



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.1.18.
COM(2018) 20 final

2018/0005 (CNS)

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE

**a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mértékek tekintetében történő
módosításáról**

{SWD(2018) 7 final} - {SWD(2018) 8 final}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A jelenlegi kezdeményezés részét képezi a méltányos adóztatásról szóló csomagnak, amelynek célja egy egységes uniós héaövezet létrehozása, és amelyet Juncker elnök az Unió helyzetéről szóló 2017. évi beszédét kísérő szándéknyilatkozatban jelentett be¹. A csomag tartalmaz két javaslatot a héairányelv² módosítására vonatkozóan, amelyek közül az egyik a határokon átnyúló kereskedelemre vonatkozó végleges héarendszerrel kapcsolatos³, a másik pedig, amely e kezdeményezéssel együtt kerül elfogadásra, a kisvállalkozásokkal foglalkozik, továbbá egy, a héa területén előforduló csalás elleni küzdelemről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslatot⁴.

A héa Európa leghosszabb ideje létező fogyasztási adója. A héára vonatkozóan 1967-ben tett kötelezettségvállalás egy olyan, az Európai Közösség szintjén kialakítandó végleges héarendszer létrehozására irányult, amely ugyanúgy működne, mint egy egyetlen országban működő rendszer⁵, azonban – egy általános héamérték alkalmazásán túl – nem kerültek elfogadásra a héa mértékére vonatkozó különös szabályok. A tagállamoknak lehetőségük nyílt arra, hogy korlátlan számú kedvezményes és megnövelt héamértéket alkalmazzanak, és ezek tekintetében sem felső, sem alsó határérték nem került előírásra⁶.

A tagállamok közötti fiskális határok megszüntetésével összefüggésben 1992 végére szükségessé vált az árukereskedelem Közösségen belüli adóztatására alkalmazott módszer felülvizsgálata. A cél az volt, hogy az áruk után a származási országban kelljen megfizetni az adót, tökéletesen érvényre juttatva ezáltal a valódi belső piacra vonatkozó elképzelést. Mivel sem a politikai, sem a technikai feltételek nem voltak adottak egy ilyen rendszer működtetéséhez, átmeneti héaszabályozás⁷ került elfogadásra.

Az átmeneti rendszerben szükség volt a héa mértékére vonatkozó szabályokra, hogy a fiskális határok megszüntetését követően elkerülhetők legyenek a torzulások a határokon átnyúló

¹ Az Unió helyzete, 2017. Szándéknyilatkozat Antonio Tajani elnök és Jüri Ratas miniszterelnök számára, 2017. szeptember 13., elérhető a következő címen: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_hu.pdf. Lásd még a Bizottság 2017. évi munkaprogramjának I. mellékletét (COM(2016) 710 final), Strasbourg, 2016.10.25., 3. o., elérhető a következő címen: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_hu.pdf.

² A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

³ Javaslat – A Tanács irányelve a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-rendszer egyes szabályainak harmonizálása és egyszerűsítése tekintetében történő módosításáról, valamint a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges rendszer bevezetéséről (COM(2017) 569 final).

⁴ Módosított javaslat – A Tanács rendelete a 904/2010/EU rendeletnek a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködés megerősítésére irányuló intézkedések tekintetében történő módosításáról (COM(2017) 706 final).

⁵ A Tanács 67/227/EGK első irányelve (1967. április 11.) a tagállamok forgalmi adókra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról.

⁶ A Tanács 67/228/EGK második irányelve (1967. április 11.) a tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – a közös hozzáadottértékadó-rendszer struktúrájáról és alkalmazási módjairól.

⁷ A Tanács 91/680/EGK irányelve (1991. december 16.) a hozzáadottérték-adó közös rendszerének kiegészítéséről és a 77/388/EGK irányelv módosításáról, tekintettel a fiskális határok megszüntetésére (HL L 376., 1991.12.31., 1. o.).

vásárlásokban és kereskedelemben. 1992 októberében a Tanács a héa mértékének megállapítására vonatkozó tagállami jogkört korlátozó szabályokat fogadott el⁸. Ezek értelmében a tagállamoknak 15 % vagy azt meghaladó általános héamértéket kellett alkalmazniuk, és emellett bizonyos meghatározott áruk és szolgáltatások esetében alkalmazhattak egy vagy két, 5 %-nál nem alacsonyabb mértékű kedvezményes adómértéket (a héairányelv III. melléklete). A tagállamok eltérés útján lehetőséget kaptak arra, hogy továbbra is ennél alacsonyabb – akár nulla százalékos – héakulcsokat alkalmazzanak a listán nem szereplő árukra és szolgáltatásokra, amennyiben ezek a héakulcsok 1991. január 1-jén hatályban voltak.

Ezen eltérések célja az volt, hogy egy átmeneti időszak alatt a nemzeti jogszabályokat bizonyos területeken fokozatosan hozzá lehessen igazítani a közös szabályokhoz⁹, tekintettel arra, hogy a származási országban történő adóztatáson alapuló végleges héarendszer teljes körű bevezetése harmonizált szabályok alkalmazását tette szükségessé. Következésképpen ezen eltérések érvényességi ideje a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó átmeneti szabályozásnak a végleges héarendszerrel való felváltásáig terjedhetett.

2003 júliusában a Bizottság a kedvezményes héamértékre vonatkozó szabályok egyszerűsítéséről szóló javaslatot¹⁰ terjesztett elő, amely szerint a III. melléklet hatályán kívül eső árukra és szolgáltatásokra alkalmazott összes kedvezményes adómérték eltörlésre került volna, a Tanács azonban nem értett egyet az eltérések részleges eltörlésével¹¹, így az eltérések a mai napig érvényben vannak.

Az eltérések eltörlése vagy az időbeli hatály lejártával való megszüntetése addig volt indokolt, amíg az volt az elképzelés, hogy a létrehozandó végleges héarendszer a származás helye szerinti tagállamban történő adóztatás elvén fog alapulni, mivel ebben az esetben szükség lenne a héamértékek közelítésére.

2012-ben azonban – tekintettel arra, hogy nem történt érdemi előrelépés a héamértékek közelítése terén – a Bizottság a Tanács és az Európai Parlament egyetértésével úgy határozott, hogy eláll a származás helye szerinti adóztatáson alapuló végleges héarendszer létrehozásától, és helyette a rendeltetési hely elvén alapuló rendszer kialakítását tűzte ki célul¹².

Eközben a szolgáltatások adóztatásának helye is fokozatosan megváltozott, és 2010 óta a rendeltetési hely szerinti ország lett. A döntés 2008-ban született meg, amikor a Tanács elfogadott egy, a különböző héamértékeket alkalmazó tagállamok között fellépő versenytorzulás megelőzésére irányuló javaslatot¹³. Ennek eredményeként ma csaknem az összes szolgáltatás adóztatása a rendeltetési hely elve alapján történik. A szolgáltatások

⁸ A Tanács 92/77/EGK irányelve (1992. október 19.) a közös hozzáadottértékadó-rendszer kiegészítéséről és a 77/388/EGK irányelv módosításáról (hozzáadottértékadó-mértékek közelítése).

⁹ A C-462/05. sz., *Bizottság kontra Portugália* ügyben 2008. június 12-én hozott ítélet (EU:C:2008:337).

¹⁰ Javaslat – A Tanács irányelve a 77/388/EGK irányelvnek a hozzáadottérték-adó kedvezményes mértéke tekintetében történő módosításáról (COM(2003) 397 végleges).

¹¹ A Tanács 2006/18/EK irányelve (2006. február 14.) a 77/388/EGK irányelvnek a hozzáadottérték-adó kedvezményes mértéke tekintetében történő módosításáról (HL L 51., 2006.2.22., 12. o.).

¹² Lásd: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a héa jövőjéről – Úton egy egyszerűbb, stabilabb és hatékonyabb, az egységes piacra szabott héa-rendszer felé (COM(2011) 851 végleges), 4.1. szakasz. A rendeltetési hely szerinti adóztatás rendszerére vonatkozó bizottsági következtetéseket a Tanács a 2012. május 15-i következtetéseiben hagyta jóvá.

¹³ A Tanács 2008/8/EK irányelve (2008. február 12.) a 2006/112/EK irányelvnek a szolgáltatásnyújtás teljesítési helye tekintetében történő módosításáról (HL L 44., 2008.2.20., 11. o.).

rendeltetési hely szerinti adóztatásának teljes körű végrehajtására 2015-ben került sor. Azóta a távközlési, műsor- és elektronikus szolgáltatások esetében valamennyi B2C (vállalkozások és fogyasztók közötti) szolgáltatás ott esik adókötelezettség alá, ahol az ügyfél lakóhellyel rendelkezik, nem pedig ott, ahol a szolgáltató található.

Mindezek nyomán a héára vonatkozó 2016-os cselekvési tervében¹⁴ a Bizottság egy erős egységes európai héaövezet létrehozása érdekében javasolta a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó jelenlegi átmeneti szabályozás felváltását a rendeltetési hely szerinti tagállamban való adóztatás elvén alapuló végleges szabályozással. Ezzel egyidejűleg a Bizottság azt is bejelentette, hogy a rendeltetési helyen történő adóztatás a tagállamok számára nagyobb rugalmasságot biztosítana a héamértékek meghatározása terén, és hogy a tagállamokban jogszerűen alkalmazott összes kedvezményes adómértéket – köztük az eltéréseket is – fenn kell tartani és valamennyi tagállam számára elérhetővé lehet tenni, ami biztosítaná, hogy a tagállamok egyenlő bánásmódban részesüljenek. A Bizottság 2017. évi munkaprogramja¹⁵ tartalmazott egy, a héamértékekre vonatkozó jogalkotási javaslatot.

Következtetéseiben¹⁶ a Tanács tudomásul vette a héára vonatkozó cselekvési tervben a Bizottság által a héamértékek rendszere tekintetében meghatározott cselekvési irányt, valamint a Bizottság azon szándékát, hogy 2017-ben jogalkotási javaslatot terjesszen elő, amelyben olyan reformot javasol, amely nagyobb szabadságot biztosítana a tagállamok számára az adókulcsok meghatározása terén. A Tanács üdvözölte a Bizottság azon szándékát, hogy olyan, a rugalmasság növelését célzó javaslatot terjesszen elő, amelynek értelmében a tagállamok részesülhetnek a más tagállamokban érvényesülő kedvezményes vagy nulla százalékos adókulcsok előnyeiből. Hangsúlyozta azonban, hogy az EU-ban továbbra is szükség van bizonyos szintű harmonizációra, és csak olyan, kellően kiegyensúlyozott megoldást szabad elfogadni, amellyel elkerülhető a verseny torzulása, az üzleti költségek növekedése és az egységes piac működésére gyakorolt negatív hatások.

2017. október 4-én a Bizottság elfogadta az első javaslatot, amely bevezeti a tagállamok közötti kereskedelem adóztatásának végleges rendszerét¹⁷, és a héára vonatkozó cselekvési terv nyomán követéséről szóló közleményében¹⁸ felvázolta e rendszer bevezetésének egymást követő szakaszait és alszakaszait. A közleményben a Bizottság megerősítette, hogy javasolni fogja a héamértékek reformját, amelyek így összhangba kerülnének a jelenlegi átmeneti szabályozást fokozatosan felváltó, a rendeltetési hely elvén alapuló végleges szabályozással. Attól kezdve, hogy a termékértékesítés és a szolgáltatásnyújtás a rendeltetési hely szerinti tagállamban lesz adóköteles, az eladóknak és a szolgáltatóknak nem fog érdekük fűződni ahhoz, hogy alacsonyabb adókulcsot alkalmazó tagállamokban legyenek letelepedve, és így a héakulcsok közötti eltérések a jövőben nem fogják zavarni az egységes piac működését,

¹⁴ 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).

¹⁵ A Bizottság 2017. évi munkaprogramja: Építsünk olyan Európát, amely védelmet nyújt, eszközöket ad polgárai kezébe és garantálja a biztonságot (COM(2016) 710 final).

¹⁶ Lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>

¹⁷ Javaslat – A Tanács irányelve a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-rendszer egyes szabályainak harmonizálása és egyszerűsítése tekintetében történő módosításáról, valamint a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges rendszer bevezetéséről (COM(2017) 569 final).

¹⁸ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az „Úton egy egységes uniós héaövezet felé – új döntések szükségeltetnek” című, a héára vonatkozó cselekvési terv nyomán követéséről (COM(2017) 566 final).

feltéve, hogy egyúttal megfelelő biztosítékok is életbe lépnek az olyan potenciális kockázatok kivédésére, mint a bevételek eróziója, a versenytorzulás, a túlzott bonyolultság és a jogbizonytalanság.

A héára vonatkozó cselekvési tervvel összhangban és a Tanácstól kapott megbízatás figyelembevételével a Bizottság a héairányelv több tekintetben történő módosítását javasolja. A módosításoknak a végleges héarendszerrel egyidejűleg kell hatályba lépniük, mert ellenkező esetben az eltérések megszüntetése miatt a tagállamok nem tudnák fenntartani azt a mintegy 250 meglévő kedvezményes adómértéket és mentességet, amelyekhez az előzetesen megfizetett héa levonásának joga kapcsolódik.

A végleges héarendszer keretében valamennyi tagállam azonos szabályok hatálya alá tartozna, és a héamértékek meghatározása tekintetében azonos szabadságot élvezne. Az összehangolt és kevésbé korlátozó szabályok az összes tagállam számára lehetővé tennék, hogy a jelenleg engedélyezett két, legalább 5 %-os kedvezményes adómértéken és az előzetesen felszámított héa levonásának jogával járó mentességen túlmenően egy további, 0 és 5 % közötti kedvezményes adómértéket alkalmazzanak. Ahelyett, hogy a kedvezményes adómérték alá vonható áruk és szolgáltatások már most is igen terjedelmes listája további bővítésre kerülne, a III. melléklet helyébe egy olyan lista lépne, amely azokat az árukat és szolgáltatásokat tartalmazza, amelyekre nem alkalmazható kedvezményes adómérték.

Ezek az új szabályok kevésbé korlátozó jellegűek, és lehetővé tennék az adósemlegesség elvének szélesebb körű alkalmazását, amellyel szemben a mai átmeneti héarendszerben elsőbbséget élveznek a III. melléklet rendelkezései és a korlátozott hatályú ideiglenes eltérések. Az új harmonizált szabályok értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell azt is, hogy a kedvezményes adómértékek a végső fogyasztó javát szolgálják, és hogy e mértékek megállapítására közérdekű célból kerüljön sor. A tagállamoknak továbbá biztosítaniuk kell, hogy az azon ügyletekre alkalmazott súlyozott átlagos héamérték, amelyek után a héa nem vonható le, mindig meghaladja a 12 %-ot.

Az új harmonizált szabályok hatálybalépése előtt a Bizottság a héairányelv 100. cikke alapján kötelezettséget vállalt arra, hogy a tagállamok konkrét kéréseinek figyelembevételével felülvizsgálja a III. mellékletet. A felülvizsgálatra a héabizottságon belül kerülne sor, és annak nyomán a Bizottság a III. melléklet kiigazítására irányuló jogalkotási javaslatot készítené.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Az adómértékekre vonatkozó szabályoknak a rendeltetési hely szerinti adózás rendszeréhez történő igazítása összhangban van a tagállamok közötti kereskedelemre vonatkozó végleges héarendszerre vonatkozó javaslattal.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A javaslat összhangban van a célravezető és hatásos szabályozás program (REFIT) célkitűzéseivel.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

Az irányelv az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 113. cikke alapján módosítja a héairányelvet. Az említett cikk értelmében a Tanács az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, különleges

jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag rendelkezéseket fogad el a közvetett adózás területére vonatkozó tagállami szabályok harmonizálására.

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

A szubszidiaritás elve szerint – amint azt az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (3) bekezdése kimondja – uniós szintű intézkedésre csak abban az esetben kerülhet sor, ha a kitűzött célokat a tagállamok önállóan nem képesek kielégítően megvalósítani, tehát a tervezett intézkedések nagyságrendje vagy hatásai miatt azok az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.

A jelenlegi héairányelv értelmében a tagállamok a héairányelv III. mellékletében felsoroltaktól eltérő termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra nem alkalmazhatnak kedvezményes héamértéket még azokban az esetekben sem, amikor a kedvezményes héamérték alkalmazása nem eredményezi a verseny torzulását és nem torzíja a belső piac működését.

Emellett az általános szabályoktól való meglévő eltérések (a III. mellékletben nem szereplő áruk értékesítésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozóan kedvezményes adómérték alkalmazása vagy 5 %-nál alacsonyabb kedvezményes adómérték alkalmazása) a végleges héarendszerben hatályukat veszítik, ami még tovább korlátozza a tagállamokat.

Az irányelv módosítására irányuló uniós szintű jogalkotási kezdeményezés elengedhetetlen ahhoz, hogy az eltérések ne szűnjenek meg és biztosítani lehessen a tagállamok közötti egyenlő bánásmódot.

- **Arányosság**

A héamértékek reformjára irányuló javaslat összhangban van az arányosság elvével, azaz nem lépi túl a szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket. A héamértékek meghatározása és korlátozása a tagállamok hatáskörébe tartozik, azzal a feltétellel, hogy a belső piac megfelelő működése biztosítva van. A kezdeményezés biztosítaná, hogy a tagállamoknak ne kelljen megszüntetniük a jelenleg átmeneti jelleggel alkalmazott héamértékeket, és lehetővé tenné számukra az adósemlegesség elvét tiszteletben tartó szabályok maradéktalan végrehajtását.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A jelenleg hatályos héairányelv módosításához irányelv elfogadása szükséges.

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

- **Utólagos értékelés**

2011-ben egy külső szakértő visszamenőleges értékelést¹⁹ készített az EU héarendszerének elemeiről; a jelenlegi héarendszer vizsgálatához ezen értékelés megállapításai szolgáltak kiindulópontul. Az értékelést 2013-ban a héamértékek jelenlegi rendszerének gazdasági

¹⁹ Végleges jelentés, London, 2011. Elérhető a következő címen:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

hatásairól szóló tanulmány²⁰, 2017-ben pedig az uniós héamértékekre vonatkozó szabályok reformjáról szóló tanulmány²¹ egészítette ki.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

2016. december 21. és 2017. március 21. között 12 hetes nyilvános konzultáció folyt, amely során 327 hozzászólás érkezett²². A válaszadók 42 %-a támogatta az eltérések valamennyi tagállam számára való engedélyezését, míg 25 %-uk támogatta azok megszüntetését. A kérdéssel kapcsolatban a válaszadók negyede nem fejezte ki véleményét, és 8 %-a vélte úgy, hogy az eltéréseket nem kellene valamennyi tagállamra kiterjeszteni, hanem állandóvá kellene tenni azon tagállamok számára, amelyek jelenleg élvezik az adott eltérés előnyeit.

A tagállamokkal a nemzeti adóhatóságok képviselőiből álló informális bizottsági szakértői csoport, a hea jövőjével foglalkozó csoport keretében folytak konzultációk: ez a csoport fórumot biztosít a Bizottság számára ahhoz, hogy a jogalkotást megelőző bizottsági kezdeményezésekről konzultáljon a tagállamok héaszakértőivel.

- **Hatásvizsgálat**

Az ezen javaslatot kísérő hatásvizsgálatot a Szabályozói Ellenőrzési Testület mérlegelte. A testület először negatív véleményt adott ki, majd a módosított hatásvizsgálat újbóli benyújtását követően fenntartásokat tartalmazó pozitív véleményt²³ fogalmazott meg. A végleges hatásvizsgálat a testület valamennyi ajánlását figyelembe veszi, és a hatásvizsgálatra vonatkozó szolgálati munkadokumentum 1. melléklete részletes áttekintést nyújt arról, hogy miként vették figyelembe az ajánlásokat.

A végleges héarendszer hatálybalépésének lehetővé tétele érdekében az eltérések megszüntetésével kapcsolatosan két szakpolitikai lehetőséget vizsgáltak meg. Az első lehetőség keretében a nemzeti rendelkezések beépülnének a héairányelvbe és ezáltal a meglévő eltéréseket valamennyi tagállam igénybe vehetné; ez azonban technikai és jogi szempontból meglehetősen összetett lenne, és az adósemlegesség elvével való esetleges jövőbeli konfliktusokat teremtené. A második lehetőség – az előnyben részesített lehetőség – az eltérések kérdését oly módon kezelné, hogy megszüntetné az azok szükségességét okozó korlátozásokat, nevezetesen eltörölné azon áruk és szolgáltatások jegyzékét, amelyek esetében kedvezményes héamérték alkalmazható (III. melléklet), valamint megszüntetné a további kedvezményes adómértékekre vonatkozó minimum 5 %-os értéket. A jelenlegi elvet, amelynek értelmében kedvezményes adómértéket csak akkor lehet bevezetni, ha az kifejezetten megengedett, azzal az elvvel váltaná fel, hogy bármely áru vagy szolgáltatás értékesítése esetében lehet korlátozott számú kedvezményes adómértéket alkalmazni, kivéve, ha ezt valamilyen szabály kifejezetten kizárja.

A túlzott összetettség kockázatának csökkentése érdekében a tagállamok számára előírnák, hogy a kedvezményes adómértéket a lehető legnagyobb mértékben a B2C (fogyasztói) értékesítésekre korlátozzák, és a tagállamok kötelesek lennének a termékek tevékenység

²⁰ Végleges jelentés, Bécs, 2013. Elérhető a következő címen:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/vat_rates_structure_final_report.pdf

²¹ Az uniós héamértékekre vonatkozó szabályok reformja, végleges jelentés (hamarosan elérhető).

²² A résztvevőktől kapott hozzászólások és az eredményekről szóló teljes jelentés a [CIRCABC](#) honlapján érhető el.

²³ SEC(2017)

szerinti osztályozása (CPA) alapján megadni az alkalmazott kedvezményes adómértéket, a Bizottság pedig a meglévő „Adók Európában” adatbázisán (a TEDB internetes portálon) keresztül közzétenné ezeket az információkat.

A tagállamok közötti jogviták kockázata a jelenlegi helyzethez képest nem csökkenthető, mivel a héairányelv bármilyen jellegű módosításától függetlenül a tagállamok a kedvezményes adómértékek alkalmazása esetén továbbra is kötelesek tiszteletben tartani az adósemlegesség elvét és az EUMSZ rendelkezéseit, nevezetesen a 107. cikket (állami támogatás), a 110. cikket (protekcionalista adóztatás) és a 113. cikket (a verseny torzulása).

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslatnak nincs negatív kihatása az Unió költségvetésére. A héaalapú saját forrásokat a harmonizált adóalap százalékában kell kiszámítani, amelyet úgy kapunk meg, ha a héából származó bevételeket elosztjuk a súlyozott átlagos héamértékkel, így ez kiküszöböli a héakulcsok közötti eltéréseket.

5. EGYÉB ELEMELK

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

A végleges héarendszer hatálybalépéséig a Bizottság továbbra is nyomon követi majd, hogy a tagállamok a kedvezményes adómértékek alkalmazásakor tiszteletben tartják-e a minimális adómértékeket, a III. melléklet hatályát és a számukra engedélyezett eltéréseket.

A végleges héarendszer hatálybalépését követően a Bizottság nyomon fogja követni az egységes kulcsnak a negatív listán szereplő termékekre való alkalmazását, azt, hogy a kedvezményes adómérték a végső fogyasztó javát szolgálja-e, valamint a költségvetések védelmét; az ez utóbbihoz szükséges adatokat a tagállamok számítják ki és a Bizottság ellenőrzi a héából származó saját források meghatározásakor.

A Bizottság az új szabályok hatálybalépését követően ötévente értékelő jelentést készít, amelyben felülvizsgálja a negatív listát és a költségvetések védelmének alakulását, és a jelentést eljuttatja a Tanácsnak.

- **Magyarázó dokumentumok (irányelvek esetén)**

A javaslatához nincs szükség az átültetésre vonatkozó magyarázó dokumentumokra.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

A 2006/112/EK irányelvnek a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges szabályozás hatálybalépésétől kezdődő hatállyal történő módosításai

A VIII. cím 4. fejezetének átmeneti rendelkezései, amelyek lehetővé teszik az általános szabályoktól való ideiglenes eltérést, és amelyek a végleges szabályozás elfogadásáig alkalmazandók, hatályukat veszítik.

A 98. cikk lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy legfeljebb két, legalább 5 %-os kedvezményes adómértéket alkalmazzanak. Annak érdekében, hogy az egyes tagállamok továbbra is alkalmazzhassák a jelenleg érvényben lévő adókulcsokat, ugyanakkor biztosítani lehessen az egyenlő bánásmódot, a tagállamok arra is lehetőséget kapnak, hogy egy olyan kedvezményes adómértéket is alkalmazzanak, amely esetében nem lesz előírva a minimum 5

%-os érték, valamint alkalmazzanak egy, az előzetesen felszámított hea levonására feljogosító eltérést.

A tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk, hogy a kedvezményes adómértékeknek és az eltérésnek a végső fogyasztó javát, és valamilyen általános érdeket kell szolgálniuk. A „végső fogyasztó” az a személy, aki – szemben a gazdasági tevékenységgel – személyes használatra szerez be árukat vagy vesz igénybe szolgáltatásokat, és viseli az adót. Ebből következik, hogy ezeket az adómértékeket nem lehet olyan árukra és szolgáltatásokra alkalmazni, amelyek csak közvetett inputként használhatók. Ez nem zárja ki azt, hogy ezeket az adómértékeket közvetett inputként használt árukra vagy szolgáltatásokra alkalmazzák, amennyiben az adott termékeket vagy szolgáltatásokat jellemzően végső fogyasztóknak értékesítik.

A 99a. cikk biztosítja, hogy az adómértékek megállapítása során a tagállamok 12 %-ot meghaladó mértékű súlyozott átlagos héamértéket alkalmazzanak. Egy adott tagállamban a súlyozott átlagos héamérték az összes hatályos héakulcsot figyelembe veszi, és minden egyes héakulcs az adott kulcs hatálya alá tartozó tranzakciók értékének megfelelő, az ügyletek értékének az összes adóztatandó ügylet százalékában kifejezett arányával kerül súlyozásra. A súlyozott átlagos kamatláb bevételi biztosítékként működik, mivel azt csak azon ügyletek figyelembevételével kell kiszámítani, amelyek esetében a héát nem lehet levonni. Elsősorban a végső fogyasztók részére teljesített termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tartoznak ide, de az olyan mentesített gazdasági ágazatok részére teljesített termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások is, mint az állami intézmények.

A 100. cikk értelmében a Bizottságnak ötévente jelentést kell benyújtania a Tanácsnak, amelyben felülvizsgálja azon áruk és szolgáltatások negatív listájának alkalmazási körét, amelyekre az általános adómértéket alkalmazni kell. A felülvizsgálatnak a héabizottsággal folytatott konzultációval kell kezdődnie, és ki kell terjednie a 99a. cikkben vázolt bevételi biztosíték felülvizsgálatára.

A 105. cikk lehetővé teszi Portugália számára, hogy az Azori-szigetek és Madeira autonóm régiókban továbbra is alacsonyabb regionális adómértéket alkalmazzon, mivel ezt az eltérést állandó jelleggel adták meg. A végleges héarendszerben azonban Portugáliának is biztosítania kell, hogy ezekben a régiókban is érvényesüljön a minimum 15 %-os általános héamérték.

Az új IIIa. melléklet ismerteti a negatív listát, és tartalmazza azon jövedéki termékek értékesítését, valamint azon termékértékesítéseket és szolgáltatásnyújtásokat, amelyek esetében a kedvezményes kulcsok alkalmazása vagy az előzetesen megfizetett hea levonásának jogával járó adómentesség a verseny torzulásához vezethet. A lista a termékek tevékenység szerinti statisztikai osztályozása²⁴ alapján épül fel, és a tagállamok számára biztosított rugalmasság növekedésének ellensúlyozása érdekében kiegészül bizonyos fogyasztási cikkek értékesítésével.

A 101., 102., 103., 104a. cikket és a III. mellékletet el kell hagyni, mivel az új szabályok elavulttá teszik rendelkezéseiket.

A 94. cikket, a 316. cikk (1) bekezdésének c) pontját, a 378. cikk (2) bekezdésének b) pontját és a 387. cikket el kell hagyni, mivel a használt cikkekre, műalkotásokra és

²⁴

A Bizottság 1209/2014/EU rendelete (2014. október 29.) a termékek tevékenység szerinti, új statisztikai osztályozásáról (CPA, magyarul: TESZOR) és a 3696/93/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 451/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról.

gyűjteménydarabokra vonatkozó különös rendszer keretébe tartozó értékesítések bekerültek a IIIa. mellékletbe.

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE**a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mértékek 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 véleményére¹,
 tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére²,
 különleges jogalkotási eljárás keretében,
 mivel:

- (1) A hozzáadottérték-adó (héa) mértékére vonatkozóan a 2006/112/EK tanácsi irányelvben³ jelenleg meghatározott szabályok célja a belső piac működésének fenntartása és a versenytorzulás elkerülése. A szabályokat több mint két évtizeddel ezelőtt dolgozták ki a származási ország elve alapján. A Bizottság a héára vonatkozó cselekvési tervében⁴ és az annak nyomon követéséről szóló közleményben⁵ bejelentette, hogy módosítani kívánja e szabályokat annak érdekében, hogy azok összeegyeztethetők legyenek egy olyan, a határokon átnyúló, vállalkozások közötti termékkereskedelem tagállamok közötti bonyolítására alkalmazandó, végleges héarendszerrel, amely a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő adóztatáson alapulna.
- (2) Egy olyan végleges rendszerben, amelyben a termékértékesítés és a szolgáltatásnyújtás a rendeltetési hely szerinti tagállamban lenne adóköteles, az eladóknak és a szolgáltatóknak nem fog érdekük fűződni ahhoz, hogy alacsonyabb adókulcsot alkalmazó tagállamokban legyenek letelepedve. Ha egy ilyen rendszer keretében többféle héamérték létezne, az nem okozna zavart az egységes piac működésében, és nem vezetne a verseny torzulásához. E körülmények között helyénvaló lenne több rugalmasságot biztosítani a tagállamok számára az adómértékek meghatározása tekintetében.

¹ HL C... , . . o.

² HL C... , . . o.

³ HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

⁴ 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.).

⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az „Úton egy egységes uniós héaövezet felé – új döntések szükségeltetnek” című, a héára vonatkozó cselekvési terv nyomon követéséről (COM(2017) 566 final, 2017. október 4.).

- (3) A korlátozások megszüntetése és a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges szabályozás hatálybalépése együttesen várhatóan lehetővé tenné a tagállamok számára, hogy továbbra is alkalmazzanak olyan kedvezményes héamértékeket, amelyeket jelenleg a 2006/112/EK irányelv VIII. címének 4. fejezete és a 2006/112/EK irányelv X. melléklete alapján eltérésként engedélyeztek, és amelyek egyébként az említett szabályozás hatálybalépésével hatályukat vesztenék.
- (4) A végleges héarendszerben valamennyi tagállamot azonos módon kell kezelni, ezért a kedvezményes héamértékek alkalmazása tekintetében – amely mértékeknek továbbra is kivételt kell képezniük az általános adómérték alól – a tagállamokra ugyanazoknak a korlátozásoknak kell vonatkozniuk. A tagállamok által a héa meghatározása terén jelenleg élvezett rugalmasság korlátozása nélkül oly módon érhető el ez az egyenlő bánásmód, ha valamennyi tagállamnak lehetősége nyílik alkalmazni – a legfeljebb két, legalább 5 %-os kedvezményes adómérték mellett – egy olyan kedvezményes adómértéket, amelyre nem érvényes a minimális mértékre vonatkozó előírás, továbbá egy, az előzetesen felszámított héa levonásának jogával járó mentességet.
- (5) Ha az adóztatásra alkalmazott mechanizmus nem a rendeltetési hely elvén alapul, torzulhat a verseny. Ez különösen igaz a különbözet szerinti szabályozás keretében az utazási irodák által az utazás lebonyolítása céljából végzett összes tevékenység egységes szolgáltatásként történő értékesítésére, valamint a használt cikkekre, műalkotásokra, gyűjteménydarabokra és régiségekre vonatkozó különös rendszer keretébe tartozó értékesítésekre, de bizonyos esetekben az olyan árukra vagy szolgáltatásokra is, mint például a pénzügyi szolgáltatások, amelyek adólevonásra nem jogosító adómentes ügyletek, de amelyekre adóztatási jog adható. Az ilyen torzulások enyhítése érdekében a termékek tevékenység szerinti statisztikai osztályozása alapján meg kell állapítani az általános héamérték alá tartozó termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások listáját (a továbbiakban: negatív lista). A jegyzéket ötévente felül kell vizsgálni.
- (6) A szabályok túlzott bonyolultságának és az üzleti költségek ebből származó növekedésének elkerülése érdekében – különösen a Közösségen belüli kereskedelem esetében – elő kell írni, hogy az olyan árukra és szolgáltatásokra, amelyeket csak egy gazdasági tevékenység közvetett inputjaként lehet felhasználni, a végleges héarendszerben nem alkalmazható kedvezményes adómérték. Ezeket az adómértékeket csak a végső fogyasztók javára lehet alkalmazni, és az adómértékek meghatározásakor biztosítani kell a különböző adóalanyok által nyújtott hasonló árukkal vagy szolgáltatásokkal szembeni egyenlő bánásmódot. Ezért ezeket az adómértékeket következetesen valamilyen általános érdekű cél elérése céljából kell alkalmazni.
- (7) A tagállamok államháztartási stabilitásának biztosítása és a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzése érdekében megfelelő bevételi szintet kell biztosítani. Mivel a héa jelentős bevételi forrást jelent, a nemzeti költségvetések védelme céljából mindenképpen meg kell határozni a héamérték azon súlyozott átlagát, amelyet a tagállamoknak minden esetben be kell tartaniuk.
- (8) Noha bizonyos távoli területeken továbbra is lehetőség van eltérő adómértékek alkalmazására, biztosítani kell, hogy az általános adómérték meghatározásakor érvényesüljön a minimum 15 %-os érték.
- (9) Ezen irányelv célja annak biztosítása, hogy minden tagállamnak ugyanolyan lehetősége legyen kedvezményes adómértékek alkalmazására. Mivel ez a cél a tagállamok szintjén nem valósítható meg kielégítően, ellenben bizonyos meglévő

korlátozások miatt uniós szinten jobban megvalósítható, az Unió intézkedéseket hozhat az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritási elvnek megfelelően. Az arányosság ugyanazon cikkben foglalt elvével összhangban ez az irányelv nem lépi túl az említett célok eléréséhez szükséges mértéket.

- (10) A tagállamoknak és a Bizottságnak a magyarázó dokumentumokról szóló, 2011. szeptember 28-i együttes politikai nyilatkozatával⁶ összhangban a tagállamok vállalták, hogy az átültető intézkedéseikről szóló értesítéshez indokolt esetben mellékelnek egy vagy több olyan dokumentumot, amely részletesen ismerteti az irányelv elemei és az azt átültető nemzeti jogi eszköz megfelelő részei közötti kapcsolatot. Ezen irányelv tekintetében a jogalkotó az ilyen dokumentum(ok) megküldését indokoltnak tekinti.
- (11) A 2006/112/EK irányelv VIII. címének 4. fejezete és a 2006/112/EK irányelv X. melléklete szerinti eltéréseknek a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő adóztatás elvén alapuló végleges héarendszer működésére vonatkozó részletes technikai intézkedések bevezetéséről szóló irányelv hatálybalépésének napján kell hatályukat veszteniük. Ezt az irányelvet és a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő adózás elvén alapuló végleges héarendszer működésére vonatkozó részletes technikai intézkedések bevezetéséről szóló irányelvet ezért egyazon időpontig kell átültetni, és az említett irányelveknek való megfeleléshez szükséges nemzeti rendelkezéseket is ugyanattól az időponttól kell alkalmazni. Eddig az időpontig az adómértékekre vonatkozóan a 2006/112/EK irányelvben és annak mellékleteiben biztosított jelenlegi intézkedéseknek hatályban kell maradniuk.
- (12) 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 94. cikk (2) bekezdését el kell hagyni;
2. A 98. cikk helyébe a következő szöveg lép:

„98. cikk

(1) A tagállamok legfeljebb két kedvezményes adómértéket alkalmazhatnak.

A kedvezményes adómértéket az adóalap százalékában kell meghatározni, amely nem lehet kevesebb, mint 5 %.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérve a tagállamok a két kedvezményes adómérték mellett egy további olyan kedvezményes adómértéket is alkalmazhatnak, amely a minimális 5 %-os mértéknél alacsonyabb, továbbá biztosíthatnak egy, az előzetesen felszámított héra levonásának jogával járó mentességet.

(3) Az (1) és (2) bekezdés alapján alkalmazott kedvezményes adómértékeket és adómentességeket csak a végső fogyasztók vehetik igénybe, és azok alkalmazásának következetesen valamilyen közérdekű célt kell szolgálnia.

⁶

HL C 369., 2011.12.17., 14. o.

Az (1) és (2) bekezdésben említett kedvezményes adómértékeket és adómentességeket a IIIa. mellékletben meghatározott kategóriákba tartozó árukra és szolgáltatásokra nem lehet alkalmazni.”;

3. A 99. cikket el kell hagyni;
4. A szöveg a következő 99a. cikkel egészül ki:

„99a. cikk

A tagállamok a 97. és 98. cikkben említett adómértékek meghatározásakor gondoskodnak arról, hogy a héamértéknek az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet (*) 4. cikkével összhangban kiszámított súlyozott átlaga bármely adott időpontban meghaladja a 12 %-ot.

(*) A Tanács 1553/89/EGK, Euratom rendelete (1989. május 29.) a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről (HL L 155., 1989.6.7., 9. o.)”;

5. A 100. cikk helyébe a következő szöveg lép:

„100. cikk

A Bizottság 2026. december 31-ig, majd azt követően ötévente jelentést nyújt be a Tanácsnak a IIIa. melléklet hatályáról, és a jelentéshez szükség esetén a melléklet módosítására irányuló javaslatot csatol.”;

6. A 101., a 102., a 103. és a 104a. cikket el kell hagyni;
7. A 105. cikk a következőképpen módosul:
 - a) az (1) bekezdést el kell hagyni;
 - b) a (2) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

„(2) Portugália az Azori-szigetek és Madeira autonóm térségekben teljesített ügyletekre és az e térségekbe irányuló közvetlen importra a kontinentális területen alkalmazott adómértékekhez képest alacsonyabb adómértékeket alkalmazhat. Ez az általános adómérték azonban nem lehet kevesebb, mint 15 %.”;

8. A VIII. cím 4. fejezetét el kell hagyni;
9. A 316. cikk (1) bekezdésének c) pontját el kell hagyni;
10. A 378. cikk (2) bekezdésének b) pontját el kell hagyni;
11. A 387. cikk c) pontját el kell hagyni;
12. A III. mellékletet el kell hagyni;
13. Az irányelv egy új IIIa. melléklettel egészül ki, amelynek szövegét ezen irányelv melléklete tartalmazza.

2. cikk

(1) A tagállamok legkésőbb addig az időpontig, amikorra a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő adóztatás elvén alapuló végleges héarendszer működéséhez szükséges részletes technikai rendelkezések bevezetésére vonatkozó irányelvet átültetnek, elfogadják és

kihirdetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. E rendelkezések szövegét haladéktalanul megküldik a Bizottság számára.

A tagállamok e rendelkezéseket azon rendelkezések alkalmazásának kezdőidőpontjától alkalmazzák, amelyek a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő adóztatás elvén alapuló végleges héarendszer működéséhez szükséges részletes technikai rendelkezések bevezetésére vonatkozó irányelvnek való megfeleléshez szükségesek.

A Bizottság értesítést tesz közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában, amelyben feltünteti az első és második albekezdésben említett időpontokat.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket a rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.

(2) A tagállamok közlik a Bizottsággal nemzeti joguknak azokat a főbb rendelkezéseit, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területen fogadnak el.

3. cikk

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

4. cikk

Ennek az irányelvnek a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*