



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. augusztus 5.
(OR. en)

11166/21

**Intézményközi referenciaszám:
2021/0253 (NLE)**

**FISC 129
ECOFIN 800**

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. augusztus 4.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2021) 445 final
Tárgy:	Javaslat – A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA Németországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 193. cikkétől eltérő különös intézkedés alkalmazására történő felhatalmazásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2021) 445 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2021) 445 final



Brüsszel, 2021.8.4.
COM(2021) 445 final

2021/0253 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

**Németországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv
193. cikkétől eltérő különös intézkedés alkalmazására történő felhatalmazásáról**

INDOKOLÁS

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelv¹ (a továbbiakban: héairányelv) 395. cikkének (1) bekezdése értelmében a Tanács – a Bizottság javaslata alapján – bármelyik tagállamot egyhangúlag felhatalmazhatja arra, hogy az irányelvben foglaltaktól eltérő különös intézkedéseket alkalmazzon a hozzáadottérték-adó beszedésének egyszerűsítésére vagy egyes adócsalások és -kikerülések megelőzésére.

A Bizottság által 2021. március 15-én iktatott levelében Németország felhatalmazást kért arra, hogy eltérjen a héairányelv 193. cikkétől a tüzelőanyagokhoz kapcsolódó kibocsátási egységek kereskedelméről szóló, 2019. december 12-i törvény alapján működő nemzeti rendszer keretében forgalmazott kibocsátási egységek átruházása esetén a héa megfizetésére kötelezett adóalany tekintetében. A héairányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2021. április 7-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Németország kérelméről. A Bizottság 2021. április 8-án kelt levelében értesítette Németországot, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához szükségesnek tartott valamennyi információnak.

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A héairányelv 193. cikke általános szabályként kimondja, hogy a termékértékesítést vagy szolgáltatást végző adóalany köteles a héát megfizetni.

A héairányelv 395. cikke értelmében a tagállamok az adóbeszedés egyszerűsítése, illetve egyes adócsalások és -kikerülések megelőzése érdekében a héairányelv rendelkezéseitől eltérő intézkedéseket alkalmazhatnak, amennyiben arra a Tanácstól felhatalmazást kaptak.

Németország felhatalmazást kért a héairányelv 193. cikkétől való eltérésre annak érdekében, hogy a tüzelőanyagokhoz kapcsolódó kibocsátási egységek kereskedelméről szóló, 2019. december 12-i törvény (a továbbiakban: BEHG) alapján átruházott kibocsátási egységeket átvevő adóalanyokat kötelezhesse a héa megfizetésére (fordított adózás).

Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek az Európai Unión belüli kereskedelmi rendszerét (a továbbiakban: uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer vagy EU ETS) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv² szabályozza. Az irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az uniós rendszerrel párhuzamosan saját nemzeti kereskedelmi rendszereiket is fenntartsák.

Németország a BEHG révén létrehozta az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá nem tartozó fosszilis tüzelőanyagokból származó üvegházhatásúgáz-kibocsátások árazására vonatkozó nemzeti kibocsátáskereskedelmi rendszer jogi keretét. A törvény elő fogja segíteni a nemzeti éghajlat-politikai célok – többek között a nulla nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2050-ig történő elérésére vonatkozó hosszú távú cél –, valamint az uniós klímarendelet szerinti csökkentési célok elérését, és hozzá fog járulni az energiahatékonyság javításához.

A kibocsátási egységek kereskedelme terén szerzett tapasztalatok általában azt mutatják, hogy ez az ágazat nagymértékben ki van téve a forgalmi adóval kapcsolatos csalás veszélyének. Ezért a héairányelv 199a. cikkének (1) bekezdése lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra,

¹ HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

² HL L 275., 2003.10.25., 32. o.

hogy bizonyos kibocsátási egységek és tanúsítványok átadására a fordított adózást alkalmazzák. Németország a héairányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és f) pontjában biztosított lehetőségekkel élve fordított adózást alkalmaz az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeivel az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer keretében folytatott kereskedelemre, valamint a gáz- és villamosenergia-tanúsítványok kereskedelmére. Ennek köszönhetően sikerült csökkenteni a szóban forgó kibocsátási egységek átruházásával és az érintett tanúsítványok értékesítésével kapcsolatos adóbevétel-kieséseket.

E tapasztalat alapján abból a feltételezésből kell kiindulni, hogy a tüzelőanyagokból származó kibocsátások esetében a kibocsátási egységekkel a BEHG keretében folytatott kereskedelem csalárd célokra is kihasználható, ezért e területen számítani kell a forgalmi adóból származó bevételek kiesésére. A kibocsátási egységek kereskedelmének egyik sajátos jellemzője, hogy a kibocsátási egységeket gyorsan, ismétlődően és könnyen el lehet cserélni, anélkül, hogy bizonyos – például az áruszállítás esetében elkerülhetetlen – költségek felmerülnének. A tulajdonviszonyok gyakori és gyors megváltozása nehezen átláthatóvá teszi az érintett ellátási láncokat, ami nagyon megnehezíti a hatóságok számára, hogy felismerjék e változásokat és gondoskodjanak a megfelelő összegű adó kivetéséről.

Az is előfordulhat, hogy az ellátási láncban olyan „eltűnő kereskedők” is szerepelnek, akik a beazonosításuk idejére már nem találhatók meg, vagy már nem rendelkeznek vagyonnal, így az elcsalt adót a hatóságok már nem tudják beszedni tőlük. Ilyen esetben az értékesítési láncban a kibocsátási egységek beszerzőjeként részt vevő adóalany az értékesítő számláján feltüntetett forgalmi adót a héairányelv 167. és 168. cikke alapján levonható előzetesen felszámított adóként vallja be, de az értékesítő nem fizeti meg az adóhatóságnak a kiszámlázott forgalmi adót. Mivel az előzetesen felszámított adó levonását nem ellentételezi forgalmi adóból származó bevétel, az előzetesen felszámított adó a német adóhatóságoknál adóbevétel-kiesésként jelentkezik.

A fordított adózásnak az üvegházhatásúgáz-kibocsátások kereskedelmére történő alkalmazása a héairányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja értelmében az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer keretében forgalmazott kibocsátási egységekre korlátozódik. Következésképpen a héairányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja nem biztosít jogalapot a fordított adózásnak a nemzeti kereskedelmi rendszerek – így például a BEHG szerinti rendszer – keretében folytatott kibocsátási egység-kereskedelemre történő alkalmazásához.

Figyelembe véve azt, hogy a kibocsátási egység-kereskedelmi ágazat jelentős mértékben ki van téve a csalásoknak, valamint hogy a héairányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja nem alkalmazható a kibocsátási egységeknek a BEHG alapján megvalósuló átadásaira, javasolt egy olyan különös intézkedés bevezetése, amely lehetővé teszi Németország számára, hogy a szóban forgó átadásokra 2024. december 31-ig a fordított adózást alkalmazza. Tekintettel a fosszilis tüzelőanyagokból származó üvegházhatásúgáz-kibocsátások kereskedelméhez – vagyis egy, a csalások által nagymértékben érintett ágazathoz – kapcsolódó eltérés alkalmazási körére és újszerűségére, fontos értékelni az eltérés hatását. Ezért amennyiben Németország a különös intézkedés időbeli hatályának 2024 utánra történő meghosszabbítását venné fontolóra, legkésőbb 2024. március 31-ig meghosszabbítás iránti kérelmet kell benyújtania a Bizottsághoz, és a kérelemhez mellékelnie kell a különös intézkedés alkalmazásáról szóló jelentést. A jelentésnek tartalmaznia kell az intézkedésnek a héacsalás elleni küzdelemre gyakorolt hatásáról készített értékelést, valamint az intézkedés által érintett kereskedők és ügyletek számát.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

A héairányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a fordított adózást alkalmazzák a 2003/87/EK irányelv 3. cikkében meghatározott üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek átruházására, valamint olyan egyéb egységek átruházására, amelyeket az üzemeltetők az említett irányelvnek való megfelelés céljából felhasználhatnak.

Az olyan eltérés engedélyezése, amely lehetővé teszi a fordított adózás alkalmazását a 2003/87/EK irányelv által szabályozott uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá nem tartozó kibocsátásokhoz kapcsolódó egységek átadására, összhangban van a héairányelv fent említett rendelkezéseinek célkitűzéseivel.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A héairányelv 395. cikke.

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

A héairányelvnek a javaslat alapját képező rendelkezésére tekintettel a javaslat az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe esik, ezért a szubszidiaritás elve nem alkalmazandó.

- **Arányosság**

A határozat felhatalmazást ad egy tagállam számára, annak saját kérelme alapján, kötelezettséget tehát nem keletkeztet.

Az eltérés korlátozott alkalmazási körére tekintettel a különös intézkedés arányban áll a kitűzött céllal, amely az adóbehajtás egyszerűsítése és az adócsalás elleni küzdelem. A javaslat nem lépi túl az e célok eléréséhez szükséges mértéket.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A javasolt aktus tanácsi végrehajtási határozat.

A héairányelv 395. cikke szerint a héára vonatkozó közös szabályoktól kizárólag abban az esetben lehet eltérni, ha arra a Tanács a Bizottság javaslata alapján egyhangúlag felhatalmazást ad. A tanácsi végrehajtási határozat a legmegfelelőbb jogi aktus, mivel az egy-egy tagállamnak is címezhető.

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

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

Nem került sor konzultációra érdekelt felekkel. A javaslat Németország kérelmén alapul, és kizárólag ezt a tagállamot érinti.

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

Külső szakértők bevonására nem volt szükség.

- **Hatásvizsgálat**

A tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat célja az adócsalások és -kikerülések bizonyos formáinak megelőzése a kibocsátásiegység-kereskedelmi ágazatban, amely különösen nagy mértékben ki van téve a héacsalás veszélyének. A fordított adózás a várakozások szerint segíteni fogja Németországot abban, hogy visszaszorítsa a héacsalást a szóban forgó ágazatban. Következésképpen az eltérő intézkedés potenciálisan pozitív hatással fog járni.

Az eltérés szűk alkalmazási köre és időben korlátozott alkalmazása miatt a hatása mindenképpen korlátozott lesz.

- **Alapjogok**

A javaslatnak nincs semmilyen hatása az alapvető jogok védelmére.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslatnak nincs az uniós költségvetést érintő negatív vonzata.

5. EGYÉB ELEMEK

A javaslat hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést tartalmaz, amely 2024. december 31-én lép életbe.

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA**Németországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 193. cikkétől eltérő különös intézkedés alkalmazására történő felhatalmazásáról**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelvre¹ és különösen annak 395. cikke (1) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A 2006/112/EK irányelv 193. cikke általános szabályként előírja, hogy a termékértékesítést vagy szolgáltatást végző adóalany köteles megfizetni az adóhatóságoknak a hozzáadottérték-adót (a továbbiakban: héa).
- (2) 2021. március 15-én kelt levelében Németország kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz aziránt, hogy felhatalmazást kapjon egy, a 2006/112/EK irányelv 193. cikkétől eltérő intézkedés alkalmazására a tüzelőanyagokhoz kapcsolódó kibocsátási egységek kereskedelméről szóló, 2019. december 12-i törvény² (a továbbiakban: BEHG) alapján működő nemzeti rendszer keretében forgalmazott kibocsátási egységek átruházása esetén a héa megfizetésére kötelezett adóalany tekintetében (a továbbiakban: kérelem).
- (3) A 2006/112/EK irányelv 395. cikke (2) bekezdésének második albekezdésével összhangban a Bizottság 2021. április 7-én kelt levelében továbbította a kérelmet a többi tagállamnak, 2021. április 8-án kelt levelében pedig értesítette Németországot arról, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához szükséges valamennyi információnak.
- (4) A 2006/112/EK irányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a 2003/87/EK tanácsi irányelv³ 3. cikkében meghatározott üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek átruházása, valamint olyan egyéb egységek átruházása esetén, amelyeket az üzemeltetők az említett irányelvnek való megfelelés céljából felhasználhatnak, az érintett egységek átvevőjét jelöljék meg a héa megfizetésére kötelezett adóalanyként (a továbbiakban: fordított adózás). Ezeket a rendelkezéseket a 2010/23/EU tanácsi irányelv⁴ vezette be a 2006/112/EK irányelvbe

¹ HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

² Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (BGBl. I S. 2728).

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.).

⁴ A Tanács 2010/23/EU irányelve (2010. március 16.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a fordított adózási mechanizmus bizonyos csalásra alkalmas szolgáltatásokra vonatkozó választható és ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról (HL L 72., 2010.3.20., 1. o.).

a héacsalás elleni küzdelem előmozdítása érdekében. A fordított adózásnak az üvegházhatásúgáz-kibocsátások kereskedelmére történő alkalmazása a 2006/112/EK irányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja értelmében az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer (a továbbiakban: EU ETS) keretében forgalmazott kibocsátási egységekre korlátozódik.

- (5) Németország a BEHG révén létrehozta az EU ETS hatálya alá nem tartozó kibocsátásokra vonatkozó nemzeti kibocsátáskereskedelmi rendszer jogi keretét. Következésképpen a 2006/112/EK irányelv 199a. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja nem biztosít jogalapot a fordított adózásnak a BEHG alapján folytatott kibocsátásiegység-kereskedelemre történő alkalmazásához.
- (6) Németország szerint a kibocsátási egységek kereskedelme nagymértékben ki van téve a héacsalás veszélyének. A tüzelőanyagokból származó kibocsátások esetében a kibocsátási egységekkel a BEHG szerint folytatott kereskedelem – az EU ETS keretében bonyolított kereskedelemhez hasonlóan – csalárd célokra is kihasználható. A kibocsátási egységeket gyorsan, ismétlődően és könnyen el lehet cserélni. A tulajdonviszonyok gyakori és gyors megváltozása nagyon megnehezíti a hatóságok számára, hogy felismerjék e változásokat és gondoskodjanak a megfelelő összegű adó kivetéséről. Előfordult, hogy a kibocsátási egységek beszerzője mint levonási joggal rendelkező adóalany levonta az esedékessé vált héát, anélkül, hogy az értékesítő előzőleg megfizette volna az adóhatóságnak a kiszámlázott forgalmi adót. Különösen hátrányosan érinti a költségvetést az úgynevezett „eltűnő kereskedőknek” az ellátási láncban való részvétele; az ilyen kereskedők gyorsan eltűnnek vagy nem rendelkeznek vagyonnal, így a hatóságok nem tudják beszedni az elcsalt adót. Az állami költségvetést érintő bevételkiesés orvoslása érdekében Németország felhatalmazást kér arra, hogy a 2006/112/EK irányelv 193. cikkétől eltérve a fordított adózást alkalmazza a kibocsátási egységek átruházására.
- (7) Azáltal, hogy a szóban forgó esetekben a kibocsátási egységek átvevője lesz a héa megfizetéséért felelős adóalany, egyszerűsödik a héabeszedési eljárás és megelőzhetővé válik az adócsalás és az adókikerülés. Ezért Németországot indokolt felhatalmazni arra, hogy a fordított adózást alkalmazza a BEHG szerinti nemzeti kereskedelmi rendszerben forgalmazott kibocsátási egységek átruházására.
- (8) A különös intézkedésnek korlátozott időtartamra kell szólnia. Ezért indokolt úgy rendelkezni, hogy Németország az említett intézkedést 2024. december 31-ig alkalmazhassa.
- (9) Tekintettel a különös intézkedés alkalmazási körére és újszerűségére, fontos értékelni annak hatásait. Ezért amennyiben Németország a szóban forgó intézkedés időbeli hatályát 2024. utánra meg kívánja hosszabbítani, legkésőbb 2024. március 31-ig meghosszabbítás iránti kérelmet és a különös intézkedés felülvizsgálatát is tartalmazó jelentést kell benyújtania a Bizottsághoz. A jelentésnek tartalmaznia kell az intézkedésnek a héacsalás elleni küzdelemre gyakorolt hatásáról készített értékelést, valamint az intézkedés által érintett kereskedők és ügyletek számát.
- (10) Az eltérő intézkedésnek nem lesz kedvezőtlen hatása az Unió héából származó saját forrásaira,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A 2006/112/EK irányelv 193. cikkétől eltérve Németország felhatalmazást kap arra, hogy a hÉa megfizetését azon adóalany kötelességévé tegye, aki a tüzelőanyagokhoz kapcsolódó kibocsátási egységek kereskedelméről szóló, 2019. december 12-i törvény (Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen) alapján működő nemzeti rendszer keretében forgalmazott kibocsátási egységek átruházása esetén az egységeket átveszi.

2. cikk

Ez a határozat 2024. december 31-én hatályát veszti.

Az e határozatban előírt különös intézkedés időbeli hatályának meghosszabbítására vonatkozó kérelmet 2024. március 31-ig kell benyújtani a Bizottsághoz, és a kérelemhez mellékelni kell egy, a szóban forgó intézkedés alkalmazásáról szóló jelentést, amely tartalmazza az intézkedésnek a héacsálás elleni küzdelemre gyakorolt hatásáról készített értékelést, valamint az intézkedés által érintett kereskedők és ügyletek számát.

3. cikk

Ennek a határozatnak a Németországi Szövetségi Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*