# Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A gazdasági és monetáris unió kiteljesítése – Az adópolitika szerepe

**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2015/C 230/04)

**Előadó: Carlos TRÍAS PINTÓ**

**Társelőadó: Petru Sorin DANDEA**

2014. február 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A gazdasági és monetáris unió kiteljesítése – Az adópolitika szerepe*.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2014. november 18-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. december 10-én és 11-én tartott, 503. plenáris ülésén (a 2014. december 10-i ülésnapon) 164 szavazattal 53 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. A világ többi részén tapasztaltnál lassúbb európai gazdasági fellendülés jól mutatja, hogy bizonyos fokú működési zavarok állnak fenn, amelyeket egy elmélyített gazdasági és monetáris uniónak kell kezelnie. Az adózás szerepét figyelembe véve ez a vélemény támogatja, hogy elmélyítsék a gazdasági és monetáris uniót – különösen az euróövezetben. Eddig is nehéz volt és a jövőben is nehéz lesz eredményeket elérni a közvetlen adóztatás koordinálásában, mivel az adóztatás továbbra is tagállami hatáskörben van, és mechanizmusai attól is függnek, hogy az egyes tagállamok az évszázadok alatt hogyan alakították ki szükségesnek ítélt kormányzati kiadásaik finanszírozására. Az adózásban végrehajtott módosításokkal azt kell elérni, hogy egy globálisan versenyképesebb és fenntarthatóbb adórendszer jöjjön létre.

1.2. A gazdasági és monetáris unió megfelelő működéséhez az új jogszabályi rendszernek le kell fektetnie a fiskális unió alapjait, biztosítva, hogy fokozatosan olyan körű fiskális unió jöjjön létre, amely képes áthidalni a nemzeti szabályozások nagymértékű eltéréseit, amelyek hátráltatják a valódi integrációt és az egységes piac kialakítását. Fokozatosan ki kell alakítani az euróövezet megemelt közös költségvetését is.

1.3. Az EKB monetáris pillére mellett középtávon mindenképpen ki kell építeni „a közös költségvetés pillérét” is, így garantálva a makrogazdasági stabilitást a GMU-n belül, különösen „aszimmetrikus sokkhatások” esetén.

1.4. Az adóügyi politika hiányosságainak és kibúvóinak kijavításához ambiciózusabb lépéseket kell tenni az euróövezeten belül mind a különféle adótípusok számának csökkentése, mind azok egységesítése irányában. Ki kell terjeszteni az adóalapokat és jobban össze kell hangolni az adókulcsokat, továbbá meg kell erősíteni az együttműködést és az információcsere-mechanizmusokat a csalás és az adóelkerülés elleni küzdelem érdekében.

1.5. Az új jogszabályok kidolgozása során szorosan együtt kell működni az OECD-vel és a G20-akkal, hogy közösen sikerüljön mielőbb megoldást találni az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás globális problémájára. Az OECD jó eredményeket ért el egy olyan globális társaságiadó-modell bevezetésében, melynek keretében ott próbálják beszedni az adót, ahol a tényleges gazdasági tartalom van. Erre kellene építeni az uniós társaságiadó-rendszert.

1.6. Ahhoz, hogy előrelépést érjünk el a mélyebb fiskális unió felé vezető úton, mindenképpen folytatni kell a Two Pack keretében a költségvetési felügyeletet, és minél előbb be kell vezetni egy sajátforrás-alapot az euróövezetben, hogy helyre lehessen állítani a makrogazdasági egyensúlyzavarokat ([1]).

([1]) A rendszer azonban túlságosan merev és nehézkes, továbbá nem képes gyorsan garantálni a hirtelen fellépő gazdasági helyzetek kezeléséhez szükséges rugalmasságot és euróövezeti intézkedéscsomagot készíteni. Mindezt ráadásul egy olyan helyzetben, amikor a tagállamoknak már nincs elegendő mozgásterük önálló gazdaságélénkítő tervek bevezetéséhez. A következmény pedig az, hogy nagyon komoly pénzügyi instabilitás jön létre.

1.7. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az európai szemeszter folyamatának folytatását azzal a megjegyzéssel, hogy a hatékonyság érdekében felül kell azt vizsgálni. Az egyes országspecifikus ajánlások jó eszközt jelenthetnek a közös kiindulópont kialakításához.

1.8. Emelni kell, különösen az euróövezetben, az EU GDP-jének alig 1 %-át kitevő szűkös közös költségvetést. Az Európai Bizottság elnökének, Jean-Claude Junckernek az „Új kezdet Európa számára" című politikai iránymutatása azt szorgalmazza, hogy a költségvetést elsősorban munkahelyteremtésre, növekedésre és a versenyképesség növelésére fordítsák. Az EGSZB támogatja ezt a megközelítést, és hangsúlyozza, hogy a többéves pénzügyi keret 2016 végén esedékes felülvizsgálatát arra kellene felhasználni, hogy lefektessük egy nagyobb költségvetés alapjait, amelyre azért van szükség, hogy megfelelően működhessen a monetáris unió.

1.9. Az Európai Bizottságnak nyomon kellene követnie „A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió felé" című 2013. márciusi közleményét ([2]), és be kellene vezetnie egy konvergencia- és versenyképességi eszközt, amely a tagállamok olyan szerződéses kötelezettségeire irányul, amelyek szerint olyan, nemzeti és európai szintű hozadékkal szolgáló reformokat kell végrehajtaniuk az egyensúlyzavarok kezelésére, amely reformokat egyébként pénzügyi segítség nélkül nem tudnának véghez vinni. Ezt a pénzügyi alapot egy olyan sajátforrás-alapú költségvetési eszközzé kellene továbbfejleszteni, amely képes ideiglenes támogatást nyújtani a regionális sokkhatások leküzdéséhez ([3]).

1.10. Az euróövezet költségvetése a monetáris unió jobb működését hivatott elősegíteni; fiskális támogatást kell nyújtania a teljes bankunió kiépítéséhez és az aszimmetrikus sokkhatások ellensúlyozásához. Ezek a funkciók nem voltak meg a gazdasági válság kitörésekor, így drámaian megnőttek az egyenlőtlenségek, amelyekhez pedig költségvetési intézkedésekre volt szükség.

1.11. Az EGSZB tudatában van a kérdés összetettségének, és azt javasolja, hogy fokozatosan fogadjanak el egy sor intézkedést, összhangban az európai szerződésekben rögzített célokkal ([4]).

Rövid távon (6–18 hónap):

— Uniós szinten közös konszolidált társaságiadó-alapot ([5]) kell bevezetni (ahogy azt az EGSZB már korábban is szorgalmazta) ([6]), és a jelenlegi európai bizottsági javaslatban ([7]) leírtaknál korrektebb módon kell a paramétereket meghatározni. Az OECD által elért eredményeket is figyelembe kell venni.

— Reagálni kell az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás kapcsán az OECD és a G20-ak szintjén történt globális fejleményekre, hogy garantálni lehessen az adórendszerek átláthatóságát és a tisztességtelen adókedvezmények megakadályozását, illetve sürgősen meg kell szüntetni azt a tagállami gyakorlatot, hogy egyes kiválasztott cégek különleges adókedvezményekben részesülnek.

— Konkrét megállapodásokat kell kötni az euróövezetben, hogy a tervezett pénzügyi tranzakciós adót az azt most támogató tizenegy tagállamon kívül továbbiakra is kiterjesszék.

— Be kell vonni a polgárokat a feketegazdaság, az adóelkerülés és az adócsalás elleni küzdelembe úgy, hogy egyrészt arra ösztönözzük a magángazdaságot, hogy erősítse meg az olyan, nyomot hagyó eszközöket, mint amilyenek a szolgáltatási utalványok és az elektronikus fizetési formák, másrészt pedig elmélyítjük az ilyenfajta együttműködést a hatóságokkal.

— A jelenlegi héa-hálózaton és -adatbázison túlmutatóan az adminisztratív együttműködés elmélyítése megerősített együttműködéssel az alábbi négy területen:

  i. a Eurofisc platform ([8]) megerősítése, amely egy héa-elszámolóházként működő, illetve az adócsalások leküzdésével foglalkozó, kezdeti szakaszban lévő uniós ügynökség. A platform most kezdi meg működését az euróövezetben azzal a céllal, hogy teljesen kiépüljön a nemzeti adóhatóságok közötti információs lánc, és így véget lehessen vetni a „körhintacsalásnak" ([9]).

([2]) COM(2013) 165 final.
([3]) Az EGSZB véleménye az alábbi tárgyban: „*KVE – Jelentős gazdaságpolitikai reformtervek*" (HL C 271., 2013.9.19., 45. o.).
([4]) Lásd különösen az EUMSZ 113. és 115. cikkét.
([5]) Lásd: *ECO-relevant highlights from the Political Guidelines for the next European Commission* [Gazdasági szempontból kiemelt pontok a következő Európai Bizottságnak szóló politikai iránymutatások közül], melyeket Jean-Claude Juncker ismertetett az Európai Parlamenttel. Lásd még: Juncker: *Új kezdet Európa számára: My Agenda (…)*, 6. o.
([6]) Az EGSZB véleménye a *közös konszolidált társaságiadó-alapról* (HL C 24., 2012.1.28., 63. o.).
([7]) COM(2011) 121 final.
([8]) www.eurofisc.eu
([9]) Fiktív eladások a célországban, amelyek igen nagy mértékű veszteségeket is okozhatnak az államkincstáraknak.

ii. az egész EU-ra vonatkozó jogalapként a kölcsönös segítségnyújtásról szóló 2011-es irányelv ([10]) megerősítése úgy, hogy szükség esetén néhány eleme akár rendelet formájában is megjelenhetne.

iii. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hajtsa végre az adócsalás és adóelkerülés elleni cselekvési tervben szereplő azon javaslatát, hogy a jó adóügyi kormányzás elvét be nem tartó, adóparadicsomként működő országokat tegyék feketelistára, és kéri, hogy európai szinten határozzanak meg közös kritériumokat az ilyen országok azonosítására, hogy elkerülhető legyen az ilyen kritériumok tagállamonkénti eltérő alkalmazása. Az EGSZB arra kéri a Versenypolitikai Főigazgatóságot, hogy teljes körűen derítsen fel minden olyan tisztességtelen adóügyi megállapodást, amely tagállamok és egyes konkrét vállalatok között jött létre. Emellett a tőzsdéken jegyzett vállalatok vállalati társadalmi felelősségvállalásról szóló jelentéseiben konkrétan meg kellene említeni az ilyen helyeken működtetett vagy bejegyzett vállalkozásokat.

iv. európai adóegyszerűsítési testület felállítása korábbi tagállami tapasztalatok alapján.

Középtávon (18 hónap–5 év):

— A társasági adó kapcsán: az 1980-as évek „valutakígyójának” szellemében és egy szerződésmódosítást előkészítve egyfajta „adókígyót” kellene létrehozni az euróövezetben, tényleges adókulcs-minimumokkal és -maximumokkal, az adókulcsok fokozatos harmonizációja érdekében.

— Konkrét költségvetési bevétel generálása az euróövezetben ([11]) a fent említett, pénzügyi tranzakciókra kivetett adóból, illetve további négy másik forrásból: a nem megújuló energiák fogyasztására kivetett adóból (amely azokra az energiaforrásokra korlátozódna, amelyek ára az elmúlt években csökkent), a GDP 6 %-át meghaladó pozitív mérlegegyenlegekre kivetett ideiglenes illetékből ([12]), közös kötvények kibocsátásából és a pénzkibocsátásból származó jövedelem megosztásából.

— Egy, a fenti öt adó beszedéséhez, illetve a bevételek ellenőrzéséhez, felügyeletéhez és elosztáshoz kapcsolódó tagállami tevékenységeket koordináló hatóság felállítása az euróövezetben.

— Ezáltal egy újabb szövetségi költségvetés létrehozása az euróövezetben, amelyet egy közös munkanélküliségi biztosítás, kohéziós politikák és a zöld gazdasághoz kapcsolódó fenntartható beruházások fedezésére fordítanának.

— A jelenlegi euróövezeti fiskális döntéshozatali modell módosítása, a minősített többségi szavazási rendszer bevezetésével. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy ehhez egy vitákat kiváltó szerződésmódosításra lenne szükség.

## 2. **A GMU és annak költségvetési és adóügyi kerete**

### 2.1. *Keret*

2.1.1. A 28 uniós tagállam elindult az integráció útján, de az euróövezetbeli országok több kötelezettséget vállaltak. Ebben a monetáris unió vezérelte őket, amelyet most a körvonalazódó bankunió és a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló kormányközi szerződés is erősít.

2.1.2. Az adóügyi politika jelenleg 600 különféle adóra terjed ki. Ezek biztosítják a bevételek zömét, ami összességében (adók és társadalombiztosítási járulékok) a tagállamok GDP-je 39,4 %-ának ([13]) (az euróövezetben 40,4 %-ának) felel meg. Az EKB egységes monetáris politikáját kiegészítendő nagyobb mértékű koordinációra van szükség az euróövezeti országok adópolitikája terén is.

2.1.3. Amennyiben előrelépések történnek a fiskális unió irányába, az az euróövezet esetében azt jelentené, hogy lehetne építeni a rendszer saját forrásaira és el lehetne kezdeni fontos szerkezeti reformok támogatását a nehéz helyzetbe került gazdaságokban, továbbá végre lehetne hajtani olyan szolidaritásra és újraelosztásra épülő politikákat, melyek nélkülözhetetlenek az aszimmetrikus sokkok ellensúlyozásához.

---

([10]) 2011/16/EU irányelv.

([11]) Lásd az alábbi EGSZB-véleményeket: *„Költségvetési politika: növekedés és költségvetési kiigazítás”* (HL C 248., 2011.8.25., 8. o.) és *„A GMU megvalósítása – a következő európai jogalkotási ciklus”*, illetve *„A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezete”* című közleményt, COM(2012) 777 final/2, 3. pont.

([12]) Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *„A GMU megvalósítása – a következő európai jogalkotási ciklus”* (HL C 451., 2014.12.16., 10. o.).

([13]) Az Eurostat által 2014. június 16-án közzétett 2012-es adatok (92/2014).

2.1.4. Az EU és főként az euróövezet növekedése (GDP) és foglalkoztatási rátája elmarad más fejlett gazdaságokéitól. A legtöbb gazdasági integrációval foglalkozó elmélet szerint olyan modellekre van szükség, amelyek ötvözik a monetáris és a fiskális uniót. Az EUMSZ azonban egyhangú döntéshozatalt ír elő adóügyi kérdésekben, ami lényegesen megnehezíti a jogszabályok elfogadását.

2.1.5. Az euróövezet makrogazdasági hatékonyságának hiánya részben annak tudható be, hogy nincsen összhang az erősen decentralizált és a tagállamok hatáskörében levő fiskális politika, valamint az euróövezetbe tartozó országok körében egyre inkább centralizált és az EKB hatásköre alá tartozó monetáris politika között.

2.1.6. Az EKB korlátozott hatáskörei miatt nem képes pénzkibocsátással finanszírozni a költségvetési hiányokat. Ez az árstabilitás és a deviza értéke szempontjából akár előnyös is lehet, azonban nem segíti a növekedést, a foglalkoztatást és más célkitűzéseket. A monetáris unió megvalósulása óta kevés eredményt sikerült elérni az EU-ban a fiskális unió létrehozása terén. Ez megnehezíti a munkaerő és a tőke mobilitását, illetve a válsághelyzetekre és aszimmetrikus sokkhatásokra való reagálást.

2.2. *Tendenciák és problémák a bevételek és a kiadások terén*

2.2.1. Az eddig alkalmazott minimális adópolitikai koordináció aligha elegendő ahhoz, hogy megakadályozza a tagállamok közötti versenytorzulást és az elsősorban a társasági és a személyi jövedelemadók névleges és tényleges kulcsait érintő „csökkentési versenyt". Amennyiben erre a tagállamok között összehangoltan kerül sor, akkor még kedvező hatása is lehet. Jelenleg sajnos ez negatív összegű játék, amely a tőkejövedelem és az erősen mobil munkaerő szempontjából kedvező, a túlnyomó többség számára pedig hátrányos.

2.2.2. Bár a fiskális integrációhoz valamilyen transzferrendszerre és egy hatóságra van szükség, az uniós költségvetés csak a GDP 1 %-ára rúg. Az **„Európa 2020" stratégiában és az Európa 2030 projektben** rögzített célkitűzések ellenére a nettó transzferek ezeknek a forrásoknak csak minimális részét teszik ki.

2.2.3. A teljes körű gazdasági és monetáris unió elérését célul kitűző, 2012-ben elkészített menetrend ([14]) azt javasolja, hogy középtávon egy gazdasági, monetáris és fiskális unió irányába haladjunk, többek között konkrétabb kezdeményezések révén, míg rövid távon a fiskális és gazdasági irányítás (hatos jogszabálycsomag, fiskális paktum és a kettes rendeletcsomag), az európai szemeszter és az abban szereplő ajánlások, valamint a 25 ország által az EUMSZ keretein kívül aláírt, a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló kormányközi szerződés megerősítését tervezik. A rendszer egyirányú, merev, nehézkes, és nem garantálja azt a fajta rugalmasságot, amely a válsághelyzetben hirtelen fellépő gazdasági helyzetek kezeléséhez szükséges, illetve nem tud euróövezeti intézkedéscsomaggal szolgálni.

2.2.4. Meg kell jegyezni, hogy idáig csak a kiadási oldalon vezettek be intézkedéseket, a fiskális unió bevételi oldalát pedig teljes mértékben figyelmen kívül hagyták.

2.2.5. A fiskális felügyeleti hatóság hiánya mellett a trojka átpolitizált szerepben lépett fel, amikor megszorítási politikákat írt elő segítségre szoruló országok számára. Ez az eredményesség és az átláthatóság hiánya miatt kritikát váltott ki az Európai Parlament ([15]) és az EGSZB részéről.

2.2.6. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság elnökének, Jean-Claude Junckernek az „Új kezdet Európa számára" című politikai iránymutatását, amely azt szorgalmazza, hogy az EU a „trojka" helyett vezessen be egy nagyobb demokratikus legitimációval rendelkező és elszámoltathatóbb, az uniós intézményekhez kapcsolódó struktúrát, és emellett erősítse meg a parlamenti kontrollt mind uniós, mind pedig nemzeti szinten.

([14]) COM(2012) 777 final/2.
([15]) Alejandro Cercas, jelentés: PE528.091v02-00

2.2.7. Ugyanakkor az euróövezet egyes, a legsérülékenyebbek közé tartozó országai által követett fiskális leértékelési politikák károsították az európai szociális modellt ([16]) ahelyett, hogy fokozták volna a versenyképességet, hiszen a munkaerőre mint termelési tényezőre nehezedő terhek csökkentésének alig volt érezhető hatása a növekedés, a foglalkoztatás és az adóssághelyzet terén, s így szükségtelen adóbevétel-kiesést eredményezett. Egyes tagállamokban azonban már megmutatkoznak bizonyos egyensúlyzavarok kiigazításának kedvező hatásai.

## 3. **Megjegyzések**

### 3.1. *A pénzügyi és digitális szolgáltatások megadóztatásának jelentősége*

3.1.1. Az adóztatás integrációjának terén történő előrelépés nehézsége két területen is megmutatkozott, éspedig a pénzügyi tranzakciók és a digitális gazdaságbeli tranzakciók terén. Az Európai Bizottságnak gyorsan kellene reagálnia, szem előtt tartva a Versenypolitikai Főigazgatóság vizsgálatait, a digitális gazdaság adóztatásával foglalkozó bizottsági szakértői csoport ajánlásait ([17]), valamint a multinacionális vállalatok adóelkerülése elleni küzdelem összehangolt nemzetközi megközelítése érdekében tett első OECD-ajánlásokat ([18]), amelyeket az OECD/G20-nak az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás problémájával foglalkozó projektje keretében fogalmaztak meg (ennek célja egységes nemzetközi adószabályok létrehozása annak érdekében, hogy megakadályozzák az adóalap-eróziót és a nyereség más joghatóság alatt álló területek felé történő, adóelkerülési célú, mesterséges átcsoportosítását).

3.1.2. Mivel a tervezett, az egész EU-ban alkalmazandó pénzügyi tranzakciós adó ügye csupán a (mindössze 11 euróövezeti országra kiterjedő) fokozott együttműködésről szóló 2013. februári irányelvig ([19]) jutott, alkalmazását legalább az euróövezet egészére ki kellene terjeszteni (újból lendületbe hozva így az elmúlt hónapokban megrekedt folyamatot).

3.1.3. Az EGSZB üdvözli a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló irányelv ([20]) módosítására vonatkozó javaslatot, amelynek célja az információ minőségének javítása és az adóelkerülés eredményesebb megelőzése.

### 3.2. *Adózási struktúrák: adóalap, adókulcs és adómentesség*

3.2.1. Az EU adóbevételbeli vesztesége minden évben meghaladja az Egyesült Államokét és más országokét, ahol kisebb a feketegazdaság, kevesebb az adó- és a foglalkoztatási csalás, valamint az adóelkerülés ([21]). A működési zavarok – például adóparadicsomok – kialakulásának megelőzése érdekében a kiterjedt és összetett adószerkezetek nagyobb egységességére, egyszerűsítésére és országok közötti harmonizációjára van szükség. A folyamatnak az euróövezettel kell kezdődnie, az Európai Bizottság és az eurócsoport irányításával és egy, a néhány országban már létezőekhez hasonló európai egyszerűsítési testület igénybevételével ([22]).

3.2.2. Az EGSZB úgy véli ezenkívül, hogy az adópolitikák konvergenciájának prioritásként kellene szerepelnie az európai szemeszter keretében (kihasználva egyes országspecifikus ajánlásokat), hiszen ez az a fórum, amely a tagállamok gazdaságpolitikai erőfeszítéseinek összehangolására szolgál annak érdekében, hogy más szakpolitikák segítségével elérjék az Európa 2020 stratégia célkitűzéseit is.

3.2.3. Az EGSZB méltányosabb és eredményesebb rendszert szeretne, amelynek része az átláthatóságot, az adóalap kiszélesítését és az agresszív adóelkerülés megelőzését célzó, s ezzel az adókulcsok csökkentését és a terhek újraelosztását lehetővé tevő adóreform és harmonizáció.

---

([16]) *Eurofound évkönyv,* 2013.

([17]) Lásd a jelentést – 2013. október 22-én az Európai Bizottság elfogadott egy határozatot szakértői csoport felállításáról, amely még ugyanabban az évben meghatározta tevékenységi területeit és munkájának ütemezését. Végső jelentését 2014. május 28-án tette közzé.

([18]) http://www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables.htm

([19]) COM(2013) 71 final, 2013/0045 (CNS): Belgium, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ausztria, Portugália, Szlovénia és Szlovákia.

([20]) A megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatása – Európai Bizottság.

([21]) Friedrich Schneider: *„Shadow Economies and Corruption all over the World: Empirical Results for 1999 to 2003"* [Árnyékgazdaságok és korrupció a világ minden táján: empirikus eredmények 1999 és 2003 között], In: az *International Journal of Social Economics* (IJSE) különszáma, 1. sorozat, 35. kötet, 9. szám, 2008.

([22]) Például az Egyesült Királyság kormányának részét képező pénzügyminisztériumi adóegyszerűsítési iroda (Office of Tax Simplification).

3.2.4. Az EGSZB az adómentességek rendszerének korlátozását javasolja az egyes adónemek függvényében, szigorú gazdasági és társadalmi költség-haszon elemzéseknek alávetve, illetve az adókiadásokkal kapcsolatos, 1968 óta konszolidált nemzetközi elvvel összhangban, szem előtt tartva, hogy az Európai Bizottság tanulmányai szerint a válság elmúlt öt évében az adókedvezmény-rendszerek a legtöbb uniós tagállamban sikeresen tartották korlátok között a piaci egyenlőtlenségek növekedését ([23]).

3.2.5. Az EGSZB sürgeti az EU-t, hogy az eurózóna képviselői révén vállaljon aktívabb szerepet az azt célzó megbeszélésekben, hogy harmonizációs és egyszerűsítési célú tevékenységét összehangolja az OECD-vel ([24]), az IMF-fel ([25]) és a G20-csoporttal ([26]) – kezdve a transzferárak, a csalás és a feketegazdaság kérdésével, illetve mindenekelőtt az adóterhek méltányos megosztása terén jelentkező problémákkal.

3.2.6. Az EGSZB szerint a BEPS (adóalap-erózió és nyereségátcsoportosítás) cselekvési terv ([27]) nélkülözhetetlen lesz az adómegkerülés és az agresszív adótervezés elleni nemzetközi szintű küzdelemben. Ezért azt javasolja a G20-aknak, az OECD-nek és az összes tagállamnak, hogy fejlesszék tovább ezt a projektet és hozzanak létre egy kezdeti szakaszban levő uniós ügynökséget, amely héa-elszámolóházként működne, illetve az adócsalások leküzdésével foglalkozna. A cél, hogy fel lehessen számolni „körhintacsalás" problémáját ([28]) a Közösségen belüli tranzakciókban, amely még magánál a feketegazdaságnál is károsabb.

3.2.7. Végül, mivel az adómentességek és -könnyítések a nominálisnál jóval alacsonyabb tényleges adókulcsokat eredményeznek, ezeket össze kell hangolni többek között a foglalkoztatással, a termelő beruházással, az üzleti versenyképességgel és a társadalmi befogadással kapcsolatos európai célkitűzésekkel, illetve az európai szociális modellt alakító uniós politikákkal.

3.3. *A vállalatok megadóztatása*

3.3.1. Az EGSZB kéri, hogy kezeljék prioritásként a társasági adók koherens költségvetési és **fiskális** unió ([29]) felé való haladás érdekében történő harmonizációját, hogy a kkv-k ne a legmagasabb tényleges adókulcsokat fizessék. Ezen túlmenően az EGSZB határozottan elítéli azt az egyes tagállamokban alkalmazott gyakorlatot, hogy kiválasztott nemzetközi cégek a közvélemény tudta nélkül különleges adókedvezményekben részesülnek, és ezzel összefüggésben kéri, hogy az Európai Bizottság minden tőle telhetőt tegyen meg az ilyen gyakorlatok megszüntetése érdekében. Ez a helyzet a verseny torzulásához vezet, ami összeegyeztethetetlen magával az egységes piacnak a céljával.

3.3.1.1. Az egyik első és legfontosabb intézkedésnek egy „közös konszolidált adóalap" létrehozására kell koncentrálnia. Ezt az álláspontot az EGSZB hivatalosan 2006-ban fejtette ki ([30]), és később is megerősítette ([31]). A **Ruding-jelentés** már 1992-ben rámutatott arra, hogy közös szabályokra van szükség ahhoz – **elsőként a minimális és maximális kulcsok terén** –, hogy meghatározzuk az adóalapot.

3.3.1.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy – az euro bevezetése előtt az árfolyam-ingadozások mederben tartására kialakított „valutakígyó" szellemében – az illetékes szerveket ösztönözzék együttműködésre a társasági adó egy alsó és felső határának meghatározása terén. A foglalkoztatás vagy a termelékenység bővítését kevésbé ösztönző mentességeket szintén összehangolt módon kellene felszámolni.

3.3.2. Az EGSZB üdvözli a különböző tagállamokban működő anya- és leányvállalatokról szóló irányelvre vonatkozó javaslatot, amely az Európai Bizottság által 2012 végén előterjesztett, *az adócsalás és az adókikerülés elleni küzdelem megerősítésére irányuló cselekvési terv* ([32]) 34 intézkedésének egyike volt. Mindazonáltal jobban örülne, ha a végrehajtás rendelettel történne.

---

([23]) Az Európai Bizottság 02/2013. sz. kutatási feljegyzése: *„The effect of tax-benefit changes on income distribution in EU countries since the beginning of the economic crisis"* [Az adókedvezmények változásainak hatása a jövedelmek eloszlására az EU országaiban a gazdasági válság kezdete óta].

([24]) Az OECD projektje az adóalap-eróziót és nyereségátcsoportosításról.

([25]) Az IMF szerepe a nemzetközi adózásban.

([26]) https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Saint_Petersburg_Declaration_ENG.pdf

([27]) Adópolitikai és adóigazgatósági központ – OECD.

([28]) Fiktív eladások a végső fogyasztás helye szerinti tagállamban, amelyek igen nagy mértékű veszteségeket is okozhatnak az államkincstáraknak.

([29]) Lásd az EGSZB alábbi nyilatkozatát: *„Cselekvési terv Európáért"*; elfogadva a 2014. április 29–30-i plenáris ülésen. Lásd még az EGSZB következő véleményét: *„A költségvetési politika intelligens konszolidációjának stratégiái – Hol keresendők az európai növekedés motorjai?"* (HL C 248., 2011.8.25., 8. o.).

([30]) Az EGSZB alábbi véleménye: *„Egységes konszolidált adóalap létrehozása a vállalati adózás terén az EU-ban"* (HL C 88., 2006.4.11., 48. o.).

([31]) Az EGSZB alábbi véleménye: *„Közös konszolidált társaságiadó-alap"* (HL C 24., 2012.1.28., 63. o.).

([32]) COM(2012) 722 final.

3.3.3. Az EU-n belüli áru- és szolgáltatáskereskedelem vonatkozásában ennél több előrelépés történt a héa harmonizációja terén: javult az adóalapok harmonizációja, az adókulcsok azonban továbbra is jelentősen eltérőek.

3.3.4. Végezetül stratégiai jellegük miatt az EGSZB javasolja, hogy kezeljék prioritásként a kutatás és fejlesztés adóügyi ösztönzőit ([33]).

3.3.5. Minden tervezett intézkedésnél ügyelni kell arra, hogy azok ne rontsák az európai vállalkozások versenyképességét.

3.4. *Természetes személyek és háztartások adózása*

3.4.1. A természetes személyek közvetlen és közvetett adóztatás alá is esnek. Nem szabad elfelejteni, hogy a közvetett adók természetükből adódóan regresszívek, a közvetett adók felfelé történő harmonizációja pedig különösen regresszív jelleggel bír és komoly hatással járhat a népesség legalacsonyabb jövedelmű csoportjaira, amelyek nem rendelkeznek ezt ellensúlyozó jövedelmi többlettel.

3.4.2. A természetes személyek közvetlen adózásának harmonizációja konkrét esetekre korlátozódik, és az adóterhek konvergenciája megállt.

3.4.3. Legalább az euróövezetben felül kellene vizsgálni a személyi jövedelemadóról szóló jogszabály fejezeteinek számát és a társadalombiztosítási járulék költségeit, hogy megelőzzük a szociális dömpinget és egységesebb legyen a munkára vonatkozó „adóék", ami előmozdítja a munkavállalók mobilitását ([34]). Az ilyenfajta adóztatás progresszív jellegét ki kellene terjeszteni a tőkejövedelemre és az általa generált vagyonra, hogy a vagyont, az örökséget és az ajándékokat terhelő adók ismét szabályozási eszközzé váljanak. Ráadásul ezek az adónemek kevésbé fogják vissza a fogyasztást, mint a munkát terhelő adók.

3.4.4. A fogyasztás helyett a befektetések hangsúlyozásának szükségessége fontossá teszi a harmonizációt és a *konvergenciakígyók* kialakítását a természetes személyek megtakarításokból ([35]) és osztalékokból, továbbá a határokon átnyúló nyugdíjjuttatásokból származó jövedelmének adóztatása kapcsán.

3.4.5. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság törekvését, hogy módokat találjon arra, hogy az adózási struktúrákat növekedésbarátabbá tegye, és hogy megvizsgálja, hogy milyen szerepet tölthet be az adóztatás a konszolidációs szükségletek kielégítése terén az adóalapok kiszélesítése kapcsán (lásd ingatlanadók). Így az Európai Bizottság által az európai szemeszter keretében a tagállamokhoz intézett ajánlás az volt, hogy a konszolidáció érdekében vagy a munkajövedelmet terhelő adók felől való elmozdulás részeként alkalmazzák nagyobb mértékben a rendszeres vagyonadókat ([36]).

3.4.6. Az EGSZB azt is javasolja, hogy fogadjanak el újabb intézkedéseket a környezetvédelmi adók harmonizációja érdekében. Ehhez „az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló kerete" című európai bizottsági jelentés nyújthat kiindulópontot.

3.4.7. A lakosság hajlandó segíteni a súlyos problémát okozó adó- és foglalkoztatási csalások elleni küzdelemben, amennyiben ösztönzést kap erre. Meg kell erősíteni az olyan eszközöket, köztük a szolgáltatási utalványokat vagy az egyéb személyes ápolási szolgáltatások után járó adómentességeket és -kedvezményeket, amelyek a társadalmi jólét és a feketegazdaság kifehérítésének céljait egyesítik.

3.4.8. Az informális gazdaság elleni küzdelem érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy harmonizált adókedvezmények vagy mentességek formájában vezessenek be adóügyi ösztönzőket a nyomot hagyó, illetve a pénzügyi és digitális integrációt ösztönző fizetési módok (például kártyás vagy mobiltelefonos fizetés) után a készpénzhasználatukat ily módon csökkentő magánszemélyek és vállalatok számára.

3.4.9. Hasonlóképpen fokozni lehetne a lakossági együttműködést azzal, hogy az Egyesült Államokban bevett gyakorlatnak számító modell alapján gazdasági ösztönzőket nyújtanak az esetlegesen csalással elkövetett tranzakciók feltárására.

---

([33]) Az adózásnak a kutatás és fejlesztés szolgálatába való állítása.

([34]) Az eurócsoport 2014. július 8-i nyilatkozata: *Structural reform agenda – thematic discussions on growth and jobs – Reduction of the tax wedge* [Strukturális reformprogram – tematikus viták a növekedésről és a munkahelyteremtésről – az adóék csökkentése].

([35]) http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31050_en.htm

([36]) Európai Bizottság (2014), *Tax reforms in EU Member States* [Adóügyi reformok az EU tagállamaiban], 112. oldal.

3.5. *Területi adóztatás (régiók, államok és EU)*

3.5.1. Az adórendszerek nagyfokú sokfélesége teret enged a csalásnak, a korrupciónak és a feketegazdaságnak. Az EGSZB arra kéri az euróövezetbeli tagállamokat, hogy vállaljanak nagyobb felelősséget az adóztatás négy fő területén: a természetes és jogi személyek közvetlen adóztatása (ideértve a tőkejövedelem és a vagyon megadóztatását, illetve egyéb, vagyonhoz kapcsolódó adókat), valamint a héa és különleges adók formájában történő közvetett adóztatás terén.

3.5.2. A fiskális irányítás terén történő előrelépés szükségszerűen a szuverenitás tagállamok általi fokozatos átadását jelenti. Így az adóbeszedés továbbra is túlnyomórészt tagállami ügy maradhatna, az ellenőrzés, a felügyeletet, illetve a bevétel elosztása pedig az Unió és a tagállamok közötti együttműködés keretében folyhatna. Ennek érdekében az EGSZB javasolja egy uniós adóügyi hatóság létrehozását – először az euróövezetben.

3.5.3. A szubszidiaritás elvének megfelelően a helyi adókat tiszteletben kell tartani, az EGSZB azonban javasolja egy egyszerűsítési kampány elindítását több létező adónem csökkentésével, csoportosításával és szabványosításával.

3.6. *Külső dimenzió és kapcsolódás az állami politikákhoz*

3.6.1. A nemzetek feletti fiskális politika ([37]) hatékony eszköz lenne a Szerződések, különösen pedig a kohéziós és a fenntarthatósági politikák céljainak elérésére.

3.6.2. Az EGSZB kéri, hogy hozzanak létre egy további, szövetségi költségvetést, legalább az euróövezet szintjén, amely adókat szedhetne be és fokozatosan átvehetné azokat a politikákat, amelyek közösen jobban végrehajthatóak. Ilyen terület például az aktív munkaerő-piaci politikákhoz kötött munkanélküliségi biztosítás ([38]), a kutatás-fejlesztés, a védelempolitika vagy az adósságkamat-teher kompenzálására szolgáló közös mechanizmus ([39]).

3.6.3. Végezetül az EGSZB határozottan támogatja az OECD és a G20-csoport által a nemzetközi adóügyi együttműködés és az adócsalás elleni küzdelem terén indított kezdeményezéseket, és szorgalmazza, hogy az adóügyi információk automatikus cseréje váljon bevett nemzetközi szokássá.

Kelt Brüsszelben, 2014. december 10-én.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság*
*elnöke*
Henri MALOSSE

([37]) Stefan Collignon: *Taking European integration seriously,* [Vegyük komolyan az európai integrációt].
([38]) Lásd az EGSZB alábbi véleményeit: *„A GMU megvalósítása – a következő európai jogalkotási ciklus”*, valamint *„Az európai gazdasági és monetáris unió társadalmi dimenziója”* (HL C 271., 2013.9.19., 1. o.).
([39]) Lásd a következő EGSZB-véleményt: *„A növekedés fellendítése”* (HL C 143., 2012.5.22., 10. o.).

*MELLÉKLET*

**az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleményéhez**

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 54. cikk (3) bekezdés):

**1.4. pont**

**A következőképpen módosítandó:**

*Az adóügyi politika hiányosságainak és kibúvóinak kijavításához ambiciózusabb lépéseket kell tenni az euróövezeten belül mind a különféle adótípusok számának csökkentése, mind azok egységesítése irányában. Ki kell terjeszteni az adóalapokat és jobban össze kell hangolni az adókulcsokat, továbbá meg kell erősíteni az együttműködést és az információcsere-mechanizmusokat a csalás és az adóelkerülés elleni küzdelem érdekében. Ennek során figyelembe kell venni, hogy az euróövezet teljes adóterhe ne haladja meg a szomszédos országok adóterhét.*

**Indokolás**

Mivel a véleményben új adók bevezetésére is javaslatot tesznek, fontosnak tartjuk, hogy az euróövezet teljes adóterhe ne haladja meg a szomszédos országok adóterhét. Ellenkező esetben ez (a magas adóteher) negatívan hathat ki az euróövezetre, és azt eredményezheti, hogy még több vállalkozás helyezi át telephelyét, és a munkaerő elvándorol.

**A szavazás eredménye:**

| | |
|---|---|
| Mellette: | 80 |
| Ellene: | 129 |
| Tartózkodott: | 17 |