EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.4.22.
COM(2014) 229 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

a 2006/112/EK tanácsi irányelv 395. cikkének megfelelően

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

a 2006/112/EK tanácsi irányelv 395. cikkének megfelelően

1. HÁTTÉR

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (a továbbiakban: a héairányelv) 395. cikke értelmében a Tanács – a Bizottság javaslata alapján – egyhangúlag eljárva bármely tagállamot felhatalmazhatja arra, hogy az irányelvben foglalt rendelkezésektől eltérő különös intézkedéseket vezessen be a hozzáadottérték-adó beszedésének egyszerűsítésére vagy az adócsalás és az adóelkerülés egyes formáinak megelőzésére. Mivel ezen eljárás a héa általános alapelveitől való eltérésről rendelkezik, az Európai Bíróság következetes ítéleteinek megfelelően, ezen eltéréseknek korlátozott hatályúnak és arányosnak kell lenniük.

A Bizottság által 2013. november 27-én iktatott levelében Magyarország a 2006/112/EK irányelv (a továbbiakban: a héairányelv) 199b. cikke[1] alapján a héairányelv 193. cikkétől eltérő, gyorsreagálási mechanizmus keretében megvalósuló különös intézkedés bevezetésének engedélyezését kérelmezte, hogy a cukor esetében fordított adózási mechanizmust alkalmazhasson. Mivel azonban nem teljesültek az alapvető jogi feltételek, a Bizottság nem tudta elfogadni a javasolt intézkedést[2].

A gyorsreagálási mechanizmus keretében küldött értesítésekkel egyidejűleg a héairányelv 199b. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésével összhangban be kell nyújtani egy, a héairányelv 395. cikke szerinti „rendes” eltérés iránti kérelmet is. Magyarország a gyorsreagálási mechanizmusról küldött értesítést tartalmazó levelében egyúttal engedélyt kért arra, hogy (a fent említettek szerint) a cukor esetében fordított adózási mechanizmust alkalmazhasson.

Az említett irányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2014. március 19-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Magyarország kérelméről. A Bizottság 2014. március 20-án kelt levelében értesítette Magyarországot arról, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához szükségesnek ítélt valamennyi információnak.

2. FORDÍTOTT ADÓZÁS

A héairányelv 193. cikke értelmében a héa megfizetésére kötelezett személy a termékértékesítést vagy szolgáltatást végző adóalany. A fordított adózási mechanizmus célja, hogy arra az adóalanyra hárítsa az adófizetési kötelezettséget, akinek a részére a termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás történt.

---

[1] A cikk a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a héacsalás elleni gyorsreagálási mechanizmus tekintetében történő módosításáról szóló, 2013. július 22-i 2013/42/EU tanácsi irányelvvel (HL L 201., 2013.7.26., 1. o.) került az irányelvbe.

[2] A Bizottság 2013. december 11-i végrehajtási határozata Magyarországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelv 193. cikkétől eltérő, gyorsreagálási mechanizmus keretében megvalósuló különös intézkedés bevezetésére irányuló kérelme elutasításáról (HL L 341., 2013.12.18., 68. o.).

„Körhintacsalás” akkor áll elő, amikor a kereskedők termékeik értékesítését követően nem fizetik meg a héát az adóhatóságok részére, ugyanakkor ügyfeleik az érvényes számla birtokában jogosultak az adó levonására. Az adócsalás legagresszívebb formájában ugyanazon árukat vagy szolgáltatásokat az ún. „körhinta” módszerrel (amely az áruk és szolgáltatások tagállamok közötti kereskedelmét is magában foglalja) többször is értékesítik anélkül, hogy megfizetnék az adóhatóság felé a héát. Azáltal, hogy ilyen esetekben a héa megfizetésére kötelezett személy az lesz, akinek a részére a terméket értékesítik vagy a szolgáltatást nyújtják, a fordított adózási mechanizmus alkalmazásával megszűnik az ilyen fajta adócsalás elkövetésének lehetősége.

3. A KÉRELEM

Magyarország a héairányelv 395. cikke értelmében, a gyorsreagálási mechanizmusról küldött értesítést követően azt kéri, hogy a Tanács a Bizottság javaslata alapján hatalmazza fel arra, hogy a héairányelv 193. cikkétől eltérő különös intézkedésként fordított adózási mechanizmust alkalmazhasson a 200 kg-ot meghaladó mennyiségben értékesített cukor esetében.

A Magyarország által szolgáltatott információk alapján úgy tűnik, hogy az ágazatban már 2007 óta tapasztalnak csalással összefüggő problémákat. 2013-ban (az adott év első három negyedévére vonatkozó, akkor rendelkezésre álló adatok alapján) azonban az elmulasztott héabefizetések összegének hirtelen növekedését figyelték meg. Magyarország szerint az ezzel összefüggésben végrehajtott csalás elleni intézkedések nem elegendőek az egyre terjedő csalás elleni eredményes küzdelemhez.

4. A BIZOTTSÁG ÁLLÁSPONTJA

Ha a Bizottsághoz a 395. cikk szerinti kérelmek érkeznek be, megvizsgálja azokat annak biztosítására, hogy megfelelnek-e az ilyen kérelmek jóváhagyásához szükséges alapvető feltételeknek, vagyis hogy a javasolt különös intézkedés egyszerűsít-e eljárásokat az adóalanyok és/vagy az adóhatóság számára, vagy hogy a javaslat megakadályozza-e az adócsalás vagy adókikerülés bizonyos típusait. Ebben az összefüggésben a Bizottság mindig is a visszafogott és elővigyázatos megközelítést részesítette előnyben annak biztosítása érdekében, hogy az eltérések ne ássák alá az általános héarendszer működését, korlátozott legyen az alkalmazási körük, továbbá szükségesek és arányosak legyenek.

A Bizottság először is megjegyzi, hogy Magyarország egy éven belül immár harmadik alkalommal nyújt be mezőgazdasági termékekre (először a gabonafélékre és olajos magvakra, másodszor a sertéstenyésztésre, majd ez esetben a cukorra) vonatkozó kérelmet.

Akár a sertéstenyésztés és állati takarmányok előállítása tekintetében (COM(2013) 148 final), a Bizottság ez esetben is úgy véli, hogy a szóban forgó áru (a cukor) jellege olyan, hogy az ellenőrzés hagyományos ellenőrzési eszközökkel, a fordított adózási mechanizmus alkalmazása nélkül elvégezhető.

Ezenkívül a fordított adózási mechanizmusnak a végső fogyasztásra szánt termékek (így a cukor) tekintetében történő alkalmazása mindig azzal a kockázattal jár, hogy a csalás az ellátási lánc egy alsóbb szintjére tolódik át, ahol – a javasolt küszöb alkalmazása ellenére is – még nehezebben ellenőrizhető. Éppen emiatt zárták ki a tagállamok szándékosan a végső fogyasztásra szánt mezőgazdasági termékeket a

fordított adózásról szóló irányelv[3] hatálya alól. Ezt a megközelítést annak a veszélye is indokolja, hogy a csalás átterjed más tagállamokra is egy számos tagállamban igen nagy gazdasági jelentőséggel bíró ágazatban. A gabonafélék és az olajos magvak terén szerzett korábbi tapasztalatok azt mutatják, hogy ez a kockázat nagyon is valószerű.

Az eltérés egyébként sem jelenthet hosszú távú megoldást, és nem helyettesítheti a piaci szegmens adóalanyainak megfelelő felügyeletét. Magyarország kérelmei arra mutatnak, hogy strukturális problémák lehetnek az ország mezőgazdasági ágazatának ellenőrzése terén, ezért azok megoldásához más megközelítésre van szükség.

Ebben az összefüggésben a Bizottság a magyar sajtó nyilvános közléseiből úgy értesült, hogy felmerült a gyanú, miszerint nem megfelelő igazgatás lehetetleníti el az adók megfelelő beszedését az ágazatban. Meg kell jegyezni, hogy mindez igen nehéz helyzetet eredményezett. Ezért úgy tűnik, hogy a helyzet tisztázása és az adóigazgatás megfelelő működésének biztosítása, illetve adott esetben javítása vagy helyreállítása érdekében politikai, közigazgatási, vagy akár igazságügyi szintű megoldásra van szükség.

Ami a csalással összefüggő számadatokat illeti, az ágazat héavesztesége jelentős, mindamellett Magyarország teljes becsült héabevétel-hiányának csupán 0,291%-át teszi ki (2011. évi adatok)[4], ami arra mutat, hogy összetettebb megoldást kell kidolgozni a héa-ellenőrzéssel és -beszedéssel kapcsolatos problémák rendezése érdekében.

Magyarország kérelmében megjegyzi, hogy már tett bizonyos intézkedéseket az ágazatbeli csalások ellen (többek között javította a nyilvántartásba vételi eljárást, növelte az ellenőrzések hatékonyságát, emelte a bírságok összegét, és összevonta az adó- és vámhatóságokat). Mindazonáltal még nem hajtotta végre az Unió által e téren korábban tett összes ajánlást.

A Bizottság véleménye szerint az intézkedéseknek elsősorban az adóellenőrzés hatékonyságának növelésére kellene irányulniuk ahelyett, hogy újabb kötelezettségeket rónának az adóalanyokra. A Bizottság megjegyzi, hogy a magyar adóterhek már így is viszonylag magasak, és a Világbank szerint az ország meglehetősen kedvezőtlen helyet foglal el az országok adófizetéssel összefüggő nehézségek szerinti ranglistáján[5].

Mindezek alapján a Bizottság azt a következtetést vonta le, hogy a fordított adózás alkalmazását megengedő eltérés nem jelentene megfelelő megoldást a cukoripari

---

[3] A Tanács 2013. július 22-i 2013/43/EU irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a fordított adózás bizonyos csalásra alkalmas termékek és szolgáltatások értékesítésére vonatkozó fakultatív és ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról (HL L 201., 2013.7.26., 4. o.).

[4] *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States* (Az EU 27 tagállamában keletkezett héabevétel-kiesés számszerűsítése és elemzése). Az Európai Bizottság megbízásából a CPB (Hollandiai Gazdaságpolitikai Elemző Iroda) vezette konzorcium által készített jelentés. http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

[5] Lásd: Magyarország 2013. évi nemzeti reformprogramjának és konvergenciaprogramjának értékelése – A Magyarország 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2012–2016-os időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjának véleményezéséről szóló tanácsi ajánlás kísérődokumentuma (SWD(2013) 367 final, 21–22. o.). Lásd még: http://www.doingbusiness.org

ágazatban elkövetett csalások felszámolására, ellenben kedvezne a kiskereskedelmi szinten és más tagállamokban elkövetett csalásoknak. Szélesebb körű megoldást kell találni a problémára, amely részeként végre kell hajtani az adóellenőrzés és -beszedés strukturális reformját. A Bizottság a továbbiakban is minden lehetséges segítséget megad Magyarországnak a héacsalással kapcsolatos problémák megoldásához. A Bizottság ezenkívül javasolja Magyarországnak, hogy erősítse meg az Eurofisc keretében más olyan tagállamokkal folytatott együttműködését, amelyek mezőgazdasági ágazatukban hasonló problémákkal küzdenek vagy szembesülhetnek.

5. KÖVETKEZTETÉS

A fent említettek alapján a Bizottság ellenzi Magyarország kérelmét.