



Brüsszel, 2016.12.1.
COM(2016) 758 final

2016/0374 (CNS)

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE

**a 2006/112/EK irányelvnek a könyvekre, újságokra és folyóiratokra alkalmazott
hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról**

{SWD(2016) 392 final}
{SWD(2016) 393 final}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (a továbbiakban: héairányelv) szerint az elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokat, köztük az elektronikus formátumban értékesített kiadványokat (a továbbiakban: elektronikus kiadványok) a héa általános mértéke szerint (legalább 15%-kal) kell adóztatni. Másfelől a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a kiadványokat a fizikai adathordozótól függetlenül csökkentett mértékű (legalább 5%-os) héával adóztassák, egyes tagállamok pedig lehetőséget kaptak arra, hogy a továbbiakban is a jelenlegi minimális, 5%-os mértéknél is alacsonyabb mértékű (rendkívül kedvezményes mértékű) héát alkalmazzanak – ideértve az előzetesen felszámított héa levonásának jogával járó adómentességet (az úgynevezett nulla adómértéket) is – bizonyos nyomtatott kiadványok esetében.

A héairányelv megakadályozza a tagállamokat abban, hogy ugyanazokat a héakulcsokat alkalmazzák

az elektronikus kiadványokra, mint amelyeket jelenleg a fizikai kiadványokra is alkalmaznak, ennek pedig az az eredménye, hogy a legtöbb tagállamban az elektronikus kiadványok jelentősen kedvezőtlenebb héaelbírálásban részesülnek. Elismerve a formátum tekintetében a nyomtatott kiadványok és az elektronikus kiadványok között megmutatkozó különbségeket, e kiadványok ugyanazt az olvasnivaló tartalmat kínálják a fogyasztóknak.

2015. január 1-je óta – a „teljesítési helyre” vonatkozó új szabályok hatálybalépésével – az elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokra, és különösen az elektronikus kiadványokra vonatkozó héakulcsok harmonizálása már nem követelmény. Azóta a héa kivetése az ügyfél letelepedésének helye szerint történik, az értékesítők pedig már nem élvezhetik annak előnyét, hogy a legalacsonyabb héakulcsot alkalmazó tagállambeli illetőséggel rendelkeznek.

Ahogy az a Bizottság héára vonatkozó cselekvési tervében¹ szerepel, a jelenlegi héaszabályok nem teljes mértékben veszik figyelembe a technológiai és gazdasági fejlődést az elektronikus könyvek és elektronikus újságok esetében. A héának a digitális gazdaságra figyelemmel történő modernizálása a digitális egységes piaci stratégiának² is az egyik fő célkitűzése.

A héára vonatkozó cselekvési tervről szóló, 2016. május 25-i következtetéseiben a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy a digitális egységes piaci stratégiához kapcsolódó kezdeményezésekkel összefüggésben 2016 végéig terjesszen elő az elektronikus kiadványokra vonatkozó héakulccsal kapcsolatos rendelkezéseket is magában foglaló jogalkotási javaslatot, és végezzen hatásvizsgálatot is.

A Tanács következtetéseivel és a héára vonatkozó 2016-os cselekvési tervében foglalt kötelezettségvállalással összhangban a Bizottság azt javasolja, hogy valamennyi tagállam kapja meg annak lehetőségét, hogy ugyanazokat a héakulcsokat alkalmazza az elektronikus

¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak egy, a héára vonatkozó cselekvési tervről – Úton egy egységes uniós héaövezet felé – új döntések szükségeltetnek, COM(2016) 148 final, 2016. április 7.

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai digitális egységes piaci stratégia, COM(2015) 192 final, 2015. május 6.

kiadványokra, mint amelyeket a tagállamok jelenleg a nyomtatott kiadványokra alkalmaznak, és amelyek a kedvezményes, a rendkívül kedvezményes és a nulla adómértéket foglalják magukban.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

A javaslat összhangban van a héára vonatkozó cselekvési tervben szereplő bejelentéssel, amely szerint 2017-ben egy jogalkotási javaslat révén egy rendeltetési helyen alapuló, végleges héarendszer keretében nagyobb szabadságot kell adni a tagállamoknak a héakulcsok megállapítására.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A javaslat összhangban van a Bizottság digitális egységes piaci stratégiájával.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A javaslat jogalapja az EU működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 113. cikke. Ez a cikk előírja a Tanácsnak, hogy az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, különleges jogalkotási eljárás keretében fogadjon el egyhangúlag rendelkezéseket a tagállamok közvetett adókra vonatkozó jogszabályainak harmonizálására.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

A tagállamok kötelesek megfelelni a héairányelvnek, amely megakadályozza őket abban, hogy ugyanazokat a héakulcsokat biztosítsák az elektronikus kiadványoknak, mint amelyeket jelenleg a nyomtatott kiadványokra is alkalmaznak. A probléma rendezéséhez elengedhetetlen az irányelv módosítására irányuló uniós szintű jogalkotási kezdeményezés. Ezt erősítette meg 2015. március 5-i, C-479/13. és C-502/13. sz. ítéleteiben az Európai Unió Bírósága (EUB) is, amely egyértelműen kijelentette, hogy a jelenlegi héairányelv alapján a tagállamok nem alkalmazhatnak kedvezményes héakulcsot az elektronikus könyvekre.

- **Arányosság**

A javaslat összhangban van az arányosság elvével, azaz nem lépi túl a Szerződések célkitűzéseinek, különösen az egységes piac zökkenőmentes működésének eléréséhez szükséges mértéket. Az elektronikus kiadványokra vonatkozó héakulcsok megállapítása és korlátozása a tagállamok felelősségi körébe tartozik. A kezdeményezés nem kötelezi a tagállamokat a jelenleg hatályos héakulcsok módosítására, csupán mentesíti őket a kiadványokra vonatkozó héakulcsok megállapításával kapcsolatos mindennemű korlátozás alól.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A jelenlegi irányelv módosításához irányelv szükséges.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

2016. július 25. és szeptember 19. között 8 hétig tartó nyilvános konzultációra került sor. A konzultációnak két fő célja volt. Az első cél az volt, hogy megismerjék az érdekelt felek széles körének véleményét a Bizottság arra irányuló kötelezettségvállalásával kapcsolatban, hogy lehetővé tegye a tagállamoknak a kedvezményes héakulcs alkalmazását az elektronikus kiadványokra vonatkozóan, a második pedig, hogy lehetőséget teremtsen az érdekelt felek számára az olyan elektronikus kiadványok leginkább megfelelő meghatározásával kapcsolatos nézeteik előterjesztésére, amelyek esetében előnyös volna a kedvezményes héakulcs.

A Bizottság 858 választ kapott olvasóktól (50%), üzleti vállalkozásoktól (16%), szervezetektől (14%), szerzőktől (12%), valamint hatóságoktól, kutatóktól és könyvtáraktól (8%) az EU Survey eszközön keresztül, négy másik válasz pedig e-mailben érkezett be. A válaszok csapásiránya nem különbözött jelentős mértékben a válaszadók e csoportjai tekintetében, és a résztvevők tagállamai szerint sem. A válaszadók elsősorban, 94%-os többsége egyetértett azzal, hogy a tagállamok számára lehetővé kell tenni a kedvezményes héakulcs alkalmazását az elektronikus könyvekre vonatkozóan, ugyanakkor 88%-uk egyetértett azzal, hogy a tagállamok számára lehetővé kell tenni azt is, hogy az elektronikus újságokra és az elektronikus folyóiratokra is kedvezményes héakulcsot alkalmazzanak. A válaszadók relatív többsége (45%) találta úgy, hogy a nyomtatott kiadványokra vonatkozóan már meglévő rendkívül kedvezményes (5% alatti) és nulla mértékű kulcsokat nem kellene megszüntetni, és ezeknek a válaszadóknak a 90%-a értett egyet azzal, hogy lehetővé kellene tenni a tagállamok számára, hogy ezeket a rendkívül kedvezményes vagy nulla mértékű kulcsokat a nyomtatott kiadványok mellett az elektronikus kiadványokra is alkalmazzák. A válaszadók véleménye nagyjából egyenlően oszlott meg az elektronikus kiadványok héakulcsai csökkentésének hatásait illetően – néhányan arra számítanak, hogy a héacsökkentés teljes mértékben megjelenik az ügyfeleknél, mások pedig a csökkenés részleges megjelenését várják. Az utóbbi esetben növekedne a kiadók haszonkulcsa, az érdekelt felek többsége pedig azt tette fel, hogy ilyen esetben a kiadói ágazat a könyvek tekintetében új tartalomra fektetne be, az újságok és folyóiratok vonatkozásában pedig szintén, de egyben kevésbé is függene a hirdetésekkel befolyó bevételtől.

A konzultáció megerősítette azt is, hogy az uniós jogban a kiadványok meghatározásának elég tágan és kellően megalapozottnak kell lennie ahhoz, hogy a technológia jövőbeni fejlődése esetén is használható maradjon. A válaszadók 59%-a vélte úgy, hogy nem szükséges a könyv, az újság és a folyóirat fogalmának egységes, uniós szintű meghatározása.

- **Hatásvizsgálat**

A javaslatot kísérő hatásvizsgálatot a Szabályozói Ellenőrzési Testület vizsgálta meg. Egy kedvezőtlen véleményt és az eredeti hatásvizsgálat felülvizsgálatát követően a Testület 2016. november 11-én végül kedvező véleményt nyilvánított, fenntartásainak is hangot adva.³ A végleges hatásvizsgálat a Testület valamennyi ajánlását figyelembe veszi, a hatásvizsgálattal foglalkozó szolgálati munkadokumentum 1. melléklete pedig részletes áttekintést nyújt arra vonatkozóan, hogy miként vették figyelembe a Testület ajánlásait.

³ SEC(2016) 493.

A hatásvizsgálat az alapforgatókönyvet, két szakpolitikai alternatívát, és ezek hatásait vizsgálja. Az 1. alternatíva lehetővé tenné a tagállamok számára a kedvezményes héakulcsnak a kiadványok értékesítésére vonatkozó alkalmazását – bármilyen fizikai adathordozó és az elektronikus formátum esetében egyaránt. A 2. alternatíva az 1. alternatíván túlmenően lehetővé tenné a tagállamoknak a jelenlegi 5%-os minimális mértéknél is alacsonyabb kedvezményes héakulcsok alkalmazását, illetve az előzetesen felszámított héa levonásának jogával járó adómentesség alkalmazását a fizikai adathordozón értékesített és az elektronikus kiadványok esetében egyaránt.

A hatásvizsgálat mindkét alternatívát előnyben részesíti az alapforgatókönyvvel (azaz a jelenlegi szabályok változatlanul hagyásával) szemben, mivel teljesítik a célzott kezdeményezés célkitűzéseit. Az 1. alternatíva 19 tagállam számára tenné lehetővé, hogy az elektronikus kiadványok héakulcsait a nyomtatott kiadványokra vonatkozó jelenlegi héakulcshoz igazítsák, a 2. alternatíva pedig mind a 28 tagállam számára lehetővé tenné, hogy az elektronikus kiadványok héakulcsait a nyomtatott kiadványok aktuális héakulcsaihoz igazítsák.

A 2. alternatívának az a további előnye, hogy teljes mértékben összhangban van a héára vonatkozó cselekvési tervvel, azaz hogy a csupán néhány tagállam számára rendelkezésre álló eltéréseket (a rendkívül kedvezményes és a nulla mértékű kulcsot) valamennyi tagállam számára biztosítani kellene egy végleges héarendszerben. Ezért a 2. alternatíva került ebbe a javaslatba. A becslések szerint ez az alternatíva legfeljebb évi 4,7 milliárd EUR héabevételsökkenést eredményezhet a tagállamok számára 2021-ig, ha valamennyi tagállam úgy határoz, hogy a jelenlegi héakulcsokat alkalmazza a nyomtatott kiadványokra és az elektronikus kiadványokra egyaránt.

A javaslat nem csökkenti az üzleti vállalkozások adminisztratív terheit és a tagállamok beszedési költségeit. Az elektronikus kiadványok esetében alkalmazott egyszerűbb, általános héakulcsról a többféle kulccsal működő rendszerre való átállás nagyobb adminisztratív költségeket hozhat. Másrészt viszont egyszerűsödhet az olyan ügyletek adóztatása, amelyek valamilyen nyomtatott kiadványnak egy elektronikus kiadvánnyal együtt, csomagban történő értékesítéséből állnak.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslat nincs kedvezőtlen hatással az Unió költségvetésére, mivel a tagállamokban alkalmazott héakulcsok nincsenek hatással a héaalapú saját források kiszámítására.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A héairányelv helyes alkalmazása tekintetében nyomon követés szükséges. Ezen túlmenően az európai uniós szintű nyomon követés a kedvezményes adómérték alkalmazási területének folyamatos, a héairányelv 100. cikke szerinti felülvizsgálatával és az egyes tagállamok által alkalmazott héakulcsokra vonatkozó adatok gyűjtésével valósul meg; az összegyűjtött adatokat a Bizottság jelenleg a „VAT rates applied in the Member States of the European

Union”⁴ (Az Európai Unió tagállamaiban alkalmazott héakulcsok) című dokumentumban teszi közzé.

- **Magyarázó dokumentumok (irányelvek esetén)**

A javaslat nem igényel magyarázó dokumentumokat az átültetéshez.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

Annak érdekében, hogy a tagállamok harmonizálhassák az elektronikus kiadványokra vonatkozó héakulcsot a nyomtatott kiadványokra és a bármilyen fizikai adathordozón megjelenített kiadványokra vonatkozó kulccsal, három helyen szükséges módosítani a héairányelvet:

1. A III. melléklet módosítása

A III. melléklet 6. pontjában a „bármilyen fizikai adathordozóra” és a nyomtatott kiadványok meghatározott formátumaira „(ideértve a brosúrákat, röplapokat és más nyomtatott anyagokat, gyermekeknek szóló képes-, rajzoló-, illetve kifestőkönyveket, nyomtatott vagy kéziratos kottákat, térképeket, vízrajzi vagy hasonló ábrákat)” való hivatkozásokat el kell hagyni, és helyükbe a „kivéve a nagyrészt vagy teljes egészében zenei vagy videotartalomból álló kiadványokat” feltétel lép.

2. A 98. cikk módosítása

A jelenlegi irányelv alapján valamennyi elektronikus úton értékesített szolgáltatást az általános mértékű héa szerint kell adóztatni, amellyel kapcsolatban bevezetésre kerül az elektronikus kiadványokra vonatkozó kivétel.

3. A 99. cikk módosítása

A 99. cikk egy (3) bekezdéssel egészül ki, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az e cikkben megállapított minimális adómértéknél alacsonyabb kedvezményes mértéket alkalmazzanak, vagy az előzetesen felszámított héa levonásának jogával mentességet adjanak a III. melléklet 6. pontjában említett áruk értékesítésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozóan.

A formátumra való hivatkozások elhagyása és általában a könyvekre, újságokra és folyóiratokra való hivatkozás olyan követelmény, amely az elektronikus kiadványokra is kiterjed, a tagállamoknak pedig megmarad az a lehetősége, hogy a kedvezményes mértékeket bizonyos könyvekre, újságokra és folyóiratokra korlátozzák, például bizonyos formátumok vagy tartalmak kizárásával.

A tisztán zenei és videotartalom után továbbra is az általános mértékű héa szerint kell adózni, ahogyan a nagyrészt zenei és videotartalomból álló kiadványok után is. A tagállamoknak lehetőségük nyílna arra, hogy a „nagyrészt” kifejezést belefoglalják a héára vonatkozó nemzeti jogszabályaikba. E megoldás lehetővé tenné a tagállamok számára azt is, hogy továbbra is kedvezményes adómértéket alkalmazzanak a látássérülteknek szánt hangoskönyvekre, hangosújságokra és -folyóiratokra.

A javaslat nem terjeszti elő a könyv, az újság és a folyóirat fogalmának uniós szintű meghatározását. Az elektronikus kiadványok folyamatosan változnak, és a könyv, az újság

⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat_rates_en.pdf

vagy a folyóirat konkrét meghatározása lehetséges, hogy rövid időn belül elavulna. Tekintettel arra, hogy az adóügyekkel kapcsolatos uniós jogalkotás esetében követelmény az egyhangú döntéshozatal, a tagállamok általában időszerűbben tudják a szabályokat a jövőbeni igényekhez igazítani, mint ahogyan az EU tudná.

A héairányelv harmadik módosítása tudomásul veszi, hogy több tagállam mentességet kapott, és a kedvezményes mértéknél kisebb mértéket (például nulla adómértéket) alkalmaz bizonyos nyomtatott kiadványokra. Valamennyi tagállam megkapja annak lehetőségét, hogy a könyvek, újságok és a folyóiratok értékesítésére a jelenlegi 5%-os minimális mértéknél alacsonyabb kedvezményes adómértéket, vagy hogy az előzetesen megfizetett héa levonásának jogával járó adómentességeket alkalmazzon, így lehetővé válik a tagállamok számára, hogy az elektronikus kiadványok héakulcsát a nyomtatott kiadványokra vonatkozóan jelenleg hatályban lévő héához igazítsák.

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE

a 2006/112/EK irányelvnek a könyvekre, újságokra és folyóiratokra alkalmazott hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló Szerződésre és különösen annak 113. cikkére,
tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,

tekintettel az Európai Parlament véleményére⁵,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére⁶,

különleges jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) A 2006/112/EK tanácsi irányelv⁷ előírja, hogy a tagállamok a fizikai adathordozótól függetlenül alkalmazhatnak a kiadványokra vonatkozóan csökkentett mértékű hozzáadottérték-adót (héát). Az elektronikus kiadványokra azonban nem alkalmazható csökkentett mértékű héa, e kiadványokat az általános mértékű héa szerint kell adóztatni.
- (2) A Bizottság digitális egységes piaci stratégiájával⁸ összhangban, valamint hogy lépést tarthassanak a digitális gazdaság terén megmutatkozó technológiai fejlődéssel, lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy az elektronikus kiadványok esetében alkalmazott héakulcsot a bármilyen fizikai adathordozón megjelenő kiadványokra alkalmazott, alacsonyabb mértékű héához igazítsák.
- (3) A héára vonatkozó cselekvési tervben⁹ a Bizottság közölte, hogy az elektronikus kiadványokra vonatkozóan is lehetővé kell tenni, hogy ugyanaz a kedvezményes héamérték vonatkozzon rájuk, mint a bármilyen fizikai adathordozón megjelenő kiadványokra. E cél elérése érdekében minden tagállam számára lehetővé kell tenni, hogy vagy csökkentett mértékű héát alkalmazzanak a könyvek, újságok és folyóiratok értékesítésére, vagy pedig alacsonyabb kedvezményes héamértéket annak lehetőségével együtt, hogy az előzetesen felszámított héa levonásának jogával járó mentességeket biztosíthassanak.
- (4) 2015. január 1-je óta a héát valamennyi elektronikus úton nyújtott szolgáltatás után abban a tagállamban vetik ki, amelyben az ügyfél le van telepedve. Figyelemmel a rendeltetési helyen alapuló elv végrehajtására, a továbbiakban már nem szükséges az

⁵ HL C , , . o.

⁶ HL C , , . o.

⁷ A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

⁸ COM(2015) 0192 final.

⁹ COM(2016) 148 final.

általános héamérték alkalmazása az elektronikus kiadványokra a belső piac megteremtésének és működésének biztosítása, valamint a verseny torzulásának elkerülése érdekében.

- (5) A kedvezményes héakulcs audiovizuális tartalomra történő széles körű alkalmazásának elkerülése érdekében lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy kedvezményes héamértéket alkalmazzassanak a könyvekre, újságokra és folyóiratokra, de csak akkor, ha ezek a kiadványok – mind a bármilyen fizikai adathordozón megjelenő, mind pedig az elektronikus kiadványok – nem állnak teljes egészében vagy nagyrészt zenei vagy videotartalomból.
- (6) A tagállamoknak mérlegelési jogkörrel kell rendelkezniük a kiadványok héakulcsának megállapítása és a kedvezményes héakulcs alkalmazási körének korlátozása tekintetében.
- (7) A 2006/112/EK irányelvet ezért ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT AZ IRÁNYELVET:

1. cikk

A 2006/112/EK irányelv a következőképpen módosul:

1. A 98. cikk (2) bekezdésének második albekezdése helyébe a következő szöveg lép:
A kedvezményes adómérték nem alkalmazható az elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokra, kivéve a III. melléklet 6. pontjának hatálya alá tartozó szolgáltatásokat.”
2. A 99. cikk a következő (3) bekezdéssel egészül ki:
„(3) Az (1) bekezdés rendelkezéseitől eltérve a tagállamok az e cikkben megállapított minimális adómértéknél alacsonyabb kedvezményes héamértéket alkalmazhatnak vagy az előzetesen felszámított hea levonásának jogával járó mentességet biztosíthatnak a III. melléklet 6. pontjában említett árukra és szolgáltatásokra vonatkozóan.”
3. A III. melléklet 6. pontja helyébe a következő szöveg lép:
„6. könyvek, újságok és folyóiratok értékesítése, beleértve a könyvtári kölcsönzést is, kivéve a nagyrészt vagy teljes egészében reklámcélú kiadványokat, valamint a nagyrészt vagy teljes egészében zenei vagy videotartalomból álló kiadványokat;”.

2. cikk

Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

3. cikk

Ennek az irányelvnek a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*