



Brüsszel, 2021. december 1.
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

FELJEGYZÉS AZ „A” NAPIRENDI PONTHOZ

Küldi: a Tanács Főtitkársága
Címzett: a Tanács

Tárgy: Ecofin-jelentés az Európai Tanácsnak egyes adóügyi kérdésekről
– Jóváhagyás

1. Az Európai Tanács felkérte a Tanácsot (Ecofin), hogy tegyen jelentést különböző – különösen a 2012. márciusi és júniusi, a 2013. májusi, a 2014. decemberi és a 2017. októberi európai tanácsi következtetésekben említett – adóügyi kérdésekről.
2. Az adóügyi kérdésekről Ecofin-jelentéstervezet készült az Európai Tanács számára, amelyet a Tanács (magas szintű) adóügyi munkacsoportja 2021. november 25-jén jóvá is hagyott, és amely 2021. december 7-én a Coreperen keresztül benyújtandó a Tanácsnak. Megállapodás született továbbá arról, hogy a szokásos (szögletes zárójelben szereplő) aktualizált tényadatokat a Főtitkárság a Tanács ülését követően illeszti be, a jelentés végleges változatának kiadása előtt.
3. Ezért felkérjük a Tanácsot (Ecofin), hogy „A” napirendi pontként hagyja jóvá az e feljegyzés mellékletében foglalt jelentést, amelyet ezután továbbítani kell majd az Európai Tanács (2021. december 16–17-i) ülésére.

**AZ ECOFIN TANÁCS JELENTÉSE AZ EURÓPAI TANÁCSNAK EGYES ADÓÜGYI
KÉRDÉSEKRŐL**

1. Ez a tanácsi jelentés áttekintést nyújt a szlovén elnökség alatt a Tanácsban elért eredményekről, valamint a jelenleg tárgyalás alatt álló legfontosabb adóügyi javaslatok állásáról. A jelentés alapját azok a megbeszélések képezik, amelyeket a magas szintű adóügyi munkacsoport – megbízatásával összhangban – a stratégiai jelentőségű horizontális adópolitikai kérdések kapcsán folytatott.
2. A jelentés bemutatja a Tanács által e témakörben folytatott munka aktuális állását, továbbá olyan kérdésekkel foglalkozik, amelyek említésre kerültek több, 2012 óta készült európai tanácsi következtetésben¹, az Európai Tanács tagjainak 2021. március 25-i nyilatkozatában², a héa területével foglalkozó, 2012. évi³ és 2016. évi⁴ tanácsi következtetésekben, a digitális gazdaság által termelt nyereség adóztatásának kihívásaira való reagálásról szóló, 2017. évi tanácsi következtetésekben⁵, az adózás területén történő uniós közigazgatási együttműködés jövőbeli alakulásáról szóló, 2020. évi tanácsi következtetésekben⁶, valamint „[a] méltányos és hatékony adóztatásról a helyreállítás idején, a digitalizációhoz kapcsolódó adóügyi kihívásokról, valamint a jó adóügyi kormányzásról az EU-ban és azon túl” című, 2020. november 27-i tanácsi következtetésekben⁷ is.

¹ EUCO 4/3/12 REV 3 (9. és 21. pont), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (11. pont), EUCO 10/20 (A29. és 147. pont), valamint EUCO 13/20.

² 18/21.

³ 9586/12.

⁴ 9494/16.

⁵ 15175/17.

⁶ 8482/20.

⁷ 13350/20.

3. A Covid19-világjárvány által okozott, továbbra is fennálló akadályok ellenére a szlovén elnökség folytatta a megbeszéléseket fontos javaslatokról, többek között a következők tekintetében felmerülő kihívások kezelése érdekében: a gazdaság digitalizációja, a héamértékek jövőbeli alakulása, a társasági adózásra vonatkozó, 1997. évi magatartási kódex felülvizsgálata és az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékének aktualizálása. Ezenfelül a szlovén elnökség – az európai zöld megállapodás keretében – az energiaadó-irányelv módosításával kapcsolatos munkához is hozzájárult.
4. Részletesebben felsorolva, a Tanács:
 - a) szoroson figyelemmel kísérte és áttekintette az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással foglalkozó inkluzív keretének tárgyalásait a gazdaság digitalizációjából eredő adóügyi kihívások megoldásáról, valamint folytatta a nemzetközi, illetve uniós szinten teendő következő lépésekkel kapcsolatos munkát;
 - b) [általános megközelítést ért el] a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról szóló irányelv kapcsán;
 - c) elfogadta a 2006/112/EK irányelvnek a közérdeket szolgáló uniós intézkedések összefüggésében az importra, valamint bizonyos termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra vonatkozó mentességek tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvet;
 - d) megkezdte az energiatermékek és a villamos energia uniós adóztatási keretének átszervezéséről szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (átdolgozás) vizsgálatát; valamint
 - e) [megállapodást ért el a magatartási kódex (társasági adózás) felülvizsgálatáról.]

5. A magatartási kódexszel foglalkozó csoport (társasági adózás) továbbá folytatta a munkát a jelenlegi megbízatásának körébe tartozó számos különböző kérdéssel, többek között az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékével kapcsolatban, tekintetbe véve egyúttal a Covid19-világjárvány miatti korlátozásokat, a féléves jelentésében foglaltak szerint⁸. Az uniós jegyzéket a Tanács legutóbb 2021. október 5-én aktualizálta⁹. Az egyes javaslatokról az alábbiakban adunk részletesebb tájékoztatást.

A. UNIÓS ADÓJOGI KEZDEMÉNYEZÉSEK

a) A gazdaság digitalizációjából eredő adóügyi kihívások

6. A gazdaság digitalizációjából eredő adóügyi kihívások kezelése továbbra is a legfőbb prioritást jelenti a Tanács számára az adópolitika területén. A Tanács „[a] méltányos és hatékony adóztatásról a helyreállítás idején, a digitalizációhoz kapcsolódó adóügyi kihívásokról, valamint a jó adóügyi kormányzásról az EU-ban és azon túl” című, 2020. november 27-i következtetéseiben¹⁰ megerősítette, hogy továbbra is támogatja az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással foglalkozó inkluzív keretén belül zajló munkát. Az Európai Tanács tagjai a 2021. március 25-i nyilatkozatukban¹¹ ismételten hangsúlyozták, hogy *„határozottan előnyben részesít[ik] a digitális gazdaság nemzetközi adóztatásának globális megoldását, és elkötelezettek [...] e megoldás mellett”*, és jelezték, hogy *„arra fog[na]k törekedni, hogy 2021 közepére konszenzuson alapuló megoldás alakuljon ki az OECD keretén belül”*, valamint megerősítették, hogy *„amennyiben a globális megoldás nem tűnik elérhetőnek a közeljövőben, az Európai Unió kész előrelépni.”*

⁸ 14230/21.

⁹ HL C 413. I, 2021.10.12., 1. o.

¹⁰ 13350/20.

¹¹ 18/21.

7. A Tanács és előkészítő szervei által az előző elnökségek ideje alatt e területen végzett munkát ismertető összegzések a Tanács korábbi adóügyi jelentéseiben található¹². Megjegyzendő, hogy a nemzetközi társasági adózás szabályainak aktualizálásáról zajló globális vitát figyelembe vették a tagállamok között a digitális szolgáltatási adóról és a jelentős digitális jelenlétről szóló jogalkotási javaslatokról, a K(Ö)TA-projektről, valamint a kamat- és jogdíjfizetésekről szóló irányelv átdolgozására vonatkozó javaslatról folytatott tanácskozások során.
8. Az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással foglalkozó inkluzív kerete 2021. október 8-án – valamennyi uniós tagállam támogatásával – megállapodásra jutott azon nyilatkozat véglegesített szövegéről, amelyben meghatározásra kerül egyrészt egy kétpilléres megoldás a gazdaság digitalizációjából eredő adóügyi kihívások kezelésére, másrészt pedig e megoldás részletes végrehajtási terve¹³. [2021. november 4-én 137] ország és terület csatlakozott ehhez a kétpilléres tervhez egyrészt annak érdekében, hogy megvalósuljon a nemzetközi adózási szabályok reformja, másrészt pedig annak biztosítása céljából, hogy a multinacionális vállalatok – tevékenységük helyszínétől függetlenül – megfelelően kivegyék részüket az adó megfizetéséből.
9. A nemzetközi társasági adózás reformja két pillérből áll majd. Az első pillért olyan szabályok fogják alkotni, amelyek biztosítják a legnagyobb és legnyereségesebb multinacionális vállalatok nyereségének megadóztatására vonatkozó jogok méltányosabb elosztását. Az adóztatási jogok egy része visszakerül majd azokhoz a piac szerinti adójogrendszerekhez, ahol a multinacionális vállalatok üzleti tevékenységet folytatnak és nyereségre tesznek szert, függetlenül az adott vállalat fizikai jelenlététől ezekben az adójogrendszerekben. A második pillér pedig olyan szabályokat tartalmaz majd, amelyek célja az adóalap-erózióra és a nyereségátcsoportosításra nyíló lehetőségek visszaszorítása, hogy biztosítható legyen ezáltal a 15 %-ban megállapított globális minimumadó megfizetése. Emellett a nemzetközi adórendszer stabilizálásából, valamint az adórendszer kiszámíthatóságából további előnyök származnának az adófizetők és az adóhatóságok számára.

¹² Lásd a 9970/21 dokumentum 6–18. pontját, a 13336/20 dokumentum 13–20. pontját és a 8891/20 dokumentum 13–26. pontját.

¹³ A nyilatkozat az alábbi címen érhető el: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>.

10. Az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással foglalkozó inkluzív keretén belül – a végrehajtási tervvel összhangban – jelenleg azon szövegek véglegesítésén dolgoznak, amelyek a nemzetközi konszenzusalapú megoldás új szabályrendszerét alkotják majd. A kétpilléres megoldás részét kell képeznie egy végrehajtási szakasznak, amelynek során ki kell igazítani a nemzetközi adóügyi megállapodások jelenlegi keretrendszerét, valamint szükség esetén a felek nemzeti adójogszabályait. Az EU a végrehajtást adott esetben megfelelő jogszabályok és a Tanács által meghozandó határozatok révén kívánja biztosítani.

b) Jövőbeli kezdeményezések a társasági adózás területén

11. Várható, hogy az Európai Bizottság a lehető leghamarabb benyújtja a Tanácsnak a kétpilléres globális megoldás átültetését célzó új jogalkotási javaslatokat, amelyek tükrözni fogják az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással foglalkozó inkluzív keretén belül végzett munka eredményeit. Ezzel összefüggésben várhatóan még 2021 vége előtt benyújtásra kerül majd egy jogalkotási javaslat a második pillér szerinti globális minimális tényleges adónak az EU-ban való átültetéséről.
12. Arra is számítani lehet, hogy a Bizottság – 2021. május 18-i, „A 21. század társasági adózása” című közleményére építve – jogalkotási javaslatot terjeszt elő a fedőcégekkel adózási célból való visszaélés semlegesítésére irányuló uniós szabályok meghatározásáról, valamint a nagyvállalatok által fizetett tényleges adókulcsok közzétételéről.

c) Hozzáadottérték-adó (héa)

13. A héa tekintetében a Tanács 2016-ban két témában is következtetéseket fogadott el: 2016 májusában¹⁴ a Tanács reagált a Bizottságnak az „Úton egy egységes uniós héaövezet felé” című, a héára vonatkozó cselekvési tervről szóló, 2016. április 7-i közleményére, 2016 novemberében pedig kifejtette álláspontját a határokon átnyúló ügyletekre vonatkozó hatályos uniós héaszabályok tökéletesítéséről¹⁵.

¹⁴ 9494/16.

¹⁵ 14257/16.

14. A Bizottság a héára vonatkozó cselekvési tervét követő intézkedésként jelentős számú jogalkotási javaslatot terjesztett elő a héához kapcsolódóan. Ezen javaslatok mindegyike a héarendszer korszerűsítésére irányul, a héarendszernek a digitális gazdasághoz és a kkv-k szükségleteihez való hozzáigazítása, a héa-bevétel-kiesések kezelése, valamint a héa területén folytatott közigazgatási együttműködés javítása érdekében.
15. A szlovén elnökség a korábbi elnökségek ideje alatt elért eredményekre¹⁶ építve folytatta a héa területére vonatkozó jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos munkát.
16. A szlovén elnökség ideje alatt a Tanácsnak és/vagy – adott esetben – az előkészítő szerveinek a napirendjén szereplő, különböző stádiumokban levő jogalkotási javaslatok a héa következő területeire terjedtek ki:
 - i. a végleges héarendszer;
 - ii. a héamérték-reform;
 - iii. a Bizottság végrehajtási hatáskörrel való felruházása a héairányelv egyes rendelkezéseiben használt kifejezések jelentésének meghatározása céljából; valamint
 - iv. a közérdeket szolgáló uniós intézkedések összefüggésében az importra, valamint bizonyos termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra vonatkozó mentességek.
17. A héára vonatkozó egyes javaslatokról az alábbiakban adunk részletesebb tájékoztatást.
18. Emellett „[a] méltányos és hatékony adóztatásról a helyreállítás idején, a digitalizációhoz kapcsolódó adóügyi kihívásokról, valamint a jó adóügyi kormányzásról az EU-ban és azon túl” című, 2020. november 27-i tanácsi következtetések szintén tartalmazzák a Tanácsnak a héa és a jövedéki adók területén elfogadott intézkedésekre adott válaszait.

¹⁶ Lásd például a 15082/18 dokumentum 30–111. pontját és a 10322/18 dokumentum 56–100. pontját.

i. Végleges héarendszer

19. A Bizottság az „Úton egy egységes uniós héaövezet felé” című, a héára vonatkozó cselekvési tervről szóló, 2016. április 7-i közleménye nyomán hozott intézkedésként két lépésből álló jogalkotási megközelítést javasolt a végleges héarendszerrel kapcsolatban¹⁷, a román, a finn, a horvát és a német elnökség alatt pedig megbeszéléseket folytattak a javaslatról.
20. A tagállamok egyetértenek abban, hogy ezt a javaslatot még alapos szakértői elemzésnek kell alávetni ahhoz, hogy a végleges szakpolitikai döntéseket meg lehessen hozni. Amint azt a Tanács korábban már jelezte¹⁸, a legjobb megoldás az, ha továbbra is a bizottsági javaslat legfőbb elemeire és a lehetséges kísérő intézkedések elemzésére összpontosítunk. A végleges héarendszerrel kapcsolatos munka folytatódik, ám nem lehet akadálya a jelenlegi héarendszer javításának, illetve nem lassíthatja le az ezt célzó erőfeszítéseket.

ii. Héamérték-reform

21. A Bizottság 2018. január 18-án javaslatot terjesztett elő a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról szóló irányelvre vonatkozóan¹⁹. A jogalkotási javaslat célja, hogy a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges szabályozás hatálybalépésével kezdődő hatállyal az egész Unióban bevezesse a héamértékek megállapítására vonatkozó szabályokat.
22. Összefoglalva a legfontosabb pontokat, konkrétan e jogalkotási javaslattal a Bizottság a következőket indítványozza:
- i. a kedvezményes héamérték megállapítására vonatkozó szabályok módosítása (pl. hatályukat vesztenék az általános szabályoktól való ideiglenes eltérést lehetővé tévő jelenlegi átmeneti rendelkezések, módosulna a héairányelv 98. cikke);
 - ii. jelentősebb mozgástér biztosítása a tagállamok számára az adómértékek megállapításában (biztosítaniuk kellene azonban, hogy a héamértékek súlyozott átlaga mindenkor meghaladja a 12%-ot);

¹⁷ E megközelítést a korábbi jelentésekben részletesen ismertettük, lásd például a 9970/21 dokumentum 25–31. pontját.

¹⁸ A 15082/18 dokumentum 89–91. pontja.

¹⁹ 5335/18.

- iii. egy „negatív lista” bevezetése azokról a termékekről és szolgáltatásokról, amelyekre a kedvezményes héamérték alkalmazása nem megengedhető (a jelenlegi „pozitív” lista helyett).
23. A bizottsági javaslat vizsgálatára a bolgár, a román, a finn, a horvát, a német és a portugál elnökség alatt is sor került.
24. A horvát és a német elnökség ideje alatt megbeszéléseket tartottak a pozitív lista lehetőségéről, az áruk esetében (ahol lehetséges) a KN-kódok²⁰, a szolgáltatások esetében pedig a CPA-kódok²¹ használatáról, valamint a kedvezményes héamérték alkalmazásával kapcsolatos elvekről és feltételekről. Javaslatok születtek arra vonatkozóan is, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások esetében kedvezőbb héaelbánás bevezetése révén mozdítsák elő az európai zöld megállapodást²².
25. A portugál elnökség a korábban elvégzett munka nyomán három lépésből álló megközelítést javasolt, amelynek keretében meghatároznák azokat a jellemzőket, amelyek alapul szolgálnának egyrészt a termékek és szolgáltatások pozitív listára vételéhez, másrészt a 2006/112/EK irányelv III. mellékletének aktualizálásához és korszerűsítéséhez, harmadrészt pedig a nulla héamérték, a rendkívül kedvezményes héamérték, illetve az eltérések hatályának meghatározásához. Az Ecofin Tanács 2021. június 18-án megbeszélést folytatott a javasolt reform két olyan aspektusáról, amellyel kapcsolatban hasznos lenne, ha a miniszterek politikai iránymutatást nyújtanának, nevezetesen: a környezetre káros árukkal kapcsolatos, hatályvesztésre vonatkozó rendelkezésről, illetve egy olyan felfüggesztési záradék kérdéséről, amely valamennyi tagállam számára lehetővé tenné az átmeneti héamértékeket (kedvezményes, de 12 %-nál magasabb héamértékek) és a rendkívül kedvezményes héamértékeket engedélyező, már létező eltérések, valamint az előzetesen felszámított hea levonhatóságát engedélyező mentességek alkalmazását, így biztosítva a tagállamok közötti egyenlő elbánást.

²⁰ A Bizottság (EU) 2019/1776 végrehajtási rendelete (2019. október 9.) a vám- és a statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló 2658/87/EGK tanácsi rendelet I. mellékletének módosításáról.

²¹ 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.

²² Lásd még az EU energiaadóztatási keretéről szóló, 2019. decemberi tanácsi következtetéseket (14861/19).

26. A szlovén elnökség a felfüggesztési záradékról folytatott megbeszélések eredményei alapján kompromisszumos szövegeket készített, amelyekben figyelembe vette a miniszterek által kifejtett különböző álláspontokat. Az elnökség olyan, kiegyensúlyozott megközelítés elérésére törekedett, amely lehetővé tenné, hogy valamennyi tagállam egyformán alkalmazza a más tagállamok számára már engedélyezett eltéréseket, ugyanakkor megakadályozná a kedvezményes héamértékek és az előzetesen felszámított hea levonhatóságát engedélyező mentességek adóalap-eróziót okozó, túlzott elterjedését.
27. Ami a hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést illeti, a szlovén elnökség a legtöbb hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést összhangba hozta az európai zöld megállapodással. A műtrágyákat és a vegyi növényvédő szereket érintő, hatályvesztésre vonatkozó rendelkezéseket kis mértékben kiigazították néhány tagállam mezőgazdasági kistermelőkkel kapcsolatos aggályainak figyelembevételére érdekében.
28. Az elnökség emellett időt szánt arra is, hogy megoldásokat találjon a héairányelv III. mellékletének szövegével és tartalmával összefüggő többi technikai kérdésre, vagyis azon áruk és szolgáltatások jegyzékére, amelyek esetében a kedvezményes héamértékek alkalmazhatók.
29. Az adóügyi munkacsoport 2021. július 15-i, szeptember 15-i, szeptember 30-i, október 15-i, október 25-i és november 18-i valamint a magas szintű adóügyi munkacsoport 2021. november 25-i nem hivatalos videokonferenciáján elvégzett szakértői munka eredményeként [az elnökség 2021. december 7-én, a javaslatra vonatkozó általános megközelítés kialakítása érdekében kompromisszumos szövegjavaslatot nyújtott be az Ecofin Tanácsnak.]

iii. Héabizottság

30. A Bizottság 2020. december 18-án benyújtotta a 2006/112/EK irányelvnek az említett irányelv egyes rendelkezéseiben használt kifejezések jelentésének meghatározására vonatkozó végrehajtási hatáskörök Bizottságra ruházása tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatot²³ („a héabizottságról szóló irányelv”). A Bizottság szerint a javaslat célja az uniós héajogszabályok még egységesebb alkalmazásának a biztosítása. Ennek elérése érdekében a Bizottság egy komitológiai bizottság létrehozását javasolta, amely segítené a Bizottságot a kötelező erejű végrehajtási intézkedések minősített többségi szavazással történő elfogadásában. A Bizottság véleménye szerint ez hatékonyabbá tenné a döntéshozatalt, és megkímélné az Európai Bíróságot attól, hogy túl gyakran kelljen értelmezési kérdéseket megoldania.
31. Bár a 2021 első féléve során az adóügyi munkacsoportban (közvetett adók) folytatott megbeszélések során a tagállamok általánosságban támogatni tudták a javaslat általános célkitűzését, számos delegáció fenntartásainak adott hangot, különösen a hatáskörnek a Tanácstól a Bizottsághoz való áthelyezését és a minősített többségi szavazásra való áttérést illetően. Néhány delegáció azon a véleményen volt, hogy a jelenlegi rendszer javítható lenne, különösen azáltal, hogy több, a héairányelv 397. cikkén alapuló tanácsi végrehajtási jogi aktusra irányuló javaslatot terjesztenek elő.

²³ 14293/20.

iv. A „megvásárolt és továbbadományozott” árukra és szolgáltatásokra vonatkozó héa

32. A Bizottság 2021. április 12-én továbbította a Tanácsnak a 2006/112/EK irányelvnek a közérdeket szolgáló uniós intézkedések összefüggésében az importra, valamint bizonyos termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra vonatkozó mentességek tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatot²⁴. A javaslat célja, hogy héamentességet biztosítson a Bizottság és más uniós ügynökségek számára abban az esetben, ha olyan árukat és szolgáltatásokat vásárolnak, amelyeket ingyenesen szétosztanak a tagállamok között.
33. A tagállamok az adóügyi munkacsoport (közvetett adók) 2021. április 14-i és május 20-i ülésén és az azt követően benyújtott írásbeli észrevételekben aggodalmukat fejezték ki számos kérdéssel kapcsolatban. A portugál elnökség két kompromisszumos javaslatot terjesztett be, közülük a másodikat 2021. május 26-án hallgatólagos beleegyezési eljárás keretében jóváhagyás céljából körbeküldte. A hallgatólagos beleegyezési eljárást megszakították, mivel néhány tagállam aggályait fejezte ki, különösen a javaslat hatályával kapcsolatban. A magas szintű munkacsoportban folytatott megbeszélések követően a javaslatot a Coreperen keresztül benyújtották az Ecofin Tanácsnak, hogy a javaslat mielőbbi elfogadása érdekében irányadó vitát folytasson a hatály esetleges szűkítéséről.
34. A tagállamok által az Ecofin Tanács 2021. június 18-i ülésén adott iránymutatás nyomán a portugál elnökség elkészítette a harmadik – szűkített hatályt tartalmazó – kompromisszumos szövegváltozatot, és nem hivatalos hallgatólagos beleegyezési eljárás keretében benyújtotta azt. Az eljárás 2021. június 26-án lezárult, és annak során a tagállamok nem tettek észrevételeket. Az Állandó Képviselők Bizottsága 2021. június 30-án jóváhagyta a szöveget, majd az Ecofin Tanács 2021. július 13-án, a szlovén elnökség alatt elfogadta azt, így az 2021. július 15-én a Hivatalos Lapban kihirdetésre került²⁵. A Bizottság a Coreper és a Tanács jegyzőkönyvében rögzítendő nyilatkozatot adott ki²⁶.

²⁴ 7749/21.

²⁵ HL L 250., 2021.7.15., 1. o.

²⁶ 9995/21 ADD 1.

d) Jövedéki adók

Az energiaadó-irányelv módosítása

35. A Bizottság 2021. július 14-én az energiatermékek és a villamos energia uniós adóztatási keretének átszervezéséről szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatot nyújtott be (átdolgozás)²⁷ (a továbbiakban: az energiaadóirányelv-javaslat).
36. Az energiaadóirányelv-javaslat céljai a következők:
- olyan kiigazított keret létrehozása, amely az európai zöld megállapodással összefüggésben hozzájárul a 2030-as uniós célokhoz és a 2050-ig megvalósítandó klímaseglegességhez. Ez a kibocsátáscsökkentésre irányuló uniós erőfeszítésekhez hozzájárulva magában foglalná az energiatermékek és a villamos energia adóztatásának összehangolását az EU energia-, környezetvédelmi és éghajlat-politikájával;
 - olyan keret létrehozása, amely az energiatermékek körének és az adómértékek struktúrájának aktualizálása, valamint a tagállami adómentességek és adókedvezmények alkalmazásának észszerűsítése révén fenntartja és javítja az EU belső piacát; valamint
 - azon képesség fenntartása, hogy az adóztatás bevételt generáljon a tagállami költségvetéseknek.
37. A Bizottság véleménye szerint ezeket a célokat a volumenalapú adóztatásról az energiataralom-alapú adóztatásra való áttéréssel, az adómértékek környezeti teljesítmény szerinti rangsorolásával, valamint a fosszilis tüzelőanyagok használatára irányuló ösztönzők korlátozásával lehetne elérni. E rangsorolás szerint a hagyományos fosszilis tüzelőanyagokra – így például a gázra, az olajra és a benzinre – vonatkozna a legmagasabb, a villamos energiára pedig a legalacsonyabb adómérték.

²⁷ 10872/21.

38. Az energiaadóirányelv-javaslat az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag²⁸ része, az intézkedéscsomag célja pedig a gyakorlatban megvalósítani azokat az ambiciózus uniós célkitűzéseket, amelyek értelmében 2030-ig az 1990-es szinthez képest legalább 55%-kal csökkenteni kell a kibocsátásokat, és 2050-re el kell érni a klímasemlegességet. Az intézkedéscsomag egy sor egymással összefüggő javaslatból áll, amelyek mindegyike ugyanazon cél – azaz 2030-ra és azon túl méltányos, versenyképes és zöld átállás biztosítása – megvalósítására irányul. Számos szakpolitikai területre és gazdasági ágazatra terjed ki: az éghajlat-politikára, az energia és a tüzelőanyagok területére, a közlekedésre, az építőiparra, a földhasználatra és az erdőgazdálkodásra²⁹.
39. A Bizottság 2011-ben már javaslatot tett az energiaadó-irányelv felülvizsgálatára, de – eredményre nem vezető megbeszélések követően – 2015-ben visszavonta javaslatát. A Bizottság 2019. szeptember 11-én jelentést³⁰ adott ki az energiaadó-irányelv értékeléséről, és a jelentésben rámutatott, hogy a jelenlegi szabályok nem segítik elő az új uniós szabályozási keretet, valamint az éghajlat- és energiapolitikai célokat. A Tanács (ECOFIN) 2019. december 5-én következtetéseket³¹ hagyott jóvá az EU energiaadóztatási keretéről, amelyekben hangsúlyozta, hogy az energia adóztatásának az energiaadó-irányelv révén történő harmonizációja fontos szerepet játszik a belső piac megfelelő működésének biztosításában. A Tanács emellett támogatta az energiaadóztatás jogi keretének naprakésszé tételét, ezzel hozzájárulva az EU szélesebb körű gazdasági és környezetvédelmi szakpolitikai célkitűzéseikhez. A következtetéseketben felkérte továbbá a Bizottságot, hogy biztosítsa, hogy javaslatait teljes körűen értékeljék azok gazdasági, társadalmi és környezeti költségei és előnyei tekintetében. Az energiaadóirányelv-javaslat előkészítése során a Bizottság nyilvános konzultációt³² végzett.
40. A (magas szintű) adóügyi munkacsoport 2021. július 20–21-i nem hivatalos ülésén – amelynek témája „az adózás területének jövőbeli kihívásai” volt – a delegációk már lehetőséget kaptak az adóztatásnak a zöld átállásban betöltött szerepére vonatkozó előzetes álláspontjuk kifejtésére „az európai zöld megállapodás adózási vonatkozásai” című munkaulás keretében. A Bizottság 2021. július 22-én az Állandó Képviselők Bizottságában (II. rész) ismertette az energiaadóirányelv-javaslatot.

²⁸ 10849/21.

²⁹ Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagba tartozó, az Ecofin Tanács keretében tárgyalt javaslatokkal kapcsolatban elért általános előrehaladásról a 13850/21 dokumentum ad tájékoztatást, amelynek az energiaadó-irányelvről szóló része megegyezik az ebben az Európai Tanács részére készült Ecofin-jelentésben írtakkal.

³⁰ 12153/19.

³¹ 14608/19.

³² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_hu.

41. Az adóügyi munkacsoportban (közvetett adók – jövedéki adók / energiaadó) 2021. szeptember 9-én kezdődtek meg a szakértői megbeszélések. A Bizottság ezen az ülésen ismertette a javaslatot és a hatásvizsgálatot is.
42. A magas szintű adóügyi munkacsoport 2021. szeptember 23-i ülésén az elnökség tájékoztatta a delegációkat az aktuális helyzetről, a tervezett munkáról, valamint azon szándékáról, hogy a hivatali ideje alatt a lehető legnagyobb előrelépést érje el a javaslattal kapcsolatban.
43. A javaslat szakértői vizsgálata cikkenkénti elemzéssel folytatódott az adóügyi munkacsoport (közvetett adók – jövedéki adók / energiaadó) 2021. október 6-i, október 20-i, november 15-i és november 24-i ülésén. Az összes cikkre kiterjedő elemzések első köre 2021. november 24-én lezárult.
44. A javaslat vizsgálata során a delegációknak lehetősége nyílt arra, hogy az egyértelműséget elősegítő kérdéseket tegyenek fel, és ezekre a Bizottság választ adott. Jó néhány kérdés merült fel a javaslat számos vonatkozásával, így például a következőkkel kapcsolatban: a volumenalapú adóztatásról az energiatartalom-alapú adóztatásra való áttérés, az adómértékek környezeti teljesítmény szerinti rangsorolásának bevezetése, az új termékek adóztatása, indexálás, a légi, illetve tengeri közlekedési ágazat, valamint az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagba tartozó többi javaslattal való kapcsolat.
45. Az elnökség a magas szintű munkacsoport 2021. november 25-i ülésén tájékoztatta a delegációkat a javaslattal kapcsolatos munka eredményeiről és az elért előrehaladásról, az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag összefüggésében is.

e) Pénzügyi tranzakciós adó

46. A Bizottság 2013. február 14-én javaslatot nyújtott be egy, a pénzügyi tranzakciós adó területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló tanácsi irányelvre.
47. Jelenleg továbbra is tíz tagállam vesz részt a pénzügyi tranzakciós adó területén folytatott megerősített együttműködésben: Ausztria, Belgium, Franciaország, Görögország, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia (a továbbiakban: a részt vevő tagállamok).

48. Az e javaslattal kapcsolatos, folyamatban lévő tárgyalások legfőbb szempontjait az egyes adóügyi kérdésekről az Európai Tanács számára készített előző Ecofin-jelentés³³ összegezte.
49. Az Európai Tanács a 2020. július 17–21-i következtetéseiben³⁴ (A29. pont) jelezte, hogy *„[a]z Unió az elkövetkező években a saját források rendszerének reformjára fog törekedni és új saját forrásokat fog bevezetni. [...] az Unió a következő többéves pénzügyi keret ideje alatt egyéb saját források bevezetésére is törekedni fog, amelyek magukban foglalhatják a pénzügyi tranzakciós adót is.”* E tekintetben a Bizottság nemrégiben tisztázta, hogy³⁵ *„amennyiben megállapodás születik erről a pénzügyi tranzakciós adóról, a Bizottság javaslatot fog benyújtani a pénzügyi tranzakciós adóból befolyó bevételeknek az uniós költségvetésbe saját forrásként való beállításáról. Amennyiben 2022 végéig nem jön létre a megállapodás, a Bizottság hatásvizsgálatok alapján egy új pénzügyi tranzakciós adón alapuló új saját forrásra fog javaslatot tenni. A Bizottság arra törekszik, hogy 2024 júniusáig benyújtsa ezeket a javaslatokat, hogy a bevezetésre 2026. január 1-jéig sor kerülhessen.”*

B. KÖZIGAZGATÁSI EGYÜTTMŰKÖDÉS

a) Adóügyekben folytatott nemzetközi közigazgatási együttműködés – szakpolitikai szempontok

50. A magas szintű munkacsoport 2021. október 28-i ülésén a delegációk az adóügyekben folytatott nemzetközi közigazgatási együttműködés terén végzett munka folytatásával kapcsolatos szakpolitikai szempontokról tárgyaltak, egyszersmind nyomon követve a témáról a portugál elnökség idején folytatott megbeszéléseket³⁶.

³³ Lásd a 8891/20 dokumentum 67–70. pontját és a 14863/19 dokumentum 104–110. pontját.

³⁴ EUCO 10/20.

³⁵ Lásd: az Európai Parlament 2020. december 16-i jogalkotási állásfoglalása a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló tanácsi rendelet tervezetéről (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)) – A Bizottság nyilatkozata a pénzügyi tranzakciós adón alapuló saját forrás bevezetéséről.

³⁶ A 9970/21 dokumentum 81–82. pontja.

51. A bevételek időben történő és eredményes beszedésének, valamint az adócsalás és az agresszív adótervezés megelőzésének egyik fő biztosítéka és eszköze továbbra is a nemzetközi közigazgatási együttműködés pontos és működő kerete. Ez különösen releváns egyrészt annak fényében, hogy a lehető leggyorsabban ki kell lábalni a Covid19-világjárvány okozta válságból, másrészt pedig azért, mert a nemzetközi dimenzió egyre inkább az uniós polgárok és vállalkozások gazdasági tevékenységeinek szerves részévé válik.
52. Ezzel összefüggésben fontos emlékeztetni arra, hogy a Tanács alapvető fontosságúnak tartja, hogy az EU továbbra is meghatározó szerepet játsszon a határokon átnyúló adócsalásnak, adókijátszásnak és adókikerülésnek a közigazgatási együttműködés segítségével történő megakadályozására irányuló globális erőfeszítések kijelölésében³⁷.
53. Az adózás területén folytatott közigazgatási együttműködés kerete mind uniós, mind globális szinten megerősítésre kerül. Az is valószínű, hogy a tagállamok, illetve a nem uniós országok és területek között létrejött megállapodások idővel változni fognak.
54. Biztosítani kell az adózással kapcsolatos információk folyamatos áramlását, egyébként hiábavaló volt a nemzetközi szinten éveken keresztül végzett összetett technikai és politikai munka, amelynek e fontos közérdekű cél elérését szolgáló, kívánt eredményei éppen most kezdenek jelentkezni.
55. Az adóügyi nemzetközi információcsere-rendszer megfelelő működésének biztosítása mellett továbbra is szükség van az adófizetők jogaihoz és kötelezettségeihez való megfelelő igazodásra: minden korlátozás esetén figyelembe kell venni a szükségességi és arányossági követelményeket, és továbbra is tiszteletben kell tartani az alapvető jogok és szabadságok lényegét, a harmadik országokkal folytatott információcsere tekintetében is.
56. Folytatni kell a közigazgatási együttműködés keretében gyűjtött információk célirányosabb és hatékonyabb felhasználásával kapcsolatos szakértői munkát.

³⁷ A Tanács következtetései (2020. május 29.) az adózás területén történő uniós közigazgatási együttműködés jövőbeli alakulásáról (8482/20, 11. pont).

57. Az e jelentés 54., 55. és 56. pontjában említett munka előrehaladásának, valamint az ott szereplő célok elérésének érdekében – az érintett területeken szükséges szaktudásra támaszkodva – szakértői szintű találkozókat lehetne szervezni a Tanács adóügyi munkacsoportjában vagy adott esetben a Bizottság szakértői csoportjaiban. Ilyen módon – szükség esetén – mind az EU-ban, mind pedig nemzetközi szinten kiegyensúlyozott és hatékony módon elő lehetne mozdítani a közös minimumszabályok alkalmazását.
58. A fentiek alapján a tagállamoknak és a Bizottságnak szoros kapcsolatot kell fenntartaniuk annak érdekében, hogy a magas szintű adóügyi munkacsoportban rendszeres legyen a naprakész tájékoztatás, és a Tanács szükség esetén további iránymutatást nyújtson.
59. A Bizottság 2022-ben várhatóan jogalkotási javaslatot terjeszt elő az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU irányelvnek a kriptoeszközökkel és a vagyonos magánszemélyekre vonatkozó feltételes adómegállapításokkal kapcsolatos információcsere tekintetében történő további módosításáról.

b) Közigazgatási együttműködés nem uniós országokkal a héa területén

60. A magas szintű munkacsoport szeptember 23-i ülésén a Bizottság az alábbiakról tájékoztatta a delegációkat:
- a) a hozzáadottérték-adó területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és a követelések behajtásáról az Európai Unió és a Norvég Királyság között létrejött megállapodás³⁸ alapján a vegyes bizottságban folyó munka;
- b) a héával kapcsolatos kérdésekről az Egyesült Királysággal folytatott tárgyalások a hozzáadottérték-adó területén folytatott közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről, valamint az adókból, vámokból és illetékekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról szóló jegyzőkönyvvel³⁹ összefüggésben;
- c) a héa területén folytatott közigazgatási együttműködésre irányuló további lehetséges munka tekintetében az ausztráliai, kanadai és japán hatóságokkal felvett tájékoztató célú kapcsolatok korai szakasza;

³⁸ HL L 195., 2018.8.1., 3. o.

³⁹ HL L 149., 2021.4.30., 10. o.

d) a Kínai Népköztársaság hatóságaival egy kötelező erővel nem bíró egyetértési megállapodás megkötése céljából folyó tárgyalások (az EU és a Kínai Népköztársaság között a héa területén folytatandó esetleges jövőbeli közigazgatási együttműködés kerete)⁴⁰.

61. Emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog szerinti nem kötelező erejű jogi eszközök (mint például a fent említett egyetértési megállapodás) megtárgyalását és megkötését illetően, az EU-Szerződés előírásaival (különösen az EUSZ 16. cikkének (1) bekezdésével) összhangban a politikai döntéshozatal továbbra is a Tanács előjoga marad. Ezért a Tanácsnak kell megvizsgálnia, hogy az Uniónak érdekében áll-e tárgyalásokat kezdeni egy esetleges nem kötelező erejű eszközzel. Ezenkívül a C-660/13. sz. ügyben (svájci egyetértési megállapodás) a Bíróság által hozott ítéletet követően a Tanács, a Bizottság és az Európai Külügyi Szolgálat főtitkára 2017-ben megállapodott a nem kötelező erejű jogi eszközökre vonatkozó szabályokról⁴¹. Ezek a szabályok minden nem kötelező erejű jogi eszközre vonatkoznak, függetlenül a szakpolitikai területtől és attól, hogy ki képviseli az Uniót a harmadik féllel vagy felekkel folytatott tárgyalások során, valamint függetlenül az eszköz megnevezésétől vagy formájától. A Bizottság továbbra is rendszeresen tájékoztatni fogja a tagállamokat a tárgyalások előrehaladásáról (beleértve az e területen nem uniós országokkal történő újabb kapcsolatfelvételeket is), és a tárgyalások végén az uniós joggal összhangban ismét a Tanácshoz fog fordulni, hogy felhatalmazását kérje a nem kötelező erejű jogi eszköznek az Unió nevében történő aláírására.

⁴⁰ A Tanács 2021. március 10-én – több észrevétellel (CM 1978/21 LIMITE, további részletek: ST 6351/21 LIMITE) – jóváhagyta, hogy a Bizottság tárgyalásokat kezdjen a Kínai Népköztársaság hatóságaival egy nem kötelező erejű egyetértési megállapodás megkötése céljából.

⁴¹ 15367/17.

C. ADÓPOLITIKAI KOORDINÁCIÓ

Számottevő előrelépés történt az (uniós adóügyi jogszabályok hatályán kívüli) adópolitikai koordináció területén, amelyet az alábbiakban ismertetünk.

a) A magatartási kódexszel foglalkozó csoport (társasági adózás)

62. A magatartási kódexszel foglalkozó csoport (COCG) főcsoporti összetételben 2021. július 5-én, szeptember 21-én, október 12-én és november 22-én, a belső/külső kérdésekkel foglalkozó alcsoporti összetételben pedig október 18-án és 29-én, valamint november 12-én és 16-án tartott nem hivatalos videokonferenciát. Ezenkívül az adóügyi tanácsosok/attasék 2021. július 8-án, szeptember 8-án, 13-án, 16-án, 20-án és 24-én, valamint november 17-én ülészetek, hogy megvitassanak bizonyos, az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékével kapcsolatos EU-RESTRICTED minősítésű dokumentumokat. Az adóügyi tanácsosok/attasék a tervek szerint decemberben újabb ülést tartanak, hogy előkészítsék a jegyzék 2022 februárjában esedékes következő naprakésszé tételéről szóló megbeszéléseket.
63. A Tanács 2021. október 5-én jóváhagyta az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékének féléves felülvizsgálatát, és azt 2021. október 12-én közzétették a Hivatalos Lapban⁴².
64. A Bizottság az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek uniós jegyzékében szereplő országokkal szembeni óvintézkedésekről szóló kérdőív alapján összefoglalót nyújtott be a csoportnak az óvintézkedésekre vonatkozó 2019. évi iránymutatásnak a tagállamok általi alkalmazásáról⁴³. A delegációk egyetértettek azzal, hogy folytatni kell az óvintézkedésekkel kapcsolatos munkát és ennek keretében értékelni kell az iránymutatás alkalmazását.
65. A szlovén elnökség a magatartási kódexszel foglalkozó csoport elnökével egyeztetve folytatta a megbeszéléseket a magatartási kódexszel foglalkozó csoport megbízatásának annak érdekében történő felülvizsgálatáról, hogy az kiterjedjen az adórendszerek általánosan alkalmazandó és esetlegesen káros hatásokkal bíró jellemzőire is. [A Tanács xxxx-án/-én jóváhagyta a magatartási kódexet (társasági adózás)].

⁴² HL C 413. I, 2021.10.12., 1. o.

⁴³ 14114/19.

b) Nemzetközi fejlemények

66. A magas szintű munkacsoport rendszeres tájékoztatást kapott a releváns nemzetközi adópolitikai fejleményekről, különösen a G20-ak pénzügyminisztereinek és az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással (BEPS) foglalkozó inkluzív keretének az üléseivel összefüggésben. A magas szintű munkacsoportban folytatott rendszeres megbeszélések – a szeptemberi miniszteri szintű nem hivatalos megbeszélésekkel együtt – érdemben hozzájárultak az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással (BEPS) foglalkozó inkluzív keretében való végső megállapodáshoz.
67. 2021 júliusában az adójogszabályoknak a külföldi számlával rendelkező adóalanyok általi betartásáról szóló amerikai törvénnyel (FATCA) kapcsolatos kérdésekre hívták fel a delegációk figyelmét, amikor a szlovén elnökség tájékoztatta a magas szintű munkacsoportot a FATCA-val kapcsolatos aktuális helyzetről. A szlovén elnökség szintén még júliusban – az előző elnökségi ciklusok során elért eredményekre építve – nem hivatalos videokonferenciát tartott az Egyesült Államok pénzügyminisztériumával a FATCA-ról, amelynek középpontjában a FATCA szabályozás végrehajtásáról szóló nemzetközi megállapodások keretében végzett információcsere kölcsönössége és az „amerikainak tekinthető” személyek kérdése állt, beleértve a Egyesült Államok pénzügyminisztériumától és Adóügyi Szolgálatától kapott további iránymutatást az „amerikainak tekinthető” személyek EU-ban vezetett bankszámlái megszüntetésének megelőzése érdekében. A szlovén elnökség szeptemberben tájékoztatta a magas szintű munkacsoportot erről az ülésről. Az amerikai hatóságokkal folyamatos a kapcsolat, és további nem hivatalos találkozót terveznek az amerikai partnerekkel.
68. A magas szintű munkacsoport 2013. november 19-i ülésén megállapodás született arról, hogy a nem adóügyi kérdésekre vonatkozó jogalkotási szövegekben foglalt, a tagállamok adóügyi jogszabályaiban vagy közigazgatási gyakorlataiban bármiféle változást eredményező, illetve az adózásra másképp kiható adóügyi rendelkezésekre ki kell terjeszteni az úgynevezett „nem hivatalos riasztási mechanizmust”. Az, hogy a Főtitkárság támogatásával szisztematikusan az adóügyi szakértők tudomására hozzák ezeket az eseteket, továbbra is biztosította, hogy a tagállamok kellő időben értesüljenek ezekről a kérdésekről, ideértve az EU és harmadik országok közötti megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokat is. A magas szintű munkacsoport többek között a következő kérdéseket kísérte figyelemmel: a Cum-Ex, Cum-Cum és forrásadó-visszaigénylési stratégiákról szóló, 2020-as ESMA-jelentés, „Az emelkedő energiaárak kezelése: a cselekvés és a támogatás eszköztára” c. bizottsági közlemény⁴⁴, a 2021. júliusi pénzmosás elleni csomag, valamint az országokénti nyilvános jelentéstételről szóló irányelvvel kapcsolatos aktuális helyzet.

⁴⁴ 12682/21.