

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek és a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 2008/118/EK irányelvnek az uniós keretben végzett védelmi feladatok tekintetében történő módosításáról**

(COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS))

(2020/C 47/11)

Előadó: **Benjamin RIZZO**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2019.5.13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2019.10.17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.10.30.
Plenáris ülés száma:	547.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	204/2/5

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság azon célját, hogy a héa tekintetében azonos bánásmódot biztosítson a tagállamok uniós kereteken belül együttműködő fegyveres erői, valamint a NATO-nak az EU-ban alkalmazott, már jelenleg is héamentességben részesülő fegyveres erői számára. Az egyenlő versenyfeltételek biztosítása észszerűnek tűnik e téren.

1.2. Az EGSZB érti, hogy miért hoztak létre 2000 óta bizonyos uniós struktúrákat az EU-n belül biztonsági és védelmi feladatokat ellátó fegyveres erők irányítása céljából. A védelemért felelős főigazgató révén ezek a struktúrák most jobban áttekinthetőek és felügyelhetőek.

1.3. Az EGSZB megérti, hogy az európai bizottsági javaslatban szereplő két mentességi feltétel a következő: egyrészt a fegyveres erők bevetésére saját tagállamukon kívül kerüljön sor, másrészt közös európai védelmi feladat ellátásában vegyenek részt.

1.4. Az EGSZB elfogadja, hogy vannak olyan területek, amelyek nem tartoznak az új mentesség hatálya alá. Ezek a területek elsősorban biztonsági célokat, humanitárius mentési feladatokat és a szolidaritási klauzulára történő hivatkozáson alapuló eseteket érintenek. Ennek következtében az általános héamentesség a „katonai műveletekre” korlátozódik, szűken értelmezve ezt a koncepciót.

1.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy a különböző nemzeti adóhatóságok rendelkezzenek egy olyan közös rendszerrel, amelynek keretében megvalósulnak az új mentességek. Ezért azt ajánljuk, hogy az Európai Bizottság a héaellenőrzési csoportján keresztül hozzon létre egy erre a célra szolgáló rendszert, amelybe a fegyveres erők részére a szolgáltatók által kibocsátott, héamentes számlákat be kell vezetni az európai bizottsági javaslatban meghatározott mentesség kihasználása céljából. Ily módon valamennyi tagállamban egységes rendszert alkalmaznak majd.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a bizottsági javaslat által bevezetett mentességek költségeivel és előnyeivel kapcsolatos információkat pontosabban kell kiszámítani, hogy mielőbb realisabb beszámoló álljon rendelkezésre az ilyen mentességekről. Ez ösztönöznö fogja a jobb és átláthatóbb jelentéstételt a tagállamok és általában a közvélemény számára.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. 2019. március 24-én az Európai Bizottság tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatot tett közzé a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv<sup>(1)</sup> módosításáról, illetve a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 2008/118/EK<sup>(2)</sup> irányelvnek az uniós keretben végzett védelmi feladatok tekintetében történő módosításáról. Ebben felvázolta azt a tervét, amely szerint a fegyveres erők részére teljesített termékértékesítéseket, illetve szolgáltatásnyújtásokat héa- és jövedékiadó-mentessé tenné, amennyiben a fegyveres erők a saját tagállamukon kívül állomásoznak és európai védelmi feladatokban vesznek részt.

2.2. A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelv 2. cikke szerint a héa alkalmazási köre az adóalany által valamely tagállamban ellenszolgáltatás fejében teljesített összes termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra, továbbá az Európai Unióba irányuló összes termékimportra kiterjed.

2.3. Az irányelv kiemeli, hogy létre kell hozni egy közös héamentességi jegyzéket annak biztosítása céljából, hogy az uniós saját forrásokat valamennyi tagállamban egységes módon szedjék be. A héamentességi jegyzék jelenleg nem foglalja magában a biztonsági és védelmi célú termékértékesítést, illetve szolgáltatásnyújtást. Következésképpen a fegyveres erők számára értékesített termékek vagy nyújtott szolgáltatások, illetve a fegyveres erők által importált termékek héakötelesek.

2.4. Ellenben a héairányelv jelenleg mentességet biztosít az Észak-atlanti Szerződésben részes államok azon fegyveres erői részére teljesített termékértékesítések, illetve szolgáltatásnyújtások tekintetében, amelyek saját államukon kívül közös védelmi feladatokban vesznek részt. Ez a mentesség azon helyzetek kezelésére szolgál, amikor „a bevételek és a kiadások körforgása megszakad, mivel az ilyen termékértékesítések, illetve szolgáltatásnyújtásokra kivetett héa szokásos esetben annál az államnál jelentkezne bevételként, amelyben a fegyveres erők találhatóak, nem pedig ezek saját államában”.

2.5. A jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 2008/118/EK tanácsi irányelv hasonló mentességet biztosít a jövedéki adó alól az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) tagjainak fegyveres erői számára szállított jövedéki termékek tekintetében.

2.6. Az uniós jog szerinti jövedéki adók az alkoholtartalmú italokra, a dohánygyártmányokra és az energiatermékekre (üzemanyagokra és fűtőanyagokra, például a benzinre és a gázolajra, valamint a villamos energiára, a földgázra és a szénre) vonatkoznak. Az adók struktúrája és minimális mértékei uniós szinten harmonizálva vannak.

2.7. Míg a NATO védelmi feladatai (1977 óta) a héairányelv és (1993 óta) a jövedékiadó-irányelv értelmében mentességet élveznek, jelenleg semmilyen mentesség nem vonatkozik az uniós keretben végzett közös védelmi feladatokhoz kapcsolódó termékértékesítésekre, illetve szolgáltatásnyújtásokra.

2.8. A közös biztonság- és védelempolitika (KBVP)<sup>(3)</sup> – amely eredetileg (2000-ben) európai biztonsági és védelmi politika (EBVP) néven jött létre – a közös uniós védelempolitika fokozatos kialakításának kulcsfontosságú eszköze. A Lisszaboni Szerződés jelentősen hozzájárult a KBVP kidolgozásához, létrehozva többek között az Európai Külügyi Szolgálatot (EKSZ) annak érdekében, hogy segítse az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletét feladatai ellátásában, ideértve a KBVP-hez kapcsolódó feladatokat is.

2.9. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) kölcsönös segítségnyújtási záradékot tartalmaz és lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az „állandó strukturált együttműködés” (PESCO)<sup>(4)</sup> révén megerősítsék katonai képességüket.

<sup>(1)</sup> A Tanács 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

<sup>(2)</sup> A Tanács 2008/118/EK irányelve a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről és a 92/12/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 9., 2009.1.14., 12. o.).

<sup>(3)</sup> A közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) az Unió közös kül- és biztonságpolitikájának (KKBP) szerves részét képezi [1]. A KBVP-t az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) foglalja keretbe. A 41. cikk vázolja a KKBP és a KBVP finanszírozását, e szakpolitikát pedig az V. cím 2. fejezete 2. szakaszának (A közös biztonság- és védelempolitikára vonatkozó rendelkezések) 42–46. cikke, az 1., 10. és 11. jegyzőkönyv, valamint a 13. és 14. nyilatkozat ismerteti bővebben. Az Európai Parlament KKBP és a KBVP terén játszott sajátos szerepét az EUSZ 36. cikke határozza meg.

<sup>(4)</sup> A PESCO-ra vonatkozó rendelkezéseket az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 46. cikke és az Európai Unióról szóló szerződés 42. cikkének (6) bekezdésével létrehozott állandó strukturált együttműködésről szóló 10. jegyzőkönyv tartalmazza.

2.10. A 2001-ben létrehozott Európai Unió Katonai Bizottsága (EUKB) <sup>(5)</sup> a Tanács legmagasabb szintű katonai szerve, és ez irányítja „az uniós kereten belüli valamennyi katonai tevékenységet, és tanácsot ad a KBVP keretében megvalósuló katonai missziók és műveletek tervezésével és végrehajtásával, valamint a katonai képességek fejlesztésével kapcsolatban”.

2.11. 2016 júniusában az Európai Unió kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája <sup>(6)</sup> megteremtette az alapokat a KBVP következő három fő prioritás mentén történő továbbfejlesztéséhez: a külső konfliktusokra és válságokra való reagálás, a partnerek képességeinek kiépítése, valamint az Unió és az uniós polgárok védelme.

2.12. 2018 márciusában az Európai Bizottság és a főképviselő közös közleményt tett közzé a katonai mobilitásra vonatkozó cselekvési tervről <sup>(7)</sup>. A cselekvési terv elismeri, hogy „az adminisztratív terhek csökkentése és ezáltal a katonai mobilitás terén jelentkező késedelmek és költségek mérséklése érdekében egyenlő bánásmódot kell alkalmazni a védelmi feladatok vonatkozásában”.

2.13. A közös közlemény egészen pontosan kimondja, hogy „a katonai mobilitás megkönnyítése a jelenlegi hozzáadottértékadó-szabályokat is érinti. A védelmi erőfeszítésekhez és különösen a katonai mobilitáshoz szükség van olyan szolgáltatásokra, mint például a képzés, a gyakorláshoz szükséges anyagok, a szállás, az élelmiszer/étkezdei szolgáltatások, az üzemanyag stb. Ezeket a szolgáltatásokat főszabályként hozzáadottérték-adó terheli. A katonai mobilitással foglalkozó ad hoc munkacsoport keretében a tagállamok megállapították, hogy az adminisztratív terhek csökkentése érdekében egyenlő bánásmódot kell alkalmazni a védelmi erőfeszítésekkel szemben, elkerülve ezáltal a katonai mobilitás késedelmét és költségeit, valamint ösztönözve a tagállamokat az együttműködésre”.

2.14. E kérés nyomán a szóban forgó európai bizottsági javaslat arra törekszik, hogy az EU és a NATO keretében végzett védelmi feladatok esetében a lehetőségekhez mérten összehangolja mind a héa-eljárást, mind a jövedékiadó-mentességet. A javaslat szerint a mentességek alkalmazási körébe tartozó KBVP-tevékenységek a következők: i. katonai missziók és műveletek; ii. harccsoportok; iii. kölcsönös segítségnyújtás. Ezenkívül az állandó strukturált együttműködésre (PESCO) és az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) tevékenységeire ugyancsak kiterjed.

2.15. Fontos megjegyezni, hogy az európai bizottsági javaslat alapján a fegyveres erők és az őket kísérő polgári állomány számára teljesített termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások csak abban az esetben mentesíthetők az adó alól, ha az ilyen erők a KBVP keretében folytatott uniós tevékenység végrehajtása céljából végzett védelmi feladatokban vesznek részt.

2.16. A mentességek ezért nem terjednek ki a fegyveres erők kizárólag biztonsági célból, humanitárius és mentési feladatok ellátása céljából, illetve az EUMSZ 222. cikkében rögzített szolidaritási klauzulára való hivatkozással történő bevetésére olyan esetekben, amikor a bevetésnek nincs védelmi vonzata.

2.17. Óvatos becslések szerint – az 5,3 milliárd EUR-ra rúgó teljes védelmi kiadásból – 530 millió EUR tudható be az európai bizottsági javaslat hatálya alá tartozó kiszervezett tevékenységeknek, ami az összes tagállamra vetítve megközelítőleg 80 millió EUR összegű lehetséges héabevétel-kiesést eredményezhet (18 %-os átlagos héamértékkel számolva).

2.18. A jövedéki adók tekintetében a mentességnek mindenekelőtt – fő termékként – az energiatermékekre és a villamos energiára kell kiterjednie. A héa esetéhez hasonlóan feltételezhető, hogy a jövőben az ilyen költségek mintegy 10 %-a mentesülne a jövedéki adó alól. A hatás számszerűsítéséhez azonban nem állnak rendelkezésre adatok.

2.19. A tagállamoknak legkésőbb 2022. június 30-ig kell majd elfogadniuk és kihirdetniük az új szabályoknak való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szövegéről tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot.

### 3. Általános és részletes megjegyzések

3.1. Az Európai Bizottság javaslata kiegészíti a héára vonatkozó 2016. évi cselekvési tervet, amelynek célja a héarendszer korszerűsítése, hogy ezáltal egyszerűbb, a csalással szemben ellenállóbb és a vállalkozások számára előnyösebb modell jöjjön létre. A katonai területet érintő fent említett módosításokat ezért egy átfogóbb reform keretében fogják bevezetni, és azok a kezdetektől fogva az új rendszer részét fogják képezni. Ily módon elkerülhetők a már meglévő rendszer jövőbeli módosításával kapcsolatos esetleges problémák.

<sup>(5)</sup> Az Európai Unió Katonai Bizottsága (EUKB) a Tanács (az Európai Unió Katonai Bizottságának felállításáról szóló 2001. január 22-i tanácsi határozat) által létrehozott legmagasabb szintű katonai szerv.

<sup>(6)</sup> Közös jövőkép, közös fellépés: Erősebb Európa – globális stratégia az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájára vonatkozóan.

<sup>(7)</sup> Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A katonai mobilitás javítása az Európai Unióban (JOIN(2017) 41 final).

3.2. Az európai bizottsági javaslat új mentességeket vezet be, ezért módosítja a 2006/112/EK irányelvben foglalt jelenlegi jegyzéket. E jelentős módosítás célja, hogy a héa szempontjából bizonyos mértékben „egyenlő versenyfeltételeket” teremtsen egyrészt a NATO-műveletek, másrészt pedig a tagállami katonai erők által az uniós keretben végrehajtott műveletek tekintetében. Ennek következtében biztosított lesz a következetesség, az Unió és a NATO védelmi feladatainak esetében pedig hasonló lesz a mentességek köre.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a NATO védelmi tevékenységére vonatkozó jelenlegi, már meghatározott és korlátozott hatályú mentességek köre nem fog bővülni, mivel csupán az uniós keretben végrehajtott katonai műveletek javát szolgáló összehangolásra fog sor kerülni.

3.4. Az új irányelvben foglalt, a NATO fegyveres erőire hivatkozó meglévő bekezdéseket tükröző rendelkezések kidolgozásával kapcsolatos döntés összhangban áll az Európai Bizottság arra irányuló végső céljával, hogy az ilyen műveleteket és a közös uniós keretben végrehajtott katonai feladatokat illetően egyenlő bánásmódot biztosítsanak.

3.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy ennek nem lesz negatív vonzata az uniós költségvetésre nézve, mivel a bruttó nemzeti jövedelmen (GNI) alapuló saját forrás ellensúlyozza a tradicionális saját források és a héaalapú saját forrás által nem fedezett kiadásokat. A bizonyos tagállamokban be nem folyó héaalapú saját forrásokat az összes tagállam együttesen fogja ellensúlyozni a GNI-alapú saját források felhasználásával.

3.6. A javaslat összhangban van a szubszidiaritás elvével, tekintve, hogy az uniós jogszabályok a különböző nemzeti szabályoknál alkalmasabbak arra, hogy a belső piac egészében összehangolják a héa egyedi katonai műveletekre való alkalmazhatóságát. Az Európai Bizottság a héa jövőjével foglalkozó csoport keretében konzultált a tagállamokkal, és ennek során általánosságban megerősítést nyert, hogy uniós szintű fellépésre van szükség, ami igazolja az irányelvre irányuló javaslat melletti döntést.

3.7. A javaslat láthatólag az arányosság elvével is összhangban van, mivel nem mutat túl a Szerződésekben a közös védelempolitikának a KBVP keretében történő fokozatos kialakításával kapcsolatban meghatározott célkitűzések megvalósításához szükséges mértéken. Az EGSZB támogatja az ilyen hosszú távú és ambiciózus célkitűzést.

3.8. Észszerűnek tűnik az a döntés, hogy egyetlen javaslat keretében foglalkozzanak a héa és a jövedéki adók közötti összhang fenntartásával és az adómentességekkel, és indokolható azon ritka esetek egyike, amikor a jövedéki adókat és a héát az uniós jogszabályon belül együtt szabályozzák.

3.9. Az EGSZB mégis azt javasolja, hogy a héa- és a jövedékiadó-rendszer keretében biztosított mentességek alkalmazási körét jobban határozzák meg. Valóban stratégiai jelentőséggel bír, hogy a héa- és a jövedékiadó-rendszerrel kapcsolatos jogbiztonság és kiszámíthatóság érdekében pontosan meghatározzák az ilyen mentességek egyedi hatókörét.

3.10. Ami a jogi egyértelműség és kiszámíthatóság szükségességét illeti, fontos megjegyezni, hogy a biztosított mentességeket főként a katonai téren működő nemzeti értékesítők/szolgáltatók, valamint a nemzeti adóhatóságok fogják alkalmazni és – különböző szempontból – értékelni. A nemzeti adóhatóságok tájékoztatni fogják a katonai téren működő nemzeti értékesítőket/szolgáltatókat arról, hogy hogyan állítsák ki héa-számláikat a katonaság felé.

3.11. E tekintetben az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság adjon ki részletes végrehajtási szabályokat – a héabizottság által közzétett magyarázó feljegyzés vagy iránymutatások révén – a nemzeti adóhatóságok és a vállalkozások részére annak érdekében, hogy a tagállamokon belül elkerülhetők legyenek a technikai bonyodalmak. A NATO-ra vonatkozó mentességekhez kapcsolódó korábbi gyakorlat bizonyára hasznos lehet ahhoz, hogy némi kezdeti iránymutatást nyújtsanak.

3.12. Az EGSZB végezetül hangsúlyozza, hogy az európai bizottsági javaslatban bemutatotthoz hasonló új mentességi mechanizmus a konkrét végrehajtás ellenőrzése érdekében természetesen megfelelő ellenőrzési mechanizmusokat is megkövetel. Az EGSZB következőképpen azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a héa ellenőrzésével foglalkozó bizottsági csoport révén dolgozzon ki és vezessen be egy megfelelő rendszert a tagállamokban az új adómentességi rendszer ellenőrzésére azzal a céllal, hogy – amennyiben lehetséges és megvalósítható – összegyűjtsenek minden releváns gyakorlati információt a nemzeti adóhatóságoktól.

3.13. E rendszer hozzájárulhat az új adómentességi rendszer hatékony és egyben átlátható végrehajtásához, lehetővé téve ugyanakkor a pontos utólagos hatásvizsgálati elemzések elkészítését. A tagállamok tehát elfogadhatnának egy közös platformot, a különböző tagállamokban létező különféle rendszerek helyett egyetlen olyat létrehozva, amelyet minden tagállam követ.

3.14. Célszerű egy részletesebb és hatékonyabb költségbecslést végezni a héamentesség által gyakorolt hatás felmérése érdekében, mivel a héa a lakosság által fizetett adók részét képezi; emellett nagyobb átláthatóság ajánlatos. Az is nyilvánvaló, hogy a nagyobb természeti katasztrófák esetében sokkal nagyobb lenne e mentesség költsége.

Kelt Brüsszelben, 2019. október 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER