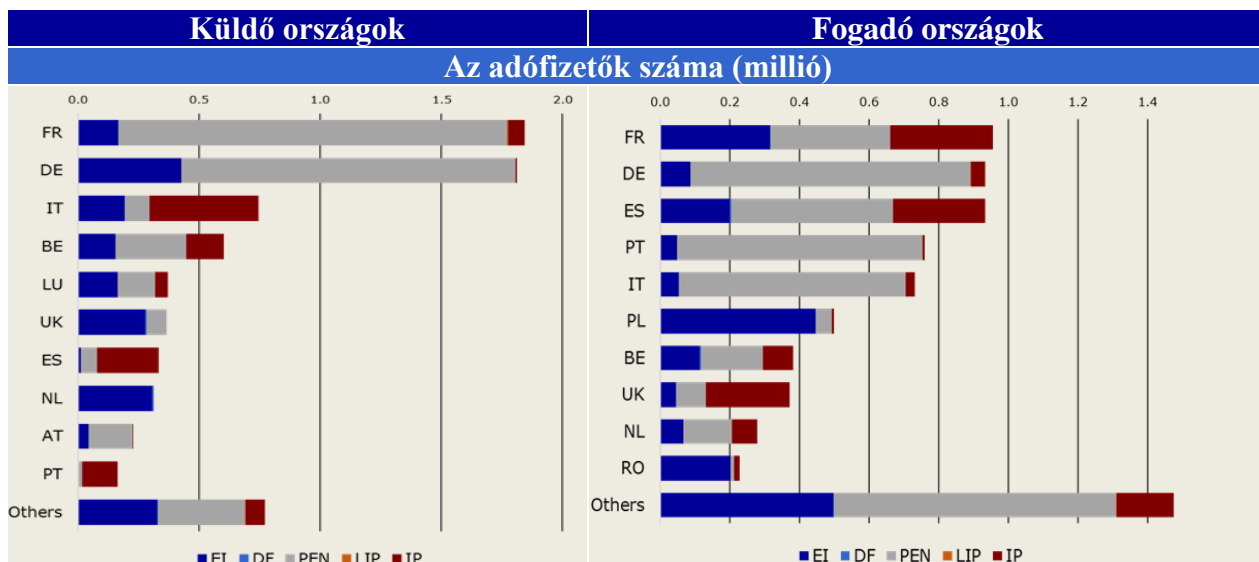
**A tagállamok 2017 júniusáig közel 16 millió adófizető és több mint 120 milliárd EUR jövedelem- és tőkeösszeg vonatkozásában szolgáltattak adatokat.** A legtöbb információ a munkaviszonyból és a nyugdíjból származó jövedelemre vonatkozott, amely az adófizetők több mint 80 %-ára és az összérték több mint 95 %-ára terjedt ki.



1. ábra A DAC1 információcsere alakulása az üzenetküldés éve szerint

**Az információcsere volumene az idő előrehaladtával növekedett, 2015 és 2016 között kétszeres növekedés volt tapasztalható.** A 2017. év első felére vonatkozó információcsere-adatok alapján a növekvő tendencia folytatódott. Ezt erősíti meg a jelentések mennyisége is, amely a tagállamok által a bilaterális információcsere használt titkosított adatcsatornákból nyerhető ki: 2017-ben is pozitív tendencia figyelhető meg az átadott adatok mennyisége terén.

<sup>4</sup>Ez a jelentés a DAC1 AEOI vonatkozásában a következő rövidítéseket alkalmazza: munkaviszonyból származó jövedelem (EI); nyugdíj (PEN); életbiztosítási termékek (LIP); ingatlan tulajdonjoga és ingatlanból származó jövedelem (IP); a vezető tisztségviselők tiszteletdíja (DF).



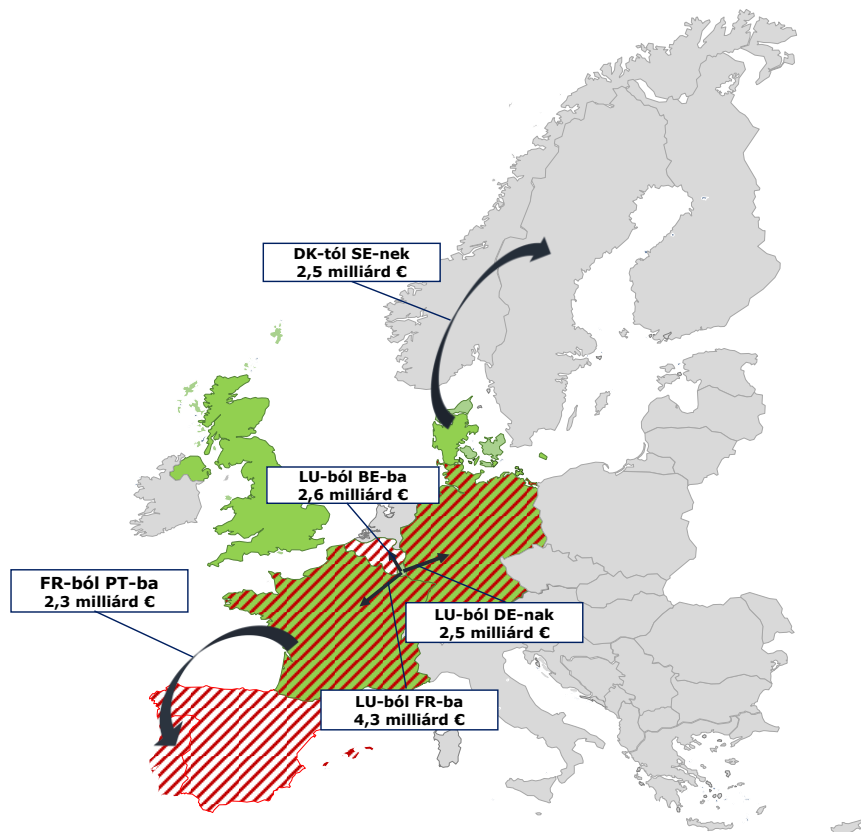
2. ábra A 10 legjelentősebb küldő és fogadó ország – a 2016-ban küldött adatállományok

Az adatszolgáltatás mintázata a legtöbb esetben egybevág az unión belüli migráció mintázatával. A kivándorló országok nettó információ-fogadók. Különösen Lengyelország 14-szer több adófizetőről (19-szer nagyobb összegről) kap információt, mint amennyiről információt küld. Ennek ellenkezője érvényes a nettó bevándorló országokra, például Luxemburgra, amely ötször annyi adófizetőről küld adatot, mint ahányról kap, és az adatszolgáltatása harmincszor nagyobb értékről szól. A nettó fogadó országok közé tartozik még Spanyolország és Portugália is, míg Németország és Dánia nettó adatküldők.

Nem meglepő módon a nagy uniós tagállamok, mint például Franciaország, Németország, Olaszország és az Egyesült Királyság a küldő és a fogadó országok csoportjában egyaránt az elsők között található annak ellenére, hogy a jövedelemkategória-profiljuk némiképp eltérő. Például az érintett adófizetők tekintetében Franciaország és Németország a munkaviszonyból és a nyugdíjból származó jövedelmek vonatkozásában messze a legnagyobb adatküldő, míg a fogadott információk lényeges része az ingatlanulajdonnal kapcsolatos jövedelmekkel függ össze. Pontosan az ellenkező helyzet tapasztalható Olaszország, Spanyolország és Portugália esetében: az általuk küldött információk nagy része az ingatlanulajdonnal kapcsolatos, míg a fogadott információk jelentős része a nyugdíjakkal függ össze.

A bilaterális kölcsönhatások áttekintése nagy fokú koncentrációt mutat, ugyanakkor eltérő mintázatok figyelhetők meg attól függően, hogy az adófizetők számát vagy az információszolgáltatásban szereplő összegeket vizsgáljuk. **Az adófizetők száma tekintetében Franciaország és Németország a legfőbb küldő országok.** Az adatforgalom legnagyobb része két tengely mentén zajlik; az egyik Németországot és Franciaországot köti össze Spanyolországgal és Portugáliával, a másik Németország és Olaszország között húzódik, továbbá két másik jelentős adatforgalom is tapasztalható Franciaország és Olaszország, illetve Hollandia és Lengyelország között.

**Az adatszolgáltatások EUR-összegeinek vizsgálata a fentiekől eltérő képet mutat.** A három legnagyobb adatforgalmazási csatornán, amelyen több mint 9 milliárd EUR összegű adatszolgáltatás történik, Luxemburg továbbít adatokat Belgiumba, Franciaországba és Németországba. Ezt egészíti ki egy Franciaországból Portugáliába történő jelentős adatforgalmazás, amely egyértelműen összefügg az adófizetők számára vonatkozó információcserével.

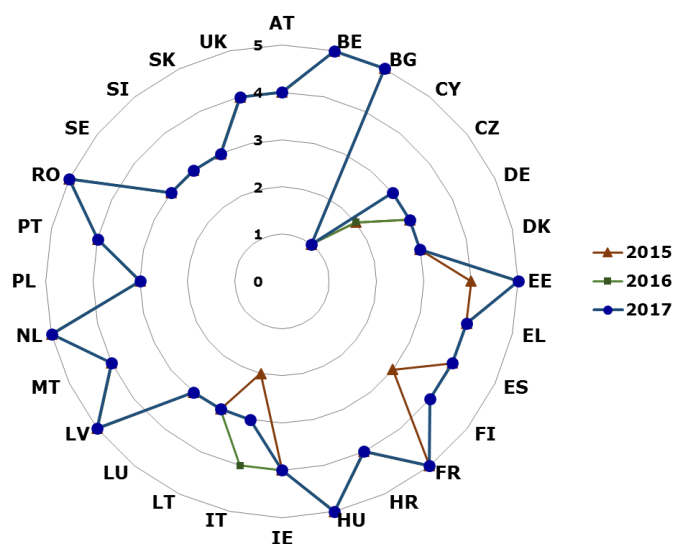


3. ábra A fő bilaterális adatforgalmak/Az adatszolgáltatások összege/2016. év

### Az információk rendelkezésre állása

A DAC1 alapján a tagállamoknak csak azokat az információkat kell megosztaniuk, amelyek a nemzeti adóadatbázisaikban a rendelkezésükre állnak. Az adóhatóságok által saját belső adóügyi céljaikra összegyűjtött adatokon kívül, további adatgyűjtésre nincs szükség.

**2017-ben nyolc tagállam rendelkezett információval a DAC1 keretébe tartozó mind az öt jövedelem- és tőkekategóriára vonatkozóan**, és további kilenc tagállam az életbiztosítási termékek kivételével valamennyi kategóriára vonatkozóan. Mindössze egyetlen tagállam, Ciprus rendelkezett csak egy jövedelem-kategóriára (nyugdíj) vonatkozó információkkal. A többi tíz tagállam három jövedelem-kategóriára vonatkozóan tudott információt cserélni. A felmérés tárgyát képező három évben az ismertetett adatelérhetőség csak jelentéktelen mértékben változott. Csak a Cseh Köztársaság, Észtország, Finnország és Olaszország növelte 2015 óta a jövedelem-kategóriák számát.



4. ábra A DAC1 azon kategóriáinak száma, amelyekre vonatkozóan 2015-2017-re vonatkozóan adatok rendelkezésre állak

Az adóhatóságok számára az automatikus információcseréhez szükséges adatok előállítása időigényes és költséges munka lehet. Írország például arról számolt be, hogy az életbiztosítási termékekről történő adatgyűjtés jelentős erőforrásokat és időráfordítást igényel, mert létre kell hozni a szükséges jogszabályi kereteket és informatikai rendszereket. Málta arra mutatott rá, hogy további információk összegyűjtése jelentős terhet ró a gazdasági szereplőkre.

Ugyanakkor bizonyítékok utalnak arra, hogy több információ rendelkezésre állásának biztosításához nem mindig szükséges további információk összegyűjtése. A rendelkezésre álló információk köre a meglévő információkhoz való hozzáférés javításával is bővíthető. A Cseh Köztársaság 2015-ben átszervezte a nemzeti adóadatbázisait, hogy információkat tudjon szolgáltatni az ingatlanokból származó jövedelmekről, 2016-ban pedig Finnország a különböző, meglévő adatbázisok integrálásával meg tudta kezdeni az ingatlanokból származó jövedelmekre vonatkozó adatszolgáltatást.

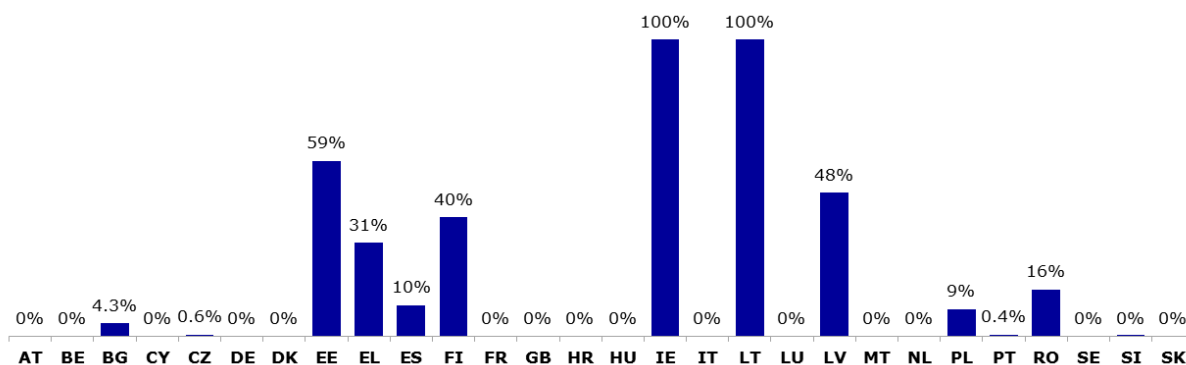
#### Az azonosító elemek rendelkezésre állása – Az adófizetők azonosító száma (TIN)

A küldött adatok azonosító elemekkel való ellátása alapvető fontosságú ahhoz, hogy a tagállamok az általuk kapott információkat hozzá tudják rendelni az adófizetők nemzeti adatbázisában szereplő adatokhoz. Automatikus hozzárendelés esetén az adófizető neve és a fogadó ország által kiadott TIN a leghasznosabb azonosító elemek. **Az adófizetők azonosító számának rendszerszintű beépítése megoldást jelentene számos olyan problémára, amelyek a név azonosításra való használatából fakadnak**, például az elírás vagy a fordítás/átiratok, illetve a hasonló nevűség esete.

Ugyanakkor ténylegesen mindössze két ország, Írország és Litvánia, építette be a szolgáltatott adatokba valamennyi érintett adófizető tekintetében a fogadó ország által kiadott TIN-t. Észtország az adófizetők közel 60 %-a esetében járt el így.

Nem kevesebb, mint 15 esetben a fogadó ország által kiadott TIN-t az információcserében érintett egyetlen adófizető vonatkozásában sem tartalmazta a küldött információ. Mivel az említett esetek a legnagyobb adatküldőkre vonatkoznak, **az információcserében érintett adófizetőknek összességében mindössze 2 %-ához rendelték hozzá a fogadó ország által**

**kiadott adófizetői azonosító számot.** Ezért a gyakorlatban az adófizetők azonosítására a – tetszés szerinti vagy strukturált formátumban megadott – születési dátumuk és nevük szolgál.



5. ábra Azon adófizetők/felek aránya, akik esetében a fogadó ország által kiadott adófizetői azonosító számot az információt küldő tagállam beépítette az információcserébe (valamennyi üzenetküldési év, súlyozott átlag)

### A jövedelem adóéve és a küldés dátuma közötti időbeli eltérés

A tagállamoknak a DAC1 szerinti információkat az adott tagállam azon adóévének végét követő hat hónapon belül kell megosztaniuk, amely adóév során az információk elérhetővé válnak. A gyakorlatban az adóév végétől számítva akár tizennyolc hónap késedelem is előállhat.

A DAC1 szerinti információcsere indulása óta **az adóügyi információk elküldésére átlagosan tizenkét hónappal a vonatkozó adóév végét követően került sor, de a tagállamok között jelentős különbségek tapasztalhatók.**

A szükséges időtartam fokozatosan csökkent, és nem láthatók lényeges eltérések a különböző jövedelem-kategóriák között. A hat hónapon belül elküldött információk aránya a 2014-es adóév adataira vonatkozó 31 %-ról a 2015-ös adóév adatai vonatkozásában 45 %-ra növekedett.

Az információk elküldéséig szükséges idő és a jövedelem-, illetve tőke kategóriák, az elküldött adatállományok száma, az adófizetők száma vagy az adatszolgáltatás összesített értéke között nem volt korreláció. Továbbá, míg tíz tagállam az összes üzenetet azonos időben küldi el, addig a többi tagállam esetében tendenciaként az üzenetküldés több hónapos elhúzódása figyelhető meg.

### A kapott információk kezelése és felhasználása

A kapott adatok felhasználásának első lépése az adatállomány megnyitása és feldolgozásának megkezdése. **Jellemző tendencia, hogy a tagállamok az adatállományokat a fogadásuktól számított egy éven belül nyitják meg.** A jövedelemtípustól függően 2017-ben 23 tagállam jelentette, hogy a fogadott adatállományokat még abban az évben megnyitják, amikor megkapták azokat. 2017-re vonatkozóan csak három tagállam (Bulgária, Málta és Szlovákia) nem dolgozta fel a kapott adatállományokat sem abban az évben, amikor megkapták azokat, sem az azt követő években.

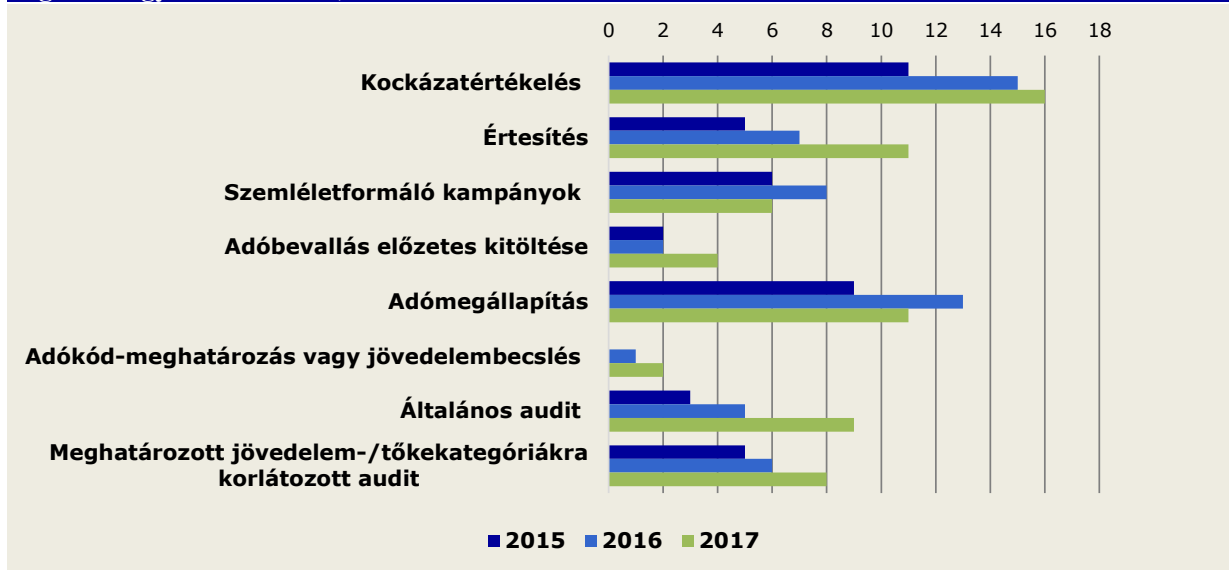
Általában az első lépés a kapott információk hozzárendelése az adófizetők nyilvántartásában szereplő konkrét adatokhoz. A nem azonosított adófizetőkre vonatkozó információk felhasználása nem könnyű. A hozzárendelés lehetővé teszi a más országokból kapott információk és a vonatkozó adófizetői nyilvántartás összekapcsolását.



A DAC1 szerinti automatikus információcsere körébe tartozó, azonosított és a nemzeti adatbázisok adataihoz sikeresen hozzárendelt adófizetői adatok aránya a jövedelem- és tőketípustól függően változik. Azon tagállamok esetében, amelyeknél a 2017-re vonatkozó hozzárendelés eredményei elérhetőek voltak, az átlagos hozzárendelhetőségi arány a munkaviszonyból és nyugdíjból származó jövedelmek esetében körülbelül 90 %, a vezető tisztségviselők tiszteletdíja, valamint az ingatlan tulajdonjogából és ingatlanból származó jövedelem tekintetében 75–80 %, az életbiztosítási termékek esetében pedig mindössze 59 % volt. A hozzárendelés csaknem 90 %-ban automatikusan vagy részben automatikusan történik. A manuális hozzárendelés aránya fokozatosan csökkent.

**Az érintett három évben jelentett információk legjellemzőbb felhasználási területe a kockázatértékelés és a személyi jövedelemadó megállapítása<sup>5</sup> volt.** Általános tendenciaként a kapott információk növekvő mértékű és intenzitású felhasználása figyelhető meg. Nincsenek jelentős eltérések a különböző jövedelemkategóriák szerinti információk felhasználásában, kivéve az életbiztosítási termékeket, amelyre vonatkozóan az információk felhasználására rendszeresen kisebb mértékben kerül sor, mint a többi jövedelemtípus esetében.

**A 2015–2017-es DAC1 szerinti információk felhasználása (a jövedelem-/tőke kategóriák közül legalább egy felhasználása)**



6. ábra A DAC1 szerinti információk felhasználása

### 3. DAC2

A DAC2 értelmében a tagállamok a számlainformációk automatikus cseréjére kötelezettek, vagyis közölniük kell az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlák év végi záróegyenlegét, valamint az év folyamán az adott számlákra fizetett osztalékok, kamatok, bruttó bevételek és befektetésből származó jövedelmek összegét. Ezeket az információkat a tagállamok adóhatóságaival a pénzügyi intézmények közlik, amelyeknek meghatározott átvilágítási eljárásokkal kell azonosítaniuk az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlákat, majd közölniük kell az előírt információkat. A DAC2 az EU-n belül bevezeti az

<sup>5</sup> A DAC1 szerinti információk legjellemzőbb felhasználási területe – jövedelemtípustól függetlenül – a személyi jövedelemadó. A DAC1 szerinti információk egyéb, viszonylag jelentősebb felhasználási területe a társasági adózás és az adóbehajtás.

OECD által kidolgozott és nemzetközi szinten széles körben alkalmazott közös jelentéstételi standardot.

Ezt az információt évente kell továbbítani azon naptári év vagy más adatszolgáltatási időszak végét követő kilenc hónapon belül, amelyekre az információk vonatkoznak. Az első információcserére 2017 szeptemberében került sor.

Az e jelentés tekintetében elérhető információ a 2017 szeptember közepétől 2018 márciusáig terjedő fél éves időszakra vonatkozik. Ebből következően nem állapíthatók meg tényleges információforgalmazási tendenciák, és nem készíthető megbízható elemzés az adatok lehetséges felhasználásáról. Végezetül a DAC2-t Ausztria csak 2018-ban kezdte el teljes körűen alkalmazni.

### **A DAC2 információcsere fő jellemzői**

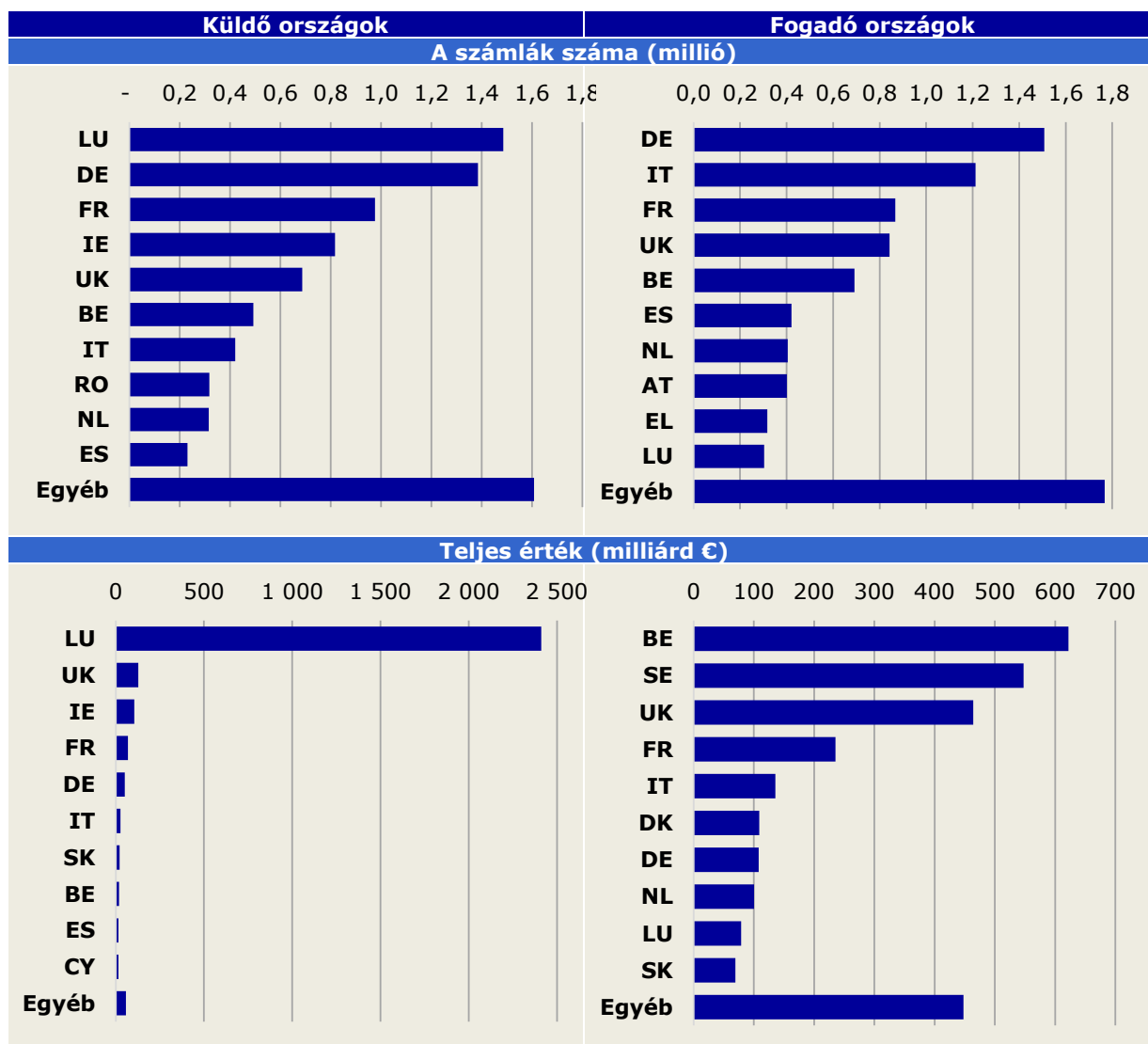
**A tagállamok összesen mintegy 8,7 millió számláról és összesen 2,919 milliárd EUR-t kitevő év végi záró számlaegyenlegben megjelenő pénzügyi jövedelemről cseréltek információt.** Ugyanakkor ez idáig az információcsere kizárólag a 2016 utolsó hónapjában nyitott, meglévő „magas egyenlegű számlákat”<sup>6</sup> és az „új számlákat” érintette. Ezért a számlák mennyisége várhatóan növekedni fog, amint a DAC2 teljes adatszolgáltatási köre alkalmazásra kerül.

**Az információcsere körébe tartozó egyéb pénzügyi információk elsősorban a bruttó bevételekre vonatkoztak,** amelyek 3,466 milliárd EUR-t tettek ki.<sup>7</sup> Ugyanakkor az osztalékok értéke 21,2 milliárd EUR, a kamatoké 19,0 milliárd EUR, az egyéb fizetéseké pedig a 61,8 milliárd EUR volt.

---

<sup>6</sup> A „magas egyenlegű számla” azokat a 2016. január 1-je előtt nyitott számlákat jelenti, amelyek összesített egyenlege vagy értéke 2015. december 31-én vagy azt követően bármely év december 31-én meghaladja az 1 000 000 USD-nek megfelelő összeget.

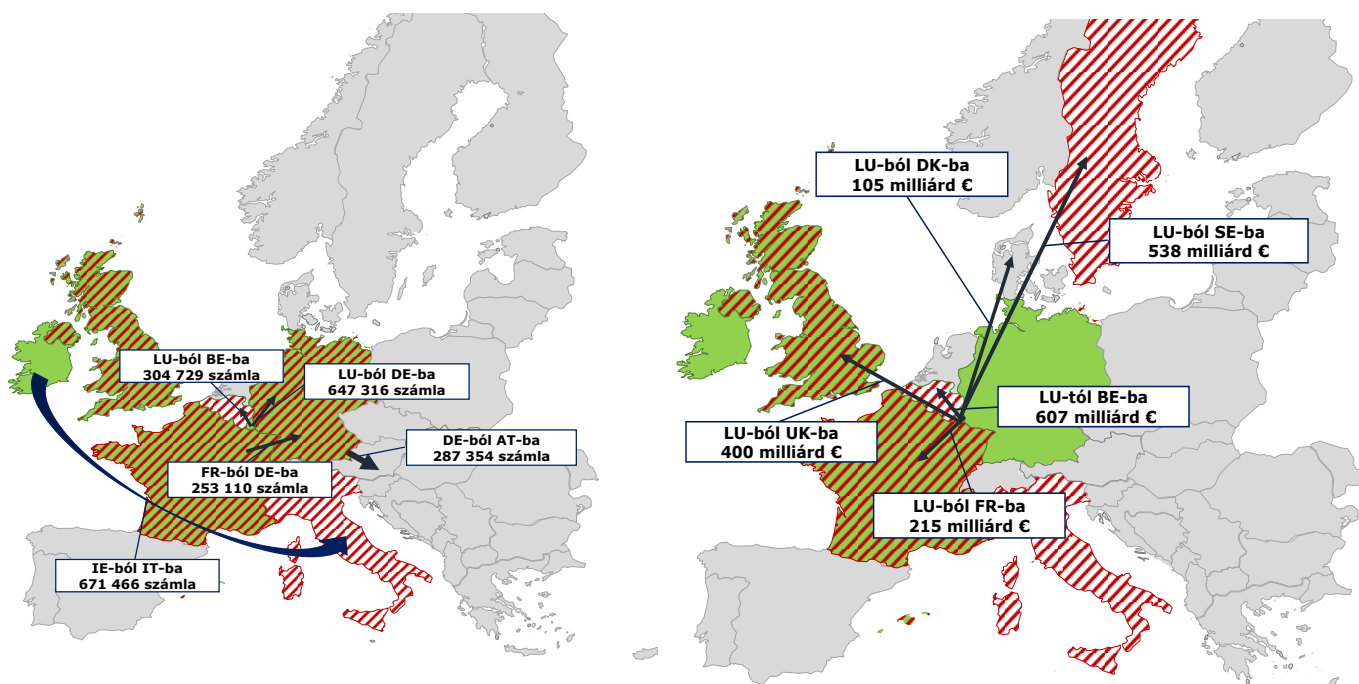
<sup>7</sup> Érdemes megjegyezni, hogy ezt az értéket jelentősen befolyásolta a bruttó bevételekre vonatkozóan az Egyesült Királyság által Franciaországgal közölt 1,254 milliárd EUR-t meghaladó összegű, valamint a Franciaország által az Egyesült Királysággal közölt 1,320 milliárd EUR összegű statisztikai adat.



7. ábra A DAC2 információk 10 legjelentősebb küldője és fogadója

**A bilaterális információcsere-hálózat Luxemburgra és – sokkal kisebb mértékben – Írországra összpontosult.** A küldött pénzügyi információk tekintetében Luxemburg volt a legjelentősebb ország, amely a számlák 17 %-áról és a számlaösszegek közel 80 %-áról közölt információkat. Írország szintén fontos – mind a számlák száma, mind a jelentett számlaösszegek tekintetében a rangsorban a negyedik – küldő ország.

**A beérkező információk tekintetében a figyelembe vett mutatóktól függően eltérések figyelhetők meg.** A számlák száma tekintetében a rangsor nagy általánosságban tükrözi a tagállamok gazdaságának méretét, vagyis az összes számla fele németországi, olaszországi, franciaországi és egyesült királyságbeli számla. Ezzel szemben a közölt számlaértékek tekintetében a rangsort Belgium, Svédország és az Egyesült Királyság vezeti, amely országok együttesen a teljes számlaérték 63 %-át képviselik.



8. ábra A fő bilaterális adatforgalmak – A számlák száma (bal) és a közölt értékek (jobb)

### Az információk rendelkezésre állása és időszerűsége

Az információk rendelkezésre állása és az időszerűség kérdése a DAC2 szempontjából nem releváns, mivel az adóhatóságok által a pénzügyi intézményektől kapott információk cseréje tekintetében nincs sem „rendelkezésre állási záradék”, sem potenciálisan hosszú határidő. A DAC2 esetében az információcserében szereplő adatok sokkal nagyobb mértékben tartalmazzák az adófizetői azonosító számokat, mint a DAC1 keretében. Összességében a természetes személyek tulajdonában levő számlák mintegy 70 %-a van hozzárendelve a számlatulajdonosok legalább egy adófizetői azonosító számához, a jogi személyek tulajdonában levő számláknak pedig a 73 %-át azonosítja az érintett szervezet azonosító száma. Ez vonatkozik a pénzügyi intézmények vagy a bankok számlatulajdonos ügyfeleinek azonosítására is.

### A kapott információk kezelése és felhasználása

A DAC2 szerinti információcsere első évében csak három ország – Bulgária, Szlovákia és Málta – jelentette, hogy nem nyitotta meg a kapott adatállományokat. Olaszország és Svédország arról számolt be, hogy küszöbérték és más kritériumok együttes alkalmazásával előzetesen szűrte a kapott adatállományokat, az összes többi tagállam pedig közvetlenül a teljes adatkészlettel dolgozott.

**A hozzárendelhetőségi arányokra és a hozzárendelési módszerekre (teljesen vagy részben automatikus, illetve manuális) vonatkozó információk csak egyes tagállamokra vonatkozóan állnak rendelkezésre.** A legtöbb tagállam automatikus hozzárendelést végez. Mindössze néhány tagállam alkalmaz kevésbé hatékony manuális eljárást. Az eredményeket illetően hét tagállamnak a kapott információk 80 %-át vagy azt meghaladó hányadát sikerült hozzárendelnie a saját adatbázisában szereplő adatokhoz, míg két másik tagállam esetében ez az arány 75 % volt. Ezek az eredmények a többi tagállam esetében rosszabbak. A legalacsonyabb összesített hozzárendelhetőségi arányt (37 %) Észtország jelentette.

**A beszámolók szerint a DAC2 információk leggyakoribb felhasználási területe a kockázatértékelés, ezt követi az adómegállapítás.** Számos tagállam számolt be az információk szemléletformáló kampányok és az adófizetők tájékoztatása céljából történő felhasználásáról.

Mivel az első információcserére 2017 szeptemberében került sor, 2017-ben **a DAC2 információk felhasználásának mértéke nem érte el a DAC1 információkét.** Kilenc ország arról számolt be, hogy a DAC2 keretében kapott információkat nem használja fel. Közülük öt ország – Bulgária, Luxemburg, Málta, Németország, és Szlovákia – ugyanebben az évben nem használta fel a DAC1 információkat sem. Olaszország – a DAC1 információkat felhasználó kevés ország egyike – arról számolt be, hogy a DAC2 információkat csak szemléletformáló kampányok céljából használja fel.

#### **4. DAC3**

A DAC3 keretében történő automatikus információcsere a természetes személyeken kívüli személyek vagy ilyen személyek csoportja számára kiadott, határokon átnyúló vonatkozású feltételes adómegállapítási határozatokra (ATR) és az előzetes árképzési megállapodásokra (APA) vonatkozó információk megosztását írja elő. A megosztás módja az adatok bevitele egy valamennyi tagállam számára hozzáférhető, központi adatbázisba.

**A DAC3 eredményeként jelentősen javult a határokon átnyúló vonatkozású feltételes adómegállapítási határozatokra és az előzetes árképzési megállapodásokra vonatkozó információk átláthatósága.** A központi adatbázisban 2017-ben csaknem 18 000 határozat nyilvántartásba vételére került sor, míg 2015-ig alig történt spontán információcsere. Mindazonáltal túl korai lenne beszámolni az ilyen további információk felhasználási módjairól.

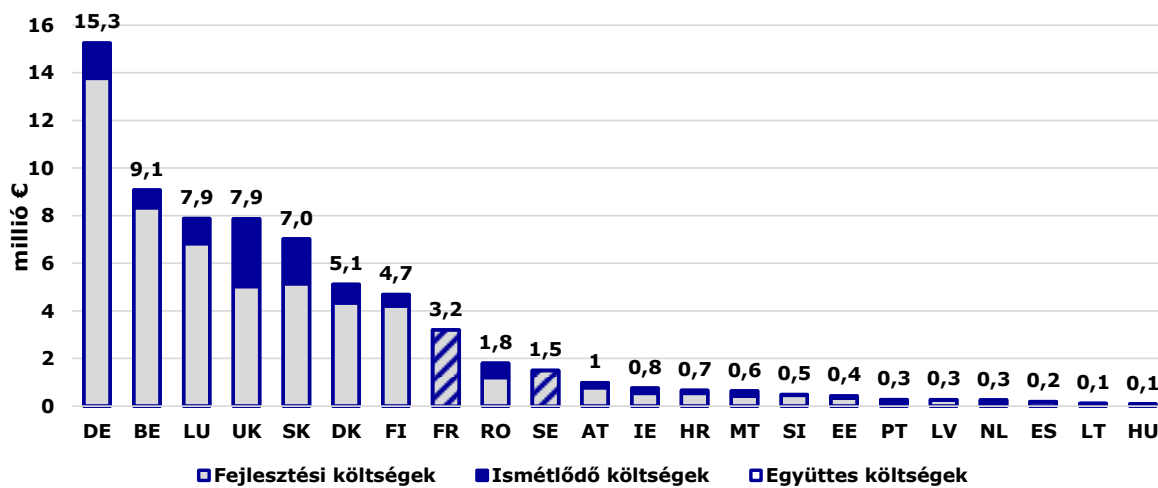
#### **5. KÖLTSÉGEK ÉS HASZNOK**

A tagállamok költségei főleg az információk automatikus cseréjének végrehajtását támogató informatikai rendszerek fejlesztéséhez és fenntartásához kapcsolódnak. A költségek legnagyobb része az informatikai rendszerek fejlesztésekor merül fel, míg az ismétlődő költségek mértéke sokkal kisebb.

Az elérhető adatok alapján megállapítható, hogy az automatikus információcsere végrehajtási költségei a 2012–2017 közötti időszakban összességében mintegy 112 millió EUR-t tettek ki. A költségek az alábbi szakaszokban leírtak szerint, a rendszertől függően eltérőek voltak.

##### **DAC1**

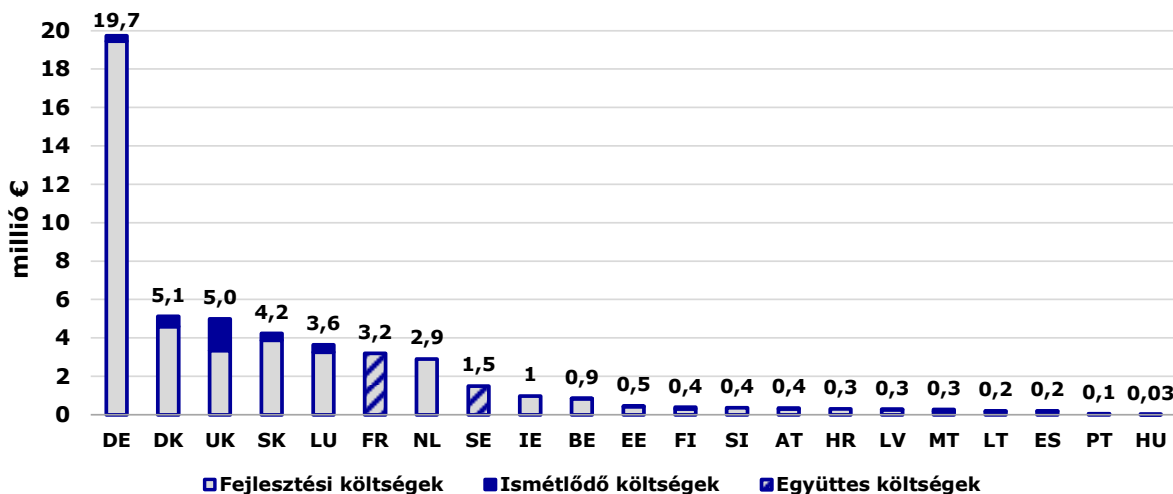
A DAC1 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 69 millió EUR volt. A költségek tagállamok és évek közötti megoszlása jelentős különbségeket mutat. Ez a jelenség az automatikus információcseréhez használt informatikai rendszerek eltérő összetettségével és a beszerzési módszerek (pl. kiszervezés vagy belső fejlesztés) különbözőségével magyarázható. A költségek magasabbak lehetnek azért is, mert az információk felhasználását szolgáló megoldások (pl. a hozzárendelési eszközök) a kezdetektől fogva a fejlesztési munka részei voltak.



9. ábra A DAC1 költségei 2017-ig (22 tagállam) (millió EUR)

## DAC2

A DAC2 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 45,4 millió EUR volt. Mivel a DAC2 rendelkezései az OECD közös jelentéstételi standardján alapulnak, ezért a DAC2 és a közös jelentéstételi standard szerinti adatok összegyűjtését és az adatszolgáltatást támogató informatikai rendszerek nagy mértékben hasonlóak. Ezért a DAC2 és a közös jelentéstételi standard költségei nehezen különíthetők el, és előfordulhat, hogy a tagállamok a jelentéseikben túlbecsülik a kizárólag a DAC2-höz kapcsolódó költségeket.



10. ábra A DAC2 költségei 2017-ig (21 tagállam) (millió EUR)

A DAC1-hez hasonlóan a DAC2 költségeiben is jelentős eltérések mutatkoznak a tagállamok között.

A DAC2 esetében nemcsak a tagállamok, hanem a pénzügyi intézmények számára is költséget jelent az informatikai rendszerek átalakítása. Bár e költségek tekintetében nem áll rendelkezésre pontos adat, az elérhető bizonyítékok alapján megállapítható, hogy a pénzügyi intézmények költségterhei magasabbak a tagállamokéinál. Ausztria, Franciaország, Németország, Luxemburg és az Egyesült Királyság pénzügyi intézményeinek egyszeri becsült költségei az érintettek adatai szerint összesen körülbelül 340 millió EUR-t tesznek ki, míg a becsült éves költségek nagysága 120 millió EUR.

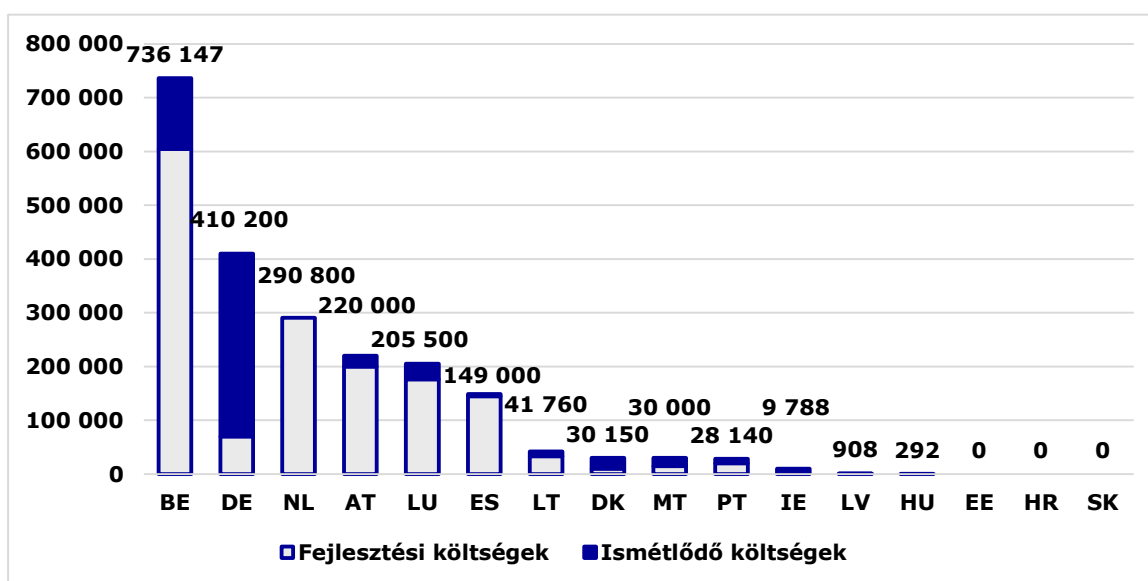
A DAC2 jelentéstételi kötelezettségeknek való megfelelésre kötelezett adófizetők adminisztratív terheire vonatkozóan nincsenek mennyiségi becslések. A DAC2 esetében az adóhatóságok felé ténylegesen nem az adófizetőknek, hanem a bejelentési kötelezettség alá tartozó számlákat vezető pénzügyi intézményeknek kell az adatszolgáltatást teljesíteniük.

## DAC3

A DAC3 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 2,1 millió EUR volt. A DAC1-gyel, illetve a DAC2-vel összehasonlítva lényegesen alacsonyabb összeg oka a következő:

- a DAC3 adatok cseréje nem bilaterális alapon történik, hanem a vonatkozó információkat fel kell tölteni egy, a Bizottság által kezelt központi adatbázisba;
- a megosztandó „információegységek” száma sokkal kisebb, mint a DAC1 és a DAC2 keretében;
- a tagállamoknak kevésbé komplex rendszereket és eljárásokat kell kialakítaniuk.

Az alacsonyabb költségek ellenére itt is jelentős különbségek tapasztalhatók a tagállamok között.



11. ábra A DAC3 költségei 2017-ig (16 tagállam) EUR

### Az automatikus információcsere előnyei az illetékes adóhatóságok számára

Az automatikus információcsere legfőbb előnye, hogy az adóhatóságok olyan hasznos információkat kapnak, amelyek segítik őket a határokon átnyúló adócsalás, adókijátszás és adóelkerülés elleni küzdelemben. Nagy a kockázata annak, hogy véletlenül, illetve szándékosan kimaradnak az információcsereből azok a jövedelmek vagy eszközök, amelyeket harmadik felek, például munkáltatók vagy bankok, nem nemzeti szinten jelentenek. Mivel a külföldi forrású jövedelmeket és eszközöket kizárólag az adófizető jelenti a lakóhelye szerinti országban, az adófizetők jogkövető magatartása tekintetében ez a terület kockázati tényezőnek tekinthető<sup>8</sup>.

Ugyanakkor az automatikus információcsere előnyeinek a **többszörösítés** tekintetében való számszerűsítése terén a tagállamok visszatérő jelleggel azt hangsúlyozzák, hogy mennyire nehéz a külföldről kapott adóadatok közvetlen monetáris előnyeinek meghatározása, hiszen a külföldről kapott adóadat a legjobb esetben is a többszörösítés meghatározásához felhasznált információknak csak egy részét alkotja, vagy lehet, hogy szóban forgó összeg egyáltalán nem is jelent többszörösítést. Elmondható, hogy az **adóösszegek helyessége** már önmagában is az automatikus kötelező információcsere értékes előnye, de nem jelent szükségszerűen többszörösítést. Ezen túlmenően az egyes adófizetőkre vonatkozó teljes információcsomag részeként külföldről automatikusan beérkező adatoknak az is a szerepük, hogy biztosítsák a **kockázatos, illetve a jogszabálykövető adófizetői profil teljes körű** felépítését. Végezetül, további fontos előny, hogy az átadott információk növekvő mértékű várható felhasználása **visszatartja az adófizetőket a jogsértéstől**.

A más tagállamok által automatikus információcsere keretében megkapott adatok felhasználásával a tagállamok tudomást szerezhettek arról, ha egyes adófizetők a jövedelmeikről nem teljes körűen számoltak be.

<sup>8</sup>Lásd az Egyesült Államok kormányzati felügyelő hivatalának (GAO) a Pénzügyi Bizottság és az Egyesült Államok Szenátusa számára készített, az adórendszer gyengeségeiről szóló jelentését.



Az adófizetők jogkövető magatartásának javulása miatti előnyök tekintetében öt tagállam (Belgium, Észtország, Finnország, Lengyelország és Szlovénia) ki tudta számítani a DAC1 információk felhasználásából eredő monetáris nyereséget.

Tagállamok	Year	EI	DF	PEN	LIP	IP	Total
<b>A. Adóalap-növekedés</b>							
Belgium	2017 <sup>1</sup>	148 593		105 837		40 040	289 470
Finnország	2017	..	..	..	..	..	29 000
<b>B. Többlet-adóbevétel vagy a megállapított adó növekedése</b>							
Észtország	2016	..	..	..	..	..	320
	2017	..	..	..	..	..	417
Lengyelország	2015	87	0	3	0	0	91
	2016	830	0	39	0	2	870
	2017	1 108	1	390	0	19	1 519
Szlovénia	2016	329	0	495	0	7	830
	2017	1 373	0	2 259	5	13	3 650

12. táblázat: Növekvő adóbevételek a DAC1-gyel kapcsolatos tevékenységek hatására ('000 EUR)

Észtország, Lengyelország és Szlovénia tekintetében egy évet meghaladó időszakra vonatkozó adatok állnak rendelkezésre. Nyilvánvaló, hogy az idő előrehaladtával az előnyök egyre jelentősebbek. Ez azzal magyarázható, hogy az adóhatóságok egyre hatékonyabban használják fel az információcsere keretében kapott adatokat. Belgium, Lengyelország és Szlovénia esetében – amely országok DAC1 információkategóriánként szolgáltattak adatokat – gyakorlatilag valamennyi előny abból származott, hogy a munkaviszonyból és nyugdíjból származó jövedelmek tekintetében a DAC1 információk alapján ellenőrizték a jogszabályok betartását, vagyis azt, hogy az adófizetők a szóban forgó külföldi jövedelmeket szerepeltetik-e a bevallásaikban. Belgium és Finnország esetében az előnyök az adóalap növekedése formájában jelentkeztek. További tényleges bevételnövekedés nem ismeretes, de ilyen bevételek minden bizonnyal hozzájárulnak az adóalap egészének növekedéséhez. Belgium, Észtország, Finnország és Szlovénia a költségeknél magasabb összegű számszerűsített előnyökről számolt be<sup>9</sup>. Például Belgium 9 100 000 EUR összegű DAC1 költségről számolt be, ugyanakkor az adóalap 289 470 000 EUR további (be nem vallott) jövedelemmel növekedett. E be nem vallott jövedelem 10 %-os kulccsal való adóztatását feltételezve az adóbevétel 28 947 000 EUR-val növekedne. A DAC2 és a DAC3 esetében nem áll rendelkezésre információ arról, hogy milyen mértékű előnyökkel járt a kapott adatoknak a jogszabályok betartásának ellenőrzésére való felhasználása, mivel e jelentés és az első ízben 2017-ben végrehajtott DAC2 és DAC3 információcsere között csak rövid idő telt el.

Rátérve a jogsértéstől való visszatartás tekintetében jelentkező előnyökre, a becslések azt mutatják, hogy a közös jelentéstételi standard (amelyet az EU-ban a DAC2 vezetett be) jelentős visszatartó erővel bírt. A Globális Fórum szerint a közös jelentéstételi standard hatására végzett önkéntes adóbevallási és adóvizsgálati tevékenységek következtében az adóbevételek közel 85 milliárd EUR-val növekedtek<sup>10</sup>. Ez az adat azonban a közös jelentéstételi standard egészére

<sup>9</sup> Lengyelország esetében költségadat nem ismert.

<sup>10</sup> A Globális Fórum 2018 márciusi előrehaladási jelentése a pénzügyminiszterek számára, 13.o.

vonatkozik, és nem csak a DAC2 keretébe tartozó, unión belüli információcserére. A DAC2 és a közös jelentéstételi standard miatti előnyök (és költségek) szétválasztásának nehézségei ellenére meg kell jegyezni, hogy az érintett összegnek még egy nagyon kis hányada is – például 1 milliárd EUR – sokkal jelentősebb, mint az adóhatóságok vonatkozásában jelentett költségek összege.

## 6. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JÖVŐBENI FELADATOK

Ebből a jelentésből három fő következtetés adódik.

Először is a tagállamok felismerték, hogy az automatikus információcsere útján kapott adóügyi információk különféle módokon használhatók fel. Az adóhatóságok az információkat elsősorban kockázatértékelésre és a személyi jövedelemadó megállapítására használják fel. Mindazonáltal több tagállam – még ha hasznosítja is a kapott információkat – csak korlátozott mértékben él ezzel a lehetőséggel.

Másodszor az automatikus információcsere a tagállamok részéről jelentős fejlesztési ráfordításokat tett szükségessé, és még ha az ismétlődő költségek szintje alacsony is, az információcsere működtetése minden évben költségekkel jár. Az automatikus információcsere legfőbb előnyének az adófizetők jogkövető magatartásának javulása és jogsértéstől való visszatartása tekinthető. Ugyanakkor az automatikus információcsere előnyeit az adóbevételek növekedése tekintetében nehéz számszerűsíteni.

Harmadszor a tagállamok gyakran olyan információkat küldenek, amelyek nem tartalmazzák a küldött és a nemzeti szinten elérhető információk automatikus egymáshoz rendelését lehetővé tevő azonosító elemek teljes körét. A jövőbeni feladatok tekintetében két fő fejlesztendő terület azonosítható:

### **Az információk minőségének javítása**

Az automatikus információcsere hatékonyabb alkalmazásával a tagállamok uniós szinten elősegíthetnék az adófizetők jogkövető magatartásának javulását, és egyenlő feltételeket biztosíthatnának mind a nemzeti szinten működő, mind a határokon átnyúló jellegű tevékenységeket folytató adófizetők számára. A nagy tömegű információk hatékony felhasználásához két fő feladatot kell elvégezni:

- A tagállamoknak az általuk összegyűjtött információkat az elküldésük előtt minőségi szempontból felül kell vizsgálniuk.
- Az információkat fogadó tagállamoknak megfelelő időben, konstruktív visszajelzést kell adniuk az információkat küldő tagállamok számára, hogy az automatikus információcsere minősége idővel javulhasson. A tagállamoknak visszajelzést kell adniuk azoknak a jogalanyoknak is (pl. pénzügyi intézményeknek), amelyek adatokat szolgáltatnak az automatikus információcserehez.

### **Az automatikus információcsere keretében kapott adatok felhasználásának javítása**

Az automatikus információcsere körébe tartozó információk teljes körű felhasználásához a tagállamoknak stratégiai megközelítést kell előtérbe helyezniük, valamint meg kell állapodniuk az előnyök mérésére szolgáló néhány közös, alapvető mutatóban és az értékelési módszerekben:

- A tagállamoknak egységes módszertant kell kidolgozniuk az automatikus információcsere előnyeinek megbízható és átfogó becslésére.
- A tagállamoknak az automatikus információcsere keretében tartozó információkat az adókockázat-kezelési ciklus részeként kell kezelniük, és biztosítaniuk kell az önkéntes jogkövető magatartás javítását célzó szemléletformáló kampányok során, valamint auditcélokra történő szélesebb körű alkalmazásukat oly módon, hogy kombinálják az automatikus információcsere körébe tartozó adatforgalmakat a nemzeti szinten előállított és a közigazgatási együttműködés más formái (pl. párhuzamos ellenőrzések, megkeresések során más adóhatóságoknál történő jelenlét, valamint kérésre történő és spontán információcsere) keretében kapott információkkal.

- A tagállamoknak meg kell osztaniuk az adatok teljes körű és hatékony felhasználására vonatkozó bevált gyakorlati megoldásokat, például a fejlett elemzési technikák (adatbányászat) alkalmazása.

Az uniós adóügyi együttműködésre irányuló Fiscalis program<sup>11</sup> támogatást nyújthat mind az automatikus információcsere adatminőségének javításához, mind az átadott adatok olyan módon történő hatékony és eredményes felhasználáshoz, amelynek révén Európa és az európai polgárok javát szolgáló, igazságosabb adórendszer jöhet létre.

---

<sup>11</sup> A 2018. június 8-i rendeletalkotási javaslat az adóügyi együttműködés területén a Fiscalis program létrehozásáról, a 2021-2027 közötti Többéves pénzügyi keret részeként:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1529053629679&uri=CELEX:52018PC0443>