



Brüsszel, 2019. június 7.
(OR. en)

9773/19

FISC 281
ECOFIN 528

FELJEGYZÉS AZ „I/A” NAPIRENDI PONTHOZ

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/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 2019. június 4-én jóváhagyott, és amely a Coreperen keresztül benyújtandó a Tanácsnak. Megállapodott továbbá arról, hogy a szokásos (szögletes zárójelben szereplő) aktualizált tényadatokat a Főtitkárság az ECOFIN ülését követően illeszti be, a jelentés végleges változatának kiadása előtt.
3. Ezért felkérjük a Corepert, hogy ajánlja az ECOFIN Tanácsnak, hogy a 2019. június 14-i ülésén „A” napirendi pontként hagyja jóvá a mellékletben foglalt jelentést, amelyet ezután továbbítani kell majd az Európai Tanács (2019. június 20–21.) számára.

ECOFIN-JELENTÉS AZ EURÓPAI TANÁCSNAK EGYES ADÓÜGYI KÉRDÉSEKRŐL

1. Ez a jelentés áttekintést nyújt a román elnökség alatt a Tanácsban elért eredményekről, valamint a jelenleg tárgyalás alatt álló legfontosabb adóügyi javaslatok állásáról.
2. A jelentés bemutatja a Tanács által e témakörben folytatott munka jelenlegi állását, továbbá több olyan kérdést tárgyal, amelyet az Európai Tanács 2012. március 1–2-i következtetéseinek¹ a növekedéssel foglalkozó pontjai, a 2012. június 28–29-i², a 2013. május 22-i³, a 2013. október 24–25-i⁴, a 2013. december 19–20-i⁵, a 2014. március 20–21-i⁶, a 2014. június 26–27-i⁷, a 2014. december 18-i⁸ és a 2017. október 19-i⁹ európai tanácsi következtetések, valamint a héával foglalkozó, 2012.¹⁰ és 2016.¹¹ évi tanácsi következtetések, végül a digitális gazdaságban megtermelt profit megadóztatásával kapcsolatos kihívások kezeléséről szóló, 2017. évi tanácsi következtetések¹² tartalmazznak.
3. A román elnökség különös figyelmet fordított a digitális gazdaság adóztatására, az e-kereskedelemre vonatkozó új héaszabályok működésére, a héa vonatkozású fizetési információk kötelező továbbítására és cseréjére vonatkozó szabályokra, a kisvállalkozásokra vonatkozó héaszabályok egyszerűsítésére, a jövedéki adókra és a jövedéki termékek Unión belüli szállítására vonatkozó általános uniós rendelkezések átdolgozására, az alkohol jövedéki adójának szerkezetére vonatkozó uniós szabályok aktualizálására, valamint az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékének felülvizsgálatára.

¹ EUCO 4/3/12 REV 3, 9. és 21. pont.

² EUCO 76/12, 2012. június 28–29.

³ EUCO 75/1/13 REV 1, 2013. május 22.

⁴ EUCO 169/13, 2013. október 24–25.

⁵ EUCO 217/13, 2013. december 19–20.

⁶ EUCO 7/1/14 REV 1, 2014. március 20–21.

⁷ EUCO 79/14, 2. pont.

⁸ EUCO 237/14, 3. pont.

⁹ EUCO 14/17, 11. pont.

¹⁰ 9586/12.

¹¹ 9494/16.

¹² 5175/17.

4. A Tanács konkrétan:

- a) megvitatta a digitális szolgáltatások után fizetendő adóról szóló irányelvjavaslatot és a digitális gazdaság adóztatásának nemzetközi összefüggéseit;
- b) 2019. március 12-én következtetéseket fogadott el az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek felülvizsgált európai uniós jegyzékéről¹³;
- c) általános megközelítést fogadott el az e-kereskedelemre vonatkozó új héaszabályokkal kapcsolatos végrehajtási csomagot illetően;
- d) részleges általános megközelítést fogadott el a Fiscalis programra vonatkozó jogalkotási javaslattal kapcsolatban;
- e) határozatot fogadott el a héa területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és az adókövetelések behajtásáról szóló EU–Norvégia megállapodással létrehozott vegyes bizottságról;
- f) eszmecserét folytatott az „Úton a hatékonyabb és demokratikusabb uniós adópolitikai döntéshozatal felé” című bizottsági közleményről, amelyben a Bizottság a rendes jogalkotási eljárás keretében történő minősített többségi szavazásra való áttérést javasolja az uniós adópolitika terén.

5. A magatartási kódexszel foglalkozó csoport (társasági adózás) folytatta a munkát a hatáskörébe tartozó számos különböző kérdéssel, többek között az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékével kapcsolatban. A csoport által elvégzett munka eredményét a magas szintű adóügyi munkacsoporttal egyeztetve 2019. június 14-én terjesztették az ECOFIN Tanács elé.¹⁴

6. Az egyes javaslatokról az alábbiakban adunk részletesebb tájékoztatást.

¹³ 7441/19.

¹⁴ 9652/19 + ADD 1–10.

A. Unió adójogi kezdeményezések

Közös (összevont) társaságiadó-alap

7. A közös konszolidált társaságiadó-alapról szóló 2011. évi javaslat újbóli előterjesztésének részeként a Bizottság javaslatot nyújtott be egyrészt egy közös társaságiadó-alapról (a továbbiakban: KTA) szóló tanácsi irányelvre¹⁵, másrészt egy közös összevont társaságiadó-alapról (a továbbiakban: KÖTA) szóló tanácsi irányelvre¹⁶ vonatkozóan. A KTA-javaslat közös szabályokat állapít meg az Unión belüli multinacionális vállalatok adóalapjának kiszámításához, míg a KÖTA-javaslat kibővíti a társaságiadó-alapról szóló javaslatot a konszolidációs elemmel.
8. Az ECOFIN Tanács a 2016. december 6-i ülésén arra az álláspontra jutott, hogy¹⁷ a KTA-javaslatral kapcsolatos munkának mindenekelőtt „*egy közös adóalap elemeire*”, különösen az I–V. fejezetre kell összpontosulnia, a KÖTA-javaslat szakértői szintű vizsgálatára pedig csak akkor fog sor kerülni, ha a KTA-javaslatról szóló tárgyalások már sikeresen lezárultak.
9. Ezt követően a máltai elnökség főként a KTA-javaslat új elemeiről – az adózási ösztönzőkről – tartott szakértői szintű megbeszéléseket, azaz: az innováció támogatása érdekében a kutatási és fejlesztési ráfordítások után alkalmazható jelentős levonásról (9. cikk), az idegen tőkével történő finanszírozás előnyben részesítése ellen ható új növekedési és beruházási kedvezményről (11. cikk), valamint a veszteség utáni átmeneti adókedvezményről (42. cikk). Mivel újra és újra felmerül az a kérdés, hogy az egyre erősebb nemzetközi versenyben miként lehet egyensúlyt teremteni a harmonizáció és a rugalmasság között, az ECOFIN Tanács 2017. május 23-án irányadó vitát tartott erről. Ennek alkalmával számos miniszter támogatta azt a célkitűzést, hogy a tagállami adóbevételek fenntartása érdekében a lehető legszélesebb társaságiadó-alapot határozzák meg.

¹⁵ 13730/16.

¹⁶ 13731/16.

¹⁷ 15315/16.

10. Az észt és a bolgár elnökség alatt az adóügyi munkacsoport befejezte a KTA-javaslat összes fejezetének cikkenkénti vizsgálatát, és vitát kezdeményezett arról, hogy a KTA-javaslat milyen mértékben képes megfelelő szakpolitikai választ adni a digitális gazdaság jelentette közvetlen adózási kihívásokra. A bolgár elnökség kidolgozta továbbá az első kompromisszumos szövegváltozatot a KTA IV. fejezetére (értékcsökkenési szabályok) vonatkozóan, valamint megállapodást ért el a delegációk körében arról az elgondolásról, hogy közös módszer és közös feltételezések alkalmazásával értékeljék a KTA-javaslat bizonyos cikkei által a tagállami adóbevételekre gyakorolt hatást. Egyeztetést kezdeményezett ezenkívül a harmonizáció szintjéről, a hatályról, valamint a tagállamok számára engedhető rugalmasságról.
11. Az osztrák elnökség a magas szintű munkacsoport szintjén megbeszélést tartott a tagállami adóbevételekre gyakorolt hatás fent említett értékelésének eredményeiről, amelynek nyomán iránymutatást dolgozott ki az adóügyi munkacsoport keretében zajló szakértői szintű, folyamatban lévő megbeszélésekhez. Ennek alapján az osztrák elnökség kompromisszumos szövegeket terjesztett elő a KTA-javaslat I–V. fejezetére vonatkozóan, és a következőket javasolta:
- a) terjesszék ki a KTA kötelező hatályát valamennyi társaságiadó-alanyra, és mérlegeljék új konkrét (ám elvi alapokon nyugvó) rendelkezések megállapítását a KTA-javaslatban a kkv-kra és egyes ágazatokra vonatkozóan, szükség esetén tanácsi végrehajtási jogi aktusokkal kiegészítve;
 - b) a KTA-javaslat 9. cikkének (3) bekezdésében, illetve 11. és 42. cikkében javasolt adózási ösztönzőket egy későbbi szakaszban vitassák meg, ha már megállapodás született a közös társaságiadó-alap lényegi, szakmai elemeiről, tekintettel az ösztönzők tagállami adóbevételekre gyakorolt jelentős hatására;
 - c) a KTA-javaslat 5. cikkéről zajló megbeszéléseket szintén halasszák egy későbbi időpontra, tekintettel arra, hogy a jelentős digitális jelenlétről szóló bizottsági javaslat komoly változtatásokat tartalmaz e cikk vonatkozásában, illetve arra, hogy az OECD-ben jelenleg is folynak a tárgyalások erről a kérdésről.
12. A román elnökség az előző elnökségével megegyező elvek mentén folytatta a javaslattal kapcsolatos munkát, és kompromisszumos szövegeket dolgozott ki az I–V. fejezetre vonatkozóan. Mivel az e fejezetek szakmai elemeiről folytatott megbeszélések során már nem lehetett további előrelépést elérni, az elnökség a VI–IX. fejezetre is kiterjesztette a szakértői szintű munkát.

13. A román elnökség mindenekelőtt vitát kezdeményezett arról, hogy miként lehet kezelni az adókikerülés elleni irányelv és a KTA-javaslat között az adókikerülés elleni szabályok terén mutatkozó átfedéseket. E tekintetben a legtöbb delegáció egyetértett abban, hogy:
- a) a KTA-javaslat 13. cikke (a kamatlevonás korlátozása) és 53–54. cikke (átállási záradék) közvetlenül kapcsolódik a közös adóalap kiszámításához, viszont a kamatlevonás korlátozása tekintetében elérendő harmonizáció szintjét illetően nem alakult ki konszenzus, és néhány delegáció továbbra is ellenzi az átállási záradék beillesztését;
 - b) az adókikerülés elleni irányelvben az adókikerülés elleni egyéb szabályok tekintetében előírt harmonizáció szintje egyelőre elégségesnek tekinthető, viszont nincs konszenzus arról, hogy a vonatkozó szabályokat továbbra is az adókikerülés elleni irányelvnek kell-e tartalmaznia, vagy a KTA-javaslatba kellene-e beilleszteni azokat.
14. A tagállami delegációk véleménye továbbra is eltér abban a sarkalatos kérdésben, hogy a KTA-javaslat hatályát célszerű-e kibővíteni valamennyi társaságiadó-alanyra, ez pedig akadályozza a szakértői szinten történő további előrelépést. A delegációk többsége továbbra is ellenzi vagy fenntartásokkal kezeli a hatály kibővítését, ugyanakkor több delegáció – többek között a francia és a német delegáció, amelyek 2018-ban közös álláspontot terjesztettek elő a KTA-javaslatról – ellentétes álláspontot képvisel, vagy nem alakította még ki az álláspontját.
15. A román elnökség elősegítette az arra vonatkozó megbeszéléseket, hogy a hatály kiterjesztése milyen technikai következményekkel járna a KTA-javaslat egészére nézve. Az elnökség többek között azt javasolta, hogy bizonyos ágazatok – mint például a hajózás, a bányászat vagy az erdőgazdálkodás – esetében vizsgálják meg a KTA-javaslatban előírt szabályok alóli mentesség és/vagy a kkv-kra vonatkozó egyedi szabályok lehetőségét. A delegációk két csoportja közötti véleménykülönbséget azonban e javaslat segítségével sem sikerült áthidalni.
16. A román elnökség megvizsgálta továbbá a tagállami adóbevételekre gyakorolt hatások 2018-ban elvégzett értékelésének eredményeit, a KTA-javaslatnak a vállalatok tényleges adóterhére gyakorolt hatásairól szóló, a Bizottság által benyújtott tanulmány alapján, amely az „európai adóelemzési” modell eredményeit használta fel.

17. Az ezzel kapcsolatos megbeszélések eredményeit a legutóbbi elnökségi kompromisszumos szöveg tartalmazza.¹⁸

A digitális gazdaság adóztatásáról szóló csomag

18. A digitális gazdaságban megtermelt profit megadóztatásával kapcsolatos kihívások kezeléséről szóló, 2017. december 5-i tanácsi következtetések nyomán a Bizottság 2018. március 21-én benyújtotta a digitális gazdaság adóztatásáról szóló csomagot, amely a következő dokumentumokat tartalmazta:
- i. a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (jogalap: az EUMSZ 115. cikke);
 - ii. a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó bizottsági ajánlás;
 - iii. az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (jogalap: az EUMSZ 113. cikke);
 - iv. az „Elérkezett az idő a digitális gazdaságra vonatkozó modern, méltányos és hatékony adóztatási keret létrehozására” című közlemény.
19. A Tanács a bolgár és az osztrák elnökség idején kiemelt kérdésként vizsgálta a csomagot. Megállapodás született arról, hogy a megbeszélések során elsősorban az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvjavaslatra (a továbbiakban: dsza-irányelvjavaslat) kell összpontosítani.
20. Az osztrák elnökség általános megközelítés elfogadása céljából benyújtotta a dsza-irányelvjavaslatot az ECOFIN Tanács 2018. december 4-i ülésére.¹⁹ Az osztrák elnökség kompromisszumos szöveget terjesztett elő, amely jelentős támogatást élvezett a tagállamok körében. A szöveg azonban így sem kapta meg a szükséges támogatást, ezért részletes tárgyalására sem került sor.

¹⁸ 9676/19.

¹⁹ 14885/18.

21. Az ECOFIN Tanács 2018. december 4-i ülésén az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról folytatott megbeszélések nyomán megállapodás született arról, hogy fel kell térképezni egy szűkebb hatályú, csak a célzott digitális reklámokat szabályozó eszköz létrehozásának lehetőségét.
22. Következésképpen a szöveget a kizárólag a digitális reklámszolgáltatások nyújtásából származó bevételekre, azaz a digitálisreklám-adó közös rendszerére összpontosítva újraszövegezték.
23. A román elnökség alatt négy alkalommal került sor megbeszélésre ezzel a javaslattal kapcsolatban: az adóügyi munkacsoport (a digitális gazdaság adóztatása) 2019. január 15-i és február 20-i, valamint a magas szintű adóügyi munkacsoport 2019. január 31-i és február 28-i ülésén.
24. A román elnökség politikai megállapodás céljából benyújtotta a digitálisreklám-adóról szóló javaslatot az ECOFIN Tanács 2019. március 12-i ülésére. Mivel a szöveggel kapcsolatban a Tanácsban nem jött létre megállapodás, az elnökség azt javasolta, hogy a munkát kettős megközelítés alapján folytassák:
- a) A Tanács és a tagállamok közösen folytatják a munkát annak érdekében, hogy az OECD szintjén 2020-ra sikerüljön egy globális megoldást tartalmazó megállapodást kidolgozni, amellyel meg lehet oldani a gazdaság digitalizációjával járó adóügyi kihívásokat. Az elnökség minden tőle telhetőt meg fog tenni, hogy elősegítse a megbeszéléseket, és ezzel párhuzamosan megvizsgálja a jelentős digitális jelenléttel kapcsolatos javaslatot is.
 - b) Abban az esetben, ha 2020 végén úgy látszik, hogy az OECD szintjén kötendő megállapodás kidolgozása hosszabb időt vesz igénybe, a Tanács szükség szerint visszatérhet a digitálisreklám-adóval / a dsza-irányelvjavaslattal kapcsolatos megbeszélésekhez és a digitalizációból eredő adóügyi kihívásokra vonatkozó lehetséges uniós megközelítéshez.
25. A miniszterek felkérték a szakértőket, hogy rendszeresen értékeljék a nemzetközi szinten elért eredményeket, tájékoztassák a minisztereket, és szükség esetén tegyenek javaslatot további uniós intézkedésekre.

Nemzetközi szintű fejlemények a digitális gazdaság adóztatása terén

26. A digitalizációból eredő adóügyi kihívásokról szóló időközi jelentés²⁰ elfogadása óta az OECD-nek az átfogó keretrendszerrel foglalkozó irányítócsoportja munkaprogram-tervezetet készített a gazdaság digitalizálásából eredő adóügyi kihívásokra vonatkozó konszenzusos megoldás kidolgozása érdekében. Az OECD/G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással (BEPS) kapcsolatos átfogó keretrendszer keretében tartott 2019. május 28–29-i 7. plenáris ülésén jóváhagyták a munkaprogramot.
27. Pierre Moscovici biztos 2019. május 6-án levelet küldött az uniós pénzügyminisztereknek, amelyben azt javasolta, hogy a tagállamok folytassák a megbeszéléseket a G20-ak és az OECD keretében jelenleg zajló, a nemzetközi adóreformról szóló vitával kapcsolatban. A levélhez vitaanyagot is mellékel, amelyben a Bizottság azt javasolta, hogy az Európai Unió folytasson koordinált párbeszédet az OECD-vel annak érdekében, hogy a közös uniós érdekekkel és követelményekkel összhangban érdemben befolyásolni tudja a nemzetközi megbeszéléseket.²¹
28. Az ECOFIN Tanács 2019. május 17-én megbeszélést folytatott a digitális gazdaság adóztatásának nemzetközi összefüggéseiről egy olyan elnökségi feljegyzés alapján, amely összefoglalta a magas szintű munkacsoport keretében folytatott megbeszéléseket. A miniszterek támogatták, hogy uniós szinten tartsanak megbeszéléseket az OECD-ben jelenleg tárgyalások tárgyát képező kérdésekről való véleménycsere céljából, különösen arra vonatkozóan, hogy milyen hatásai lehetnek az OECD által választott különböző szakpolitikai megoldásoknak.
29. Megállapodás született arról, hogy a magas szintű munkacsoportot megbízzák a konkrét fejlemények figyelemmel kísérésével.
30. Az elnökség szorosan együtt fog működni a soron következő finn elnökséggel annak érdekében, hogy megszervezze az e kérdéssel kapcsolatos munkát, és biztosítsa, hogy a Tanács keretében kifejtett álláspontokat a G20-ak / az OECD szintjén ismertessék.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²¹ 9150/19.

Hozzáadottérték-adó (héta) és jövedéki adók

31. A héa tekintetében a Tanács 2016-ban két témában is következtetéseket fogadott el: 2016 májusában²² a Tanács reagált a Bizottság „A héára vonatkozó cselekvési terv: »Úton egy egységes uniós héaövezet felé«” című, 2016. április 7-i közleményére, 2016 novemberében pedig kifejtette álláspontját a határokon átnyúló ügyletekre vonatkozó hatályos uniós héaszabályok tökéletesítéséről²³.
32. 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 héabevétel-kiesések kezelése, valamint a héa területén folytatott közigazgatási együttműködés javítása érdekében. A korábbi elnökségek ideje alatt²⁴ elért eredményekre építve a román elnökség továbbvitte a héára vonatkozó jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos munkát.
33. A jövedéki adók területén – a 92/83/EGK irányelvről szóló 2016. évi tanácsi következtetéseket²⁵ és a 2008/118/EK irányelvről szóló 2017. évi tanácsi következtetéseket²⁶ követően – a Tanácsban a Bizottság által 2018-ban előterjesztett, a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló jogszabálycsomaghoz kapcsolódó jogalkotási javaslatok, valamint az alkoholra vonatkozó jövedéki adó szerkezete szabályainak módosításáról szóló jogalkotási javaslat alapján folyt tovább a munka.
34. A román elnökség idején a Tanács és/vagy – adott esetben – annak előkészítő szervei napirendjén szereplő jogalkotási javaslatok a héa és a jövedéki adók következő területeire terjedtek ki:

²² 9494/16.

²³ 14257/16.

²⁴ Lásd például a 15082/18 dokumentum 30–111. pontját és a 10322/18 dokumentum, 56–100. pontját.

²⁵ 15009/16.

²⁶ 14481/17.

- a) a végleges héarendszer;
- b) a héamérték-reform;
- c) héa – e-kereskedelem – végrehajtási csomag;
- d) a héa-vonatkozású fizetési információk kötelező továbbítása és cseréje;
- e) a kkv-kra vonatkozó héaszabályok egyszerűsítése;
- f) a héa területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és az adókövetelések behajtásáról szóló EU–Norvégia megállapodás által létrehozott vegyes bizottság;
- g) a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések;
- h) az alkoholra és az alkoholtartalmú italokra vonatkozó jövedéki adók szerkezete;
- i) Campione d’Italia és a Luganói-tó olaszországi vizei;
- j) a héára és a jövedéki adókra vonatkozó uniós szabályok módosítása az EU védelmi erőfeszítései tekintetében.

35. A héára és a jövedéki adókra vonatkozó egyes javaslatokról az alábbiakban adunk részletesebb tájékoztatást.

a) Végleges héarendszer

Háttér

36. A Bizottság „A héára vonatkozó cselekvési terv: »Úton egy egységes uniós héaövezet felé«” című, 2016. április 7-i közleményében²⁷ a végleges héarendszerrel kapcsolatban (amely elsődleges szakpolitikai célkitűzés a héaövezetben) két lépésből álló jogalkotási megközelítést javasolt.

²⁷ 12617/17.

37. Az **első jogalkotási lépés első részét** illetően a három jogalkotási javaslatból álló 2017. októberi csomag (az úgynevezett „gyors megoldásokat” tartalmazó héacsomag, amelyben három jogalkotási javaslat²⁸ szerepelt, és amely négy rövid távú javítást, úgynevezett „gyors megoldást” irányzott elő a jelenlegi héarendszer tekintetében) több új rendelkezést tartalmazott a minősített adóalany koncepciójával, valamint a végleges héarendszer úgynevezett „alappilléreivel” kapcsolatban (a héairányelv 402. cikkének módosítására irányuló rendelkezések).
38. A „gyors megoldásokat” tartalmazó héacsomag kapcsán végzett munka lezárásaként a tagállamok a Tanács keretében megállapodtak arról, hogy indokolt és szükséges, hogy elsőbbséget biztosítsanak a „gyors megoldásokat” tartalmazó héacsomagra vonatkozó bizottsági javaslatok legfontosabb rendelkezéseivel kapcsolatos munkának annak érdekében, hogy gyors eredményeket érjenek el és megoldásra jussanak a héa területét érintő jelentős kérdésekben, ugyanakkor megjegyezték azt is, hogy a minősített adóalanyra vonatkozó javaslatok fennmaradó részeivel, valamint a héairányelv 402. cikkét módosító szövegrészekkel kapcsolatban további megbeszélésekre lesz szükség a héa területére vonatkozó egyéb jogalkotási javaslatokkal (a végleges héarendszer technikai részleteire és a héamértékekre irányuló javaslatokkal²⁹) összefüggésben.
39. Ami **az első jogalkotási lépés második részét** illeti, a Bizottság 2018 májusában jogalkotási javaslatot terjesztett elő a végleges héarendszer működéséhez szükséges részletes technikai intézkedésekről (a továbbiakban: a bizottsági javaslat). A Bizottság az adóügyi munkacsoportnak a bolgár elnökség alatt tartott egyik ülésén részletesebben bemutatta ezt a javaslatot.

²⁸ 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 (12882/17); Javaslat – A Tanács végrehajtási rendelete a 282/2011/EU végrehajtási rendeletnek a Közösségen belüli ügyletekre vonatkozó egyes adómentességek tekintetében történő módosításáról (12881/17); Javaslat – A Tanács rendelete a 904/2010/EU rendeletnek a minősített adóalany tekintetében történő módosításáról (12880/17) (ezt később módosította a 14893/17 dokumentumban foglalt jogalkotási javaslat, amely beépítette a „minősített adóalanyra” vonatkozó rendelkezéseket a 904/2010/EU rendelet módosításáról szóló, említett új javaslatba).

²⁹ Javaslat – Irányelv a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mértékek tekintetében történő módosításáról.

40. A tagállamok kiemelt kérdésként kezelték a végleges héarendszerről szóló bizottsági javaslatot, és ezt a javaslatot alapos szakértői elemzésnek kell alávetni ahhoz, hogy meg lehessen hozni a választandó szakpolitikai megoldásokra vonatkozó végleges döntést. Ezt követően a bizottsági javaslatra alapozva ki lehet majd dolgozni egy kompromisszumos szöveget, amelynek alapján a tagállamok megállapodásra juthatnak a végleges héarendszer részleteiről.
41. A tagállamok nagyra értékelik a Bizottságnak a végleges héarendszer kialakítására irányuló kezdeményezését.
42. A jövőbeli végleges héarendszer – és adott esetben az azt kísérő esetleges egyéb intézkedések – működése nagyban függ majd a rendszer kialakításának egyedi jellemzőitől. Az osztrák elnökség alatt folytatott megbeszélések fő célkitűzése ezért az volt, hogy a tagállamok azonosítsák és értékeljék a bizottsági javaslat fő tervezési elemeit és azok várható hatásait, valamint hogy megvizsgálják, hogy szükséges és célszerű lenne-e a javaslat céljaival arányos módosításokat vagy kiegészítéseket beilleszteni.
43. Ezért a javaslat „cikkenkénti” vizsgálata helyett – ami, tekintettel e javaslat nagyságrendjére, összetett és érzékeny jellegére, valószínűleg nem vezetett volna jelentős eredményekre –, az osztrák elnökség ideje alatt a megbeszélések az alábbi hat fő elem³⁰ köré szerveződtek:
- i. a rendeltetési tagállamban történő adózás;
 - ii. a vállalkozások közötti (B2B), határokon átnyúló, Unión belüli termékértékesítésekre vonatkozó szabályok megváltoztatása oly módon, hogy ez a jelenlegi két ügylet (Közösségen belüli héamentes termékértékesítés abban a tagállamban, amelyben a feladás vagy a szállítás megkezdődik, valamint Közösségen belüli beszerzés a rendeltetési tagállamban) helyett egyetlen B2B ügyletnek minősüljön (Unión belüli termékértékesítés a rendeltetési tagállamban);

³⁰ A 15082/18 dokumentum 57–88. pontja.

- iii. a minősített adóalany koncepciójával és az adóalanyok minősítésével kapcsolatos rendelkezések kidolgozása és jövőbeli működése;
- iv. a minősített adóalanyok részére történő termékértékesítés szabályai;
- v. a nem minősített adóalanyok részére történő termékértékesítés szabályai és a kísérő intézkedések; valamint
- vi. az „egyablakos ügyintézési rendszer” kiterjesztése.

Az aktuális helyzet

44. A román elnökség során az e javaslattal kapcsolatos megbeszélések során kitértek olyan kísérő intézkedések bevezetésére is, mint a „megosztott fizetés”. Általánosságban elmondható, hogy számos tagállam pozitívan nyilatkozott ezen intézkedés további elemzéséről, ezen belül a vállalkozások pénzforgalmára gyakorolt hatásról és az adminisztratív terhek növekedéséről.

A következő lépések

45. Ahogyan azt a Tanács korábban már jelezte³¹, fontos megjegyezni, hogy a legjobb megoldás, ha továbbra is a bizottsági javaslat legfőbb elemeire összpontosítunk és megvizsgáljuk a kísérő intézkedések lehetőségét.
46. A tagállamok egyetértenek abban, hogy a következő lépés a kísérő intézkedések további vizsgálata lehetne, figyelembe véve adott esetben az új technológiák szélesebb körű alkalmazásának lehetőségét. Egyelőre indokoltnak látszik, hogy többféle megoldást is mérlegeljünk annak érdekében, hogy az átmeneti héarendszernél jobb héarendszerről sikerüljön megállapodni. Ezek közé tartozhatnak például az adóügyi munkacsoport szintjén már megvitatott lehetőségek: a vállalkozások közötti, határokon átnyúló, Közösségen belüli termékértékesítések esetén az eladóra háruló héafizetési kötelezettség adatszolgáltatási kötelezettséggel és/vagy a héalevonási jog korlátozásával, és/vagy a vevő egyetemleges felelőssége „megosztott fizetéssel” együtt.

³¹ A 15082/18 dokumentum 89–91. pontja.

47. A tagállamok egyetértének abban is, hogy a végleges héarendszerről szóló tárgyalásoknak továbbra is héa területére vonatkozó egyik prioritásnak kell maradniuk. A vita mindazonáltal nem akadályozhatja vagy lassíthatja a jelenlegi héarendszer fejlesztése érdekében tett erőfeszítéseket, amely hatályos marad mindaddig, amíg a végleges rendszerről megállapodás nem születik.

b) Héamérték-reform

48. A Bizottság 2018. január 18-án javaslatot terjesztett elő a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról szóló irányelvre vonatkozóan.³² A jogalkotási javaslat célja, hogy bevezesse a héamértékek megállapítására vonatkozó szabályokat az Unióban, melyek a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására vonatkozó végleges szabályozás hatálybalépésével együtt lépnének hatályba.

49. Összefoglalva a legfontosabb pontokat, a bizottsági javaslat értelmében:

- i. módosulnának a kedvezményes adómérték megállapításának szabályai (hatályukat vesztenék az általános szabályoktól való ideiglenes eltérést lehetővé tévő jelenlegi átmeneti rendelkezések, módosulna a héairányelv 98. cikke, stb.);
- ii. a tagállamok jelentősebb mozgásteret kapnának az adómértékek megállapítására (biztosítaniuk kellene azonban, hogy a héamértékek súlyozott átlaga minden pillanatban meghaladja a 12%-ot);
- iii. bevezetésre kerülne egy „negatív lista” azokról az árukról és szolgáltatásokról, amelyekre a kedvezményes adómérték nem alkalmazható (a jelenlegi „pozitív” lista helyett).

50. A javaslat szakértői szintű vizsgálata a bolgár elnökség alatt kezdődött meg. A román elnökség során a bizottsági javaslat újabb szakértői vizsgálatára került sor.

³² 5335/18.

51. Megjegyzendő, hogy néhány tagállam úgy véli, hogy a héamérték-reformról szóló javaslatot a végleges héarendszerről szóló jogalkotási javaslattal összefüggésben is meg kell vitatni, mivel elfogadása után mindkét jogi szöveg az egységes héarendszer részét fogja képezni.
52. A szakértői szintű megbeszélések során a résztvevők hangsúlyozták, hogy a tagállamok közötti kereskedelem megkönnyítése érdekében létre kell hozni egy olyan internetes portált, amely az EU egészére vonatkozóan az összes kedvezményes héamértéket tartalmazza. Több tagállam is támogatja, hogy a jelenlegi irányelvjavaslatban foglalt „negatív lista” helyett „pozitív listát” vezessenek be. A résztvevők felvetették, hogy az árukat KN-kóddal, a szolgáltatásokat pedig CPA-kóddal lehetne azonosítani a listán és az „Adók Európában” adatbázis internetes portálján egyaránt.

c) Héa – e-kereskedelem – végrehajtási csomag

53. A Bizottság 2018. december 11-én benyújtotta a Tanácsnak a következő két jogalkotási javaslatot:
- a) a 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelvnek a termékek távértékesítésére és bizonyos belföldi termékértékesítésekre vonatkozó rendelkezések tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat³³; és
 - b) a 282/2011/EU végrehajtási rendeletnek az elektronikus felület használata által elősegített termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás, valamint a nem adóalanyok részére szolgáltatásokat nyújtó, termékek távértékesítését végző és egyes belföldi termékértékesítéseket végző adóalanyokra vonatkozó különös szabályozások tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi végrehajtási rendeletre irányuló javaslat³⁴.

³³ 15471/18.

³⁴ 15472/18.

54. E két javaslat célja azon részletes rendelkezések megállapítása, amelyek biztosítják, hogy az (EU) 2017/2455 tanácsi irányelv (a továbbiakban: az e-kereskedelmet érintő héaszabályozásról szóló irányelv)³⁵ által bevezetett módosítások nyomán kidolgozott, az e-kereskedelemre vonatkozó, 2021 januárjában hatályba lépő új héaszabályok megfelelően működjenek.
55. 2019. március 12-én a Tanács (Ecofin) általános megközelítést ért el a 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelvnek a termékek távértékesítésére és bizonyos belföldi termékértékesítésekre vonatkozó rendelkezések tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvről, valamint a 282/2011/EU végrehajtási rendeletnek az elektronikus felület használata által elősegített termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás, valamint a nem adóalanyok részére szolgáltatásokat nyújtó, termékek távértékesítését végző és egyes belföldi termékértékesítéseket végző adóalanyokra vonatkozó különös szabályozások tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi végrehajtási rendeletről³⁶.
56. A Tanács egy soron következő ülésén fogadja majd el e két jogalkotási aktust, az Európai Parlament véleményének beérkezését és a jogász-nyelvészi ellenőrzést követően.
- d) A héa-vonatkozású fizetési információk kötelező továbbítása és cseréje
57. 2018 decemberében a Bizottság egy két javaslatból álló jogszabálysomagot terjesztett elő:
- i. irányelv a 2006/112/EK irányelvnek a pénzforgalmi szolgáltatók számára egyes kötelezettségek bevezetése tekintetében történő módosításáról³⁷;
 - ii. rendelet a 904/2010/EU rendeletnek a héacsalás elleni küzdelem érdekében folytatott közigazgatási együttműködés megerősítésére irányuló intézkedések tekintetében történő módosításáról³⁸.

³⁵ HL L 348., 2017.12.29., 7. o.

³⁶ 7245/19.

³⁷ 15508/18.

³⁸ 15509/18.

58. E két jogalkotási javaslat célja, hogy elősegítse az adócsalás tagállami hatóságok általi felderítését és kiegészítse a jelenlegi héa keretszabályozást, amelyet a közelmúltban az e-kereskedelemre vonatkozó héairányelv módosított. A javaslatok célja olyan uniós szabályok bevezetése, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára a pénzforgalmi szolgáltatók által elektronikus úton rendelkezésre bocsátott nyilvántartási adatok harmonizált gyűjtését, valamint egy új központi elektronikus rendszer létrejöttét a fizetési információk tárolása céljából, amely lehetővé teszi a tagállamok csalás elleni tiszttségviselői számára ezen információk további kezelését az Eurofisc keretein belül (a 904/2010/EU rendelet X. fejezete alapján létrehozott Eurofisc hálózat célja a korai figyelmeztető jelzések többoldalú cseréje a héacsalás elleni küzdelem érdekében).
59. A román elnökség során a csomagot az adóügyi munkacsoport és az adóügyi attasék nyolc ülésén vitatták meg, ahol a tagállamok megjegyezték, hogy nagyon nagy előrehaladást sikerült elérni a bizottsági javaslat szakértői elemzése során annak tekintetében, hogy megállapodás szülessen egy kompromisszumos szövegről.
60. Az adóügyi munkacsoportban folytatott véleménycseréből egyértelművé vált, hogy további munkára van szükség a Tanácsban és előkészítő szerveiben ahhoz, hogy a javaslatról a tagállamok végleges megállapodásra tudjanak jutni.
- e) A kkv-kra vonatkozó héaszabályok egyszerűsítése
61. A Bizottság 2018 januárjában irányelvjavaslatot³⁹ nyújtott be a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a kisvállalkozásokra vonatkozó különös szabályozás tekintetében történő módosításáról.
62. A Bizottság szerint a kkv-kra vonatkozó szabályok felülvizsgálatát az alábbi három fő tényező indokolta:

³⁹ 5334/18.

- i. annak ellenére, hogy a tagállamok mentességet biztosíthatnak a kkv-knak a héa alól – mely lehetőséggel széles körben élnek is –, a kkv-kat a héával összefüggésben továbbra is aránytalanul nagy megfelelési költségek sújtják a kkv-knak biztosított mentesség rendszerének kialakítása miatt;
- ii. a jelenlegi rendszer mind a nemzeti, mind az uniós piacokon torzító hatásokat fejt ki a versenyre;
- iii. a felülvizsgálat megteremti az önkéntes megfelelés előmozdításának lehetőségét, és ezáltal hozzájárul a meg nem felelésből és a héacsalásból eredő adóbevételkiesés csökkentéséhez.

63. A bizottsági javaslat a következőket tartalmazza:

- i. a kisvállalkozásokra vonatkozó héamentességi szabályok felülvizsgálata és
- ii. a héakötelezettségek egyszerűsítése mind a mentesített, mind a nem mentesített kisvállalkozások tekintetében.

64. A bolgár elnökség alatt megkezdődött, az osztrák és a román elnökség alatt pedig folytatódott a kérdés szakértői szintű vizsgálata.

65. A javaslat kapcsán rendezett tárgyalások során egyértelművé vált, hogy „megfelelő egyensúlyt kell teremteni: egyfelől a kisvállalkozások héakötelezettségének méltányos és arányos egyszerűsítéséről kell rendelkezni, másfelől biztosítani kell, hogy a tagállamok adóhatóságai közötti közigazgatási együttműködéshez megfelelő eszközök (többek között informatikai megoldások) álljanak rendelkezésre annak érdekében, hogy a kisvállalkozásokra vonatkozó módosított szabályozás helyes alkalmazása biztosított legyen, és e szabályozás ne eredményezze az adóellenőrzés meggyengülését, illetve a héacsalás/héakijátszás kockázatának fokozódását”⁴⁰. E célkitűzést szem előtt tartva úgy vélték, hogy a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 904/2010/EU rendelet módosítása is szükségessé vált.

66. A román elnökség során a javaslatot az adóügyi munkacsoport és az adóügyi attasék öt ülésén, valamint a magas szintű munkacsoport 2019. május 7-i és június 4-i ülésén is megvitatták, ahol a tagállamok megjegyezték, hogy nagyon nagy előrehaladást sikerült elérni.

⁴⁰ Lásd a 15082/18 dokumentumot (az ECOFIN Tanács jelentése az Európai Tanácsnak az osztrák elnökség alatt egyes adóügyi kérdésekről), 99. pont.

67. Az adóügyi és a magas szintű munkacsoport, valamint az Állandó Képviselők Bizottsága szintjén folytatott véleménycseréből egyértelművé vált, hogy további munkára van szükség a Tanácsban és előkészítő szerveiben ahhoz, hogy a javaslatról a tagállamok végleges megállapodásra tudjanak jutni.

f) A héa területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és az adókövetelések behajtásáról szóló EU–Norvégia megállapodás által létrehozott vegyes bizottság

68. A Bizottság 2018. december 12-én benyújtotta a Tanácsnak a hozzáadottérték-adó területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és az adókövetelések behajtásáról az Európai Unió és a Norvég Királyság között létrejött megállapodás⁴¹ 41. cikke (1) bekezdésének megfelelően létrehozott vegyes bizottságban az Európai Unió nevében képviselendő álláspontokról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot⁴².

69. A delegációk közötti megbeszélések eredményeként létrejött szöveget – amelyről az adóügyi munkacsoport szintjén egyhangú megállapodást sikerült elérni – egyetértésre és elfogadásra előterjesztették a Tanácsnak, és a Tanács 2019. március 12-én elfogadta a hozzáadottérték-adó területén a közigazgatási együttműködésről, a csalás elleni küzdelemről és az adókövetelések behajtásáról az Európai Unió és a Norvég Királyság között létrejött megállapodás által létrehozott vegyes bizottságban az Európai Unió nevében képviselendő álláspontokról szóló (EU) 2019/425 határozatot⁴³.

70. A Bizottság a 2019. március 21-i munkacsoporti ülésen tájékoztatta a delegációkat a vegyes bizottság létrehozásáról és a bizottság első ülése napirendjének tartalmáról.

g) A jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések

71. A jövedéki adókra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló javaslatokat a Bizottság 2018. május 25-én terjesztette elő.

⁴¹ HL L 195., 2018.8.1., 3. o.

⁴² 15503/18.

⁴³ HL L 74., 2019.3.18., 67. o.

72. Elsőként a 2008/118/EK irányelv átdolgozására irányuló bizottsági javaslat említendő. Ez az irányelv azokat az általános rendelkezéseket tartalmazza, amelyek a jövedéki adók hatálya alá tartozó valamennyi termékre (alkohol, dohány, energiatermékek és villamos energia) vonatkoznak. A javasolt irányelv-átdolgozás⁴⁴ több olyan tökéletesítési célú módosítást is tartalmaz, amelyet a Bizottság a 2008/118/EK irányelv végrehajtásáról és értékeléséről szóló, a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek címzett jelentésében, illetve a Tanács a jelentésről szóló következtetéseiben javasolt. A javaslat továbbá a vámügyi és más releváns jogszabályok alakulásához, illetve a Lisszaboni Szerződés eljárási követelményeihez igazítja a 2008/118/EK irányelv rendelkezéseit. Az előirányzott módosítások többek között a jövedéki adóügyi és a vámügyi eljárások közötti interakcióra és a már szabad forgalomba bocsátott jövedéki termékek EU-n belüli mozgására vonatkoznak. A javaslat a kkv-k előtt álló akadályok felszámolására irányuló intézkedéseket is tartalmaz. Ez lehetővé fogja tenni a kkv-k számára, hogy a korszerűtlen papíralapú rendszer helyett modern informatikai rendszereket használhassanak, valamint megszünteti a távértékesítőknek az adóügyi képviselők foglalkoztatására vonatkozó kötelezettségét. Jelenleg a tagállamok előírhatják a jövedéki termékek távértékesítői számára, hogy adóügyi képviselőt vegyenek igénybe, ami pénzügyi szempontból ellehetetlenítheti a jogszerű kereskedelmet.
73. A Bizottság által előterjesztett második javaslat a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi határozatra vonatkozó javaslat (átdolgozás).⁴⁵ Ez a javaslat a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló, fent említett tanácsi irányelvre irányuló javaslatához kapcsolódik, és célja a jelenlegi számítógépes rendszerbe integrálni az egy tagállam területén szabad forgalomba bocsátott és egy másik tagállam területére kereskedelmi célú forgalmazás céljából átszállításra kerülő jövedéki termékek szállítási eljárásának automatizálását.
74. A harmadik bizottsági javaslat a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló 389/2012/EU rendeletnek az elektronikus nyilvántartás tartalma tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányul.⁴⁶ Ez a javaslat szintén a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló, fent említett tanácsi irányelvre irányuló javaslatához kapcsolódik.

⁴⁴ 9571/18 + ADD 1, ADD 2, ADD 3.

⁴⁵ 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ 9568/18.

75. Az elnökség lezárta e három javaslat szakértői szintű vizsgálatát, amely még a bolgár elnökség alatt kezdődött. A Tanács 2019 februárjában megállapodásra jutott az Európai Parlamenttel a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló határozatról. Az Európai Parlament 2019. április 4-én szavazott a javaslatról. A Tanács elfogja fogadni ezt a jogalkotási aktust, amint a Tanácsban lezárulnak az e jogalkotási csomag első két javaslatáról zajló tárgyalások.
76. Az egyrészről a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló irányelv átdolgozásának tervezete, másrészről a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló rendeletnek az elektronikus nyilvántartás tartalma tekintetében történő módosításáról szóló rendelettervezet kompromisszumos szövegének megvitatására az ECOFIN Tanács 2019. május 17-i ülésén⁴⁷ került sor. Az ECOFIN Tanács az említett ülésen nem volt abban a helyzetben, hogy egyhangú politikai megállapodásra jusson e két jogalkotási javaslatról.

h) Az alkoholra és az alkoholtartalmú italokra vonatkozó jövedéki adók szerkezete

77. 2018. május 25-én a Bizottság javaslatot terjesztett elő az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/83/EGK irányelv módosításáról szóló tanács irányelvre vonatkozóan is⁴⁸. Ennek célja az alkoholra kivetett jövedéki adóra irányadó szabályok átalakítása, és végső soron a kis alkoholtermelő vállalkozások üzleti környezetének javítása és költségeik csökkentése.
78. A 2016. december 6-i tanácsi következtetések⁴⁹ nyomán a Bizottság 2018. május 25-én az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/83/EGK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatot⁵⁰ nyújtott be.

⁴⁷ 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴⁹ 15009/16.

⁵⁰ 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

79. A javaslat célja az alkoholra kivetett jövedéki adóra az EU-ban irányadó szabályok naprakésszé tétele, valamint az, hogy lehetővé tegye a kis alkoholtermelő vállalkozások üzleti környezetének javítását és költségeik csökkentését. A jogalkotási javaslat többek között az alábbiakra irányul:
- i. egységes, minden uniós országban elismert tanúsítási rendszer bevezetése az EU-ban, amely Unió-szerte tanúsítja a független kisüzemi termelői státuszt;
 - ii. a kistermelőkre vonatkozó különös szabályozásnak az almbortermelőkre való kiterjesztése az Unió egészében, hogy szintén igénybe vehessék a kisüzemi sörfőzdék és az etil-alkoholt előállító kisüzemi szeszfőzdék részére biztosított kedvezményes adómértéket;
 - iii. a denaturált alkoholra az EU-ban vonatkozó mentesség alkalmazási feltételeinek egyértelművé tétele;
 - iv. a kedvezményes adómértékben részesülő alacsonyabb alkoholtartalmú sörök esetében az alkoholtartalom küszöbértékének növelése 2,8 %-ról 3,5 %-ra, a sörfőzdéket innovációra és a termékválaszték bővítésére ösztönözve. Ez azt hivatott elősegíteni, hogy a fogyasztók a szokásosnál alacsonyabb alkoholtartalmú italokat válasszanak és csökkentsék alkoholfogyasztásukat.
80. A jogalkotási javaslatra vonatkozó megbeszélések a bolgár és az osztrák elnökség alatt vették kezdetüket. A román elnökség során a bizottsági javaslat újabb szakértői vizsgálatára került sor, és folytatódtak az esetleges kompromisszum kialakítására irányuló tárgyalások.
81. A tárgyalások során egyértelművé vált, hogy ahhoz, hogy valamennyi delegáció számára elfogadható kompromisszum szülessen, számos különböző szempontot, így például egészségügyi megfontolásokat vagy az alkoholra kivetett jövedéki adó hatékony behajtásának kérdését is figyelembe kell venni.⁵¹

⁵¹ A 9347/19 dokumentum 5. pontja.

82. Az ECOFIN Tanács 2019. március 12-i ülésén⁵² konstruktív vitára került sor, noha nem volt lehetséges megállapodni egy kompromisszumos szövegről. Az elnökség tovább folytatta az e javaslattal kapcsolatos munkát annak érdekében, hogy választ találjon a miniszterek által felvetett, még megoldatlan aggályokra.

83. Az irányelvtervezet aktualizált kompromisszumos szövegének megvitatására az ECOFIN Tanács 2019. május 17-i ülésén került sor⁵³. Ezen az ülésen azonban nem sikerült egyhangú megállapodásra jutni, mivel további munkára volt szükség, különösen a 92/83/EGK irányelv 22. cikke tervezett (8) bekezdésének szövege esetében, amely a házilag előállított gyümölcspárlatok jövedékiadó-mentességéről vagy kedvezményes adómértékéről szól.

i) Campione d'Italia és a Luganói-tó olaszországi vizei

84. A Bizottság 2018. május 8-án javaslatot terjesztett elő a 2006/112/EK és a 2008/118/EK irányelvnek az olasz Campione d'Italia településnek és a Luganói-tó olaszországi vizeinek az Unió vámterületébe és a 2008/118/EK irányelv területi hatálya alá való bevonása tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozóan.

85. Olaszország kérte, hogy az olasz Campione d'Italia települést és a Luganói-tó olaszországi vizeit vonják be az Unió vámterületébe, illetve az Unió azon területébe, amelyre alkalmazandó a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 2008/118/EK irányelv⁵⁴ (a jövedékiadó-irányelv). A két terület Svájc területébe ékelődő olasz enklávét alkot, és a földrajzi elhelyezkedésük korábban indokolta a kizárásukat az Unió vámterületéből, de Olaszország úgy véli, a kizárás a továbbiakban már nem szükséges.

⁵² 6942/19.

⁵³ 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ A Tanács 2008/118/EK irányelve (2008. december 16.) a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről és a 92/12/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 9., 2009.1.14., 12. o.).

86. A javaslat összefüggésben áll a héával is, mivel Olaszország szerint az olasz Campione d'Italia településnek és a Luganói-tó olaszországi vizeinek az Unió vámterületébe és a jövedékiadó-irányelv hatálya alá történő bevonása nem összeegyeztethetetlen egy hozzáadottérték-adóra vonatkozó speciális adórendszer alkalmazásának fenntartásával és azzal sem, hogy a szóban forgó területek továbbra se tartozzanak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv területi hatálya alá. Az említett területeknek az Unió vámterületébe történő bevonásához ezért csak a héairányelv formális módosítása szükséges, amelynek értelmében a szóban forgó területek a 6. cikk (2) bekezdéséből (a héairányelv területi hatálya alól kizárt, az Unió vámterületének részét nem képező területek) átkerülnek a 6. cikk (1) bekezdésébe (a héairányelv területi hatálya alól kizárt, az Unió vámterületének részét képező területek).
87. Az adóügyi munkacsoport 2018. november 28-i ülésén minden tagállam egyet tudott érteni a jogalkotási javaslat lényegi elemeivel és azzal, hogy az alkalmazás kezdőnapja 2020. január 1-je legyen.
88. A Tanács 2019. február 18-án elfogadta a 2006/112/EK és a 2008/118/EK irányelvnek az olasz Campione d'Italia településnek és a Luganói-tó olaszországi vizeinek az Unió vámterületébe, valamint a 2008/118/EK irányelv területi hatálya alá történő bevonása érdekében történő módosításáról szóló (EU) 2019/475 irányelvet.⁵⁵
- j) A héára és a jövedéki adókra vonatkozó uniós szabályok módosítása az EU védelmi erőfeszítéseinek tekintetében
89. A Bizottság 2019. április 24-én előterjesztette a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek és a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 2008/118/EK irányelvnek az uniós keretben végzett védelmi feladatok tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatot.⁵⁶

⁵⁵ HL L 83., 2019.3.25., 42. o.

⁵⁶ 8940/19.

90. E jogalkotási javaslat célja, hogy összehangolja az EU és a NATO keretében zajló védelmi erőfeszítések héa szempontjából történő elbírálását, és a jövedéki adók alóli mentességekre vonatkozó szabályokat is hasonlóképpen kellene összehangolni. A javaslat kidolgozására a közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) keretében a közelmúltban bekövetkezett fejlemények nyomán került sor.
91. Ezt a jogalkotási javaslatot a Bizottság az adóügyi munkacsoport 2019. május 16-i ülésén terjesztette elő, ahol a tagállamok ismertették a szöveggel kapcsolatos – a további vizsgálatot megelőző – kezdeti véleményüket, és ahol általános támogatás mutatkozott e jogalkotási javaslat célját illetően. A bizottsági javaslat vizsgálata folyamatban van.

B. Egyéb adóügyi jogalkotási kérdések

a) Bizottsági közlemény az egyhangú szavazás uniós adópolitikában való megszüntetéséről

92. A Bizottság 2019. január 15-én közleményt fogadott el „Úton a hatékonyabb és demokratikusabb uniós adópolitikai döntéshozatal felé” címmel⁵⁷, amelyben 2025-től alkalmazandó hatállyal az uniós adópolitika tekintetében a különleges jogalkotási eljárás⁵⁸ helyett a rendes jogalkotási eljárásra és a minősített többségi szavazásra⁵⁹ való fokozatos áttérés mellett érvelt. A Bizottság azt javasolja, hogy a bizottsági közleményben előterjesztett ütemtervről az Európai Tanács határozzon.
93. A közleményben a Bizottság azt javasolja, hogy az Európai Tanács éljen az EUSZ 48. cikkének (7) bekezdése szerinti áthidaló klauzulával. Az említett cikk értelmében csak az Európai Tanács rendelkezik arra hatáskörrel, hogy egyhangú határozatával az egyhangú szavazási szabályt minősített többségi szavazásra / rendes jogalkotási eljárásra változtassa, ha e határozattal szemben az előzetes értesítéstől számított hat hónapon belül egyik nemzeti parlament sem emel kifogást és az Európai Parlament is beleegyezését adja.

⁵⁷ 5472/19.

⁵⁸ Egyhangú szavazás a Tanácsban, az EP-vel való konzultációt követően.

⁵⁹ Rendes jogalkotási eljárás (az EP és a Tanács társjogalkotóként jár el) / minősített többségi szavazás a Tanácsban.

94. Ez a közlemény egy, az egyhangú szavazás helyett hasonló változtatásokat javasló bizottsági közleménysorozat részeként született; a sorozat többi tagja a közös kül- és biztonságpolitikára (2018. szeptember 12.), az energia- és a környezetvédelmi politikára (2019. április 9.) – megjegyzendő, hogy ez a közlemény az energia- és a környezetvédelmi politika területéhez tartozó adózási kérdésekre is kiterjedt –, valamint a szociálpolitika területére (2019. április 16.) vonatkozik.
95. Az Európai Tanács e kérdésekről folytatandó eszmecseréinek sérelme nélkül – ideértve az Európai Tanácsnak a további megvitatót előkészítő lépésekre vonatkozó esetleges határozatát is –, a 2019. január 15-i közleményről a magas szintű munkacsoport a január 31-i ülésén, az Állandó Képviselők Bizottsága február 6-án, az ECOFIN Tanács pedig a 2019. február 12-i ülésén megbeszélést folytatott.
96. Több delegáció is jelezte, hogy álláspontjuk előzetes jellegű, és a bizottsági közlemény további vizsgálat tárgyát képezi, többek között a nemzeti parlamentek részéről is.
97. Néhány delegáció általános támogatását fejezte ki a bizottsági közleményben foglalt főbb pontokat illetően.
98. Ugyanakkor sok delegáció tulajdonít nagy fontosságot az egyhangú szavazás szabályának az adózás területén; ezek a delegációk nem tartják helyénvalónak a jelenlegi szavazási szabályoknak az uniós adópolitika esetében való megváltoztatását. Sok delegáció hivatkozott arra, hogy az elmúlt években a rövid idő alatt létrejött megállapodásoknak volt köszönhető, hogy jelentős számú jogalkotási javaslatot sikerült elfogadni az uniós adópolitika területén. Több alkalommal is nyomatékosították a tagállami adóügyi önrendelkezés fontosságát és a nemzeti parlamentek központi szerepét.
99. Egyes delegációk támogatólag nyilatkoztak az adóügy területére vonatkozó döntéshozatallal kapcsolatos vita folytatásáról, jelezve, hogy hajlandóak annak további feltérképezésére, hogy technikailag lehetséges-e – megfelelő fokú jogbiztonságot garantálva – meghatározni, hogy melyek az uniós adópolitika azon területei, amelyeken megváltoztathatók a jelenlegi szavazási szabályok: ilyen lehet például a közigazgatási együttműködés vagy az adókikerülés elleni küzdelem.

b) Fiscalis program

100. 2018. június 8-án a Bizottság előterjesztette az adóügyi együttműködést szolgáló „Fiscalis” program létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot.⁶⁰ A javaslat meghatározza az adóügyi együttműködésre vonatkozó Fiscalis program céljait, költségvetését, finanszírozási formáit és szabályait a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan.
101. A javaslat vizsgálatára az adóügyi munkacsoport (Fiscalis) keretében került sor. Az Európai Parlamenttel a rendes jogalkotási eljárás keretében folytatandó tárgyalások megkezdése érdekében a Coreper 2018. november 28-án részleges általános megközelítést fogadott el.⁶¹
102. A Gazdasági és Szociális Bizottság 2018. október 17-én nyilvánított véleményét⁶².
103. Az Európai Parlamentben a bizottság jelentését 2018. december 4-én szavazták meg az ECON bizottságban, és azt a 2019. januári plenáris ülésen megerősítették.
104. Két háromoldalú egyeztetést tartottak 2019. január 23-án és március 21-én, amelyek között több szakértői találkozóra is sor került.
105. A tárgyalások eredményét aktualizált szövegváltozat formájában 2019. március 27-én a Coreper elé terjesztették. A szöveg szögletes zárójelben tartalmazza a még vizsgált és valószínűleg a többéves pénzügyi keretről folytatott horizontális tárgyalások részét képező rendelkezéseket is.
106. Az Európai Parlament 2019. április 17-én fogadta el az első olvasatban kialakított álláspontját. Azokban a kérdésekben, amelyekben a társjogalkotók nem értenek egyet (pl. végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusok, költségvetés), az Európai Parlament saját álláspontot alakított ki az első olvasat során.
107. A tárgyalások 2019 második felében folytatódnak majd, amint a társjogalkotók között megoldódtak a horizontális kérdések.

⁶⁰ 9932/18.

⁶¹ 14208/18 és 14209/18.

⁶² 14207/18.

c) A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszere

108. A Bizottság 2011. szeptember 28-án benyújtotta a Tanácsnak a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről szóló irányelvre vonatkozó javaslatát. Mivel a tagállamok nem tudtak egyhangú megállapodásra jutni, tizenegy tagállam kérése alapján, a Tanács által 2013. január 22-én adott felhatalmazással⁶³ összhangban és az Európai Parlament 2012. december 12-i egyetértését követően a Bizottság 2013. február 14-én benyújtotta a pénzügyi tranzakciós adó területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatot.
109. Jelenleg tíz tagállam vesz részt a pénzügyi tranzakciós adó területén való megerősített együttműködésben: Ausztria, Belgium, Franciaország, Görögország, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia (a továbbiakban: a részt vevő tagállamok).⁶⁴
110. Az adóügyi munkacsoportban és esetenként a magas szintű adóügyi munkacsoportban végzett előkészítő munkát követően az ECOFIN Tanács az alábbi ülésein tárgyalta a jogalkotási javaslat állásáról:
- 2014. május 6-án⁶⁵, 2014. november 7-én⁶⁶, 2014. december 9-én⁶⁷ és 2015. december 8-án⁶⁸;
 - 2016. június 17-én⁶⁹, amikor a tíz részt vevő tagállam által megfogalmazott, az ECOFIN Tanács 2015. december 8-i ülésének jegyzőkönyvében rögzített nyilatkozat⁷⁰ nyomán a Tanács nyugtázta az e javaslattal kapcsolatos helyzet állását egyes kiválasztott témákat illetően (a „kibocsátási hely” elvének és a „rezidens” elvnek az alkalmazása, valamint a pénzügyi tranzakciós adó területi hatálya⁷¹; az árjegyzési tevékenységek mentesítése a pénzügyi tranzakciós adó hatálya alól⁷²; a tranzakciós adó hatálya alá vonandó származtatott ügyletek köre⁷³);

⁶³ HL L 22., 2013.1.25., 11. o.

⁶⁴ Észtország 2016. március 16-án kilépett a pénzügyi tranzakciós adó területén való megerősített együttműködésből. Lásd: 7808/16.

⁶⁵ 9399/14 és 9576/14.

⁶⁶ 14949/14.

⁶⁷ 16498/14, illetve 16753/14, 36–46. pont.

⁶⁸ 14942/15.

⁶⁹ 9602/16.

⁷⁰ 15112/15 + ADD 1.

⁷¹ 9602/16, 6–8. pont és 14942/15, 7–11. pont.

⁷² 9602/16, 9–12. pont és 14942/15, 15–17. pont.

⁷³ 9602/16, 13–15. pont és 14942/15, 18–19. pont.

- 2016. december 6-án⁷⁴, amikor a Tanács nyugtázta az azzal kapcsolatos egyeztetések állását, hogy melyek legyenek a pénzügyi tranzakciós adó alkotórészei (az ún. „építőkövek”)⁷⁵, valamint hogy ezeket az építőköveket hogyan lehet összeállítani lehetséges pénzügyitranzakciósadó-modellekké. A Tanács tudomásul vette az egyeztetések állását a pénzügyi tranzakciós adó esetleges beszédési modelljeinek költséghatékonyságával kapcsolatban is.

111. A magas szintű munkacsoport 2019. május 7-i ülésén a résztvevő tagállamok jelezték, hogy egyeztetés folyik köztük egy, a francia modellen alapuló pénzügyi tranzakciós adó lehetőségéről, valamint – az uniós költségvetéshez való hozzájárulásként – a bevételeknek a részvevő tagállamok közötti esetleges kölcsönös alapra helyezéséről. [Az ECOFIN Tanács az e dossziéval kapcsolatos aktuális helyzetről 2019. június 14-én tájékoztatást kapott.]
112. A fentiek fényében, amint az már az egyes adóügyi kérdésekről szóló, az Európai Tanácsnak címzett 2016. decemberi ECOFIN-jelentésben⁷⁶ is szerepelt, megállapítható, hogy további munkára lesz szükség a Tanácsban és előkészítő szerveiben ahhoz, hogy ezzel a javaslattal kapcsolatban olyan végleges megállapodás szülessen a pénzügyi tranzakciós adó területén való megerősített együttműködésben részt vevő tagállamok között, amely tiszteletben tartja az abban részt nem vevő tagállamok hatásköreit, jogait és kötelezettségeit.

C. Adópolitikai koordináció

113. Számottevő előrelépés történt az (uniós adóügyi jogszabályok hatályán kívüli) adópolitikai koordináció területén; ennek ismertetése alább olvasható.

a) A magatartási kódexszel foglalkozó csoport (társasági adózás)

114. A magatartási kódexszel foglalkozó csoport négy alkalommal ülésezett a román elnökség során, mégpedig 2019. január 30-án, február 27-én, április 11-én és május 20-án, míg al csoportjai, melyek elnöki tisztségét a román elnökség töltötte be, 2019. január 18-án, január 25-én, március 27-én és május 6-án üléseztek.

⁷⁴ 13608/16.

⁷⁵ A 14942/15 dokumentum 3. pontja.

⁷⁶ A 15254/16 dokumentum 45. pontja.

115. A csoport 2019. január 30-i ülésén közös megegyezéssel, kétéves időtartamra Ljudmila Petkovát, a bolgár Pénzügyminisztérium adópolitikai igazgatóságának igazgatóját nevezték ki a magatartási kódexszel foglalkozó csoport elnökévé. Ez az időtartam 2019. február 5-én, az előző elnök megbízatásának lejártát követően kezdődött.
116. A csoport folytatta az uniós tagállamok káros preferenciális adóügyi rendelkezéseire vonatkozó moratóriummal és e rendelkezések leépítésével kapcsolatos munkát, valamint az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékével, valamint e témával összefüggésben az egyes országok, illetve területek által tett kötelezettségvállalások nyomon követésével kapcsolatos munkát.
117. Konkrétan az ECOFIN Tanács a 2019. március 12-i ülésén elfogadta az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek felülvizsgált európai uniós jegyzékét⁷⁷, majd az ECOFIN Tanács következő, 2019. május 17-i ülésén három országot, illetve területet töröltek a jegyzékből.
118. Ezenkívül a magatartási kódexszel foglalkozó csoport a 2019. május 20-i ülésén áttekintette a csoport 1997 decemberében kapott megbízatásának aktualizálásával / felülvizsgálatával kapcsolatos helyzet állását, hogy információkkal járulhasson hozzá a magas szintű munkacsoport további megbeszéléseihez.
119. A csoport munkájáról részletesebb tájékoztatás az ECOFIN Tanács számára készített jelentésében⁷⁸ és a kapcsolódó tanácsi következtetésekből⁷⁹ található.

b) Nemzetközi fejlemények

120. A magas szintű munkacsoport rendszeres tájékoztatást kapott a vonatkozó nemzetközi fejleményekről, különösen az adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos átfogó keretrendszer és a digitális gazdasággal foglalkozó OECD-munkacsoport keretében megtartott ülésekről.

⁷⁷ 7441/19.

⁷⁸ 9652/19 + ADD 1–10.

⁷⁹ 9653/19.

c) A nem adóügyi kérdésekre vonatkozó javaslatokban foglalt adóügyi rendelkezések

121. 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, a későbbiekben is biztosítani fogja, hogy a tagállamok kellő időben értesüljenek ezekről a kérdésekről, ideértve az EU és harmadik országok közötti megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokat is.
122. A közelmúltban különösen az alábbiakkal kapcsolatban érkezett jelzés:
- a) a „Hatékonyabb és demokratikusabb uniós energia- és éghajlat-politikai döntéshozatal” című bizottsági közlemény;
 - b) A Tanács következtetései a nagymértékben digitalizált Európa jövőjéről 2020 után: „A digitális és gazdasági versenyképesség fokozása Unió-szerte és a digitális kohézió”⁸⁰.
123. A magas szintű munkacsoport a 2019. május 7-i és június 4-i ülésén megvitatta a nem adóügyi kérdésekre vonatkozó jogalkotási szövegekben foglalt adóügyi rendelkezések aktualizált áttekintését.

d) Transzferárazás

124. A magas szintű munkacsoport 2019. május 7-i ülésén a delegációk tájékoztatást kaptak az EU közös transzferárfóruma által a 2019. március 30-ával lejárt megbízási ideje során elért eredményekről.

⁸⁰ 10102/19.