EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.1.14.
COM(2025) 7 final

2025/0003 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

az (EU) 2019/310 végrehajtási határozatnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés alkalmazására vonatkozóan Lengyelország részére adott felhatalmazás meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról

INDOKOLÁS

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

A Bizottságnál 2024. március 27-én és 2024. október 1-jén iktatott leveleiben Lengyelország a hozzáadottérték-adóra (héa) vonatkozó számlázási követelmények tekintetében felhatalmazást kért a héairányelv 226. cikkétől való eltérés további alkalmazására, valamint arra, hogy folytathassa a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus alkalmazását a Lengyelországban csalásnak kitett termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra. A héairányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2024. október 9-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Lengyelország kérelméről. A Bizottság 2024. október 10-én kelt levelében értesítette Lengyelországot arról, hogy a kérelem elbírálásához szükséges minden információ a rendelkezésére áll.

Az eltérést, amelynek meghosszabbítása a kérelem tárgyát képezi, eredetileg az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozat[1] engedélyezte a 2019. március 1-jétől 2022. február 28-ig tartó időszakra, majd első alkalommal a 2022. április 5-i (EU) 2022/559 tanácsi végrehajtási határozat[2] hosszabbította meg a 2025. február 28-ig tartó időszakra.

Az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikke második bekezdésének megfelelően Lengyelország jelentést nyújtott be a Bizottságnak az intézkedésnek a csalás mértékére és az érintett adóalanyokra gyakorolt általános hatásáról. A jelentést a Bizottság 2023. november 13-án iktatta.

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az önkéntes megosztott héafizetési rendszer időszakát követően Lengyelország az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozatot követve bevezette a kötelező megosztott héafizetési mechanizmust bizonyos, csalásnak kitett termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tekintetében. Ez azt jelenti, hogy ha a termékértékesítésre vagy szolgáltatásnyújtásra e mechanizmus keretében kerül sor (az ebbe a körbe tartozó termékekről és szolgáltatásokról szóló számlák, amelyek teljes bruttó összege (héával együtt) meghaladja a 15 000 PLN-t), az értékesítőnek/szolgáltatónak a rendes bankszámláján kívül rendelkeznie kell egy elkülönített és zárolt, úgynevezett héaszámlával is. A nettó összeget (héa nélkül) az értékesítő/szolgáltató rendes bankszámlájára utalják, míg a héa összegét erre az elkülönített héaszámlára. A zárolt számlán lévő pénzeszközök továbbra is az értékesítő/szolgáltató tulajdonát képezik, azonban csak olyan konkrét célokra használhatók fel, mint például az adóhatóságnak fizetendő héa vagy a más értékesítőktől/szolgáltatóktól kapott számlákból származó héa kifizetése. Amennyiben az előzetesen felszámított héa többletet mutat az áthárított héához képest, a visszatérítésnek 60 napon belül meg kell történnie az adóalany rendes számlájára.

---

[1] A Tanács (EU) 2019/310 végrehajtási határozata (2019. február 18.) Lengyelországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról (HL L 51., 2019.2.22., 19. o.).

[2] A Tanács (EU) 2022/559 végrehajtási határozata (2022. április 5.) az (EU) 2019/310 végrehajtási határozatnak a Lengyelország részére a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés további alkalmazására adott felhatalmazás tekintetében történő módosításáról (HL L 108., 2022.4.7., 51. o.).

A rendszer működése érdekében a megosztott héafizetési mechanizmus hatálya alá tartozó értékesítésekre/szolgáltatásokra vonatkozó számlákon külön nyilatkozatot kell feltüntetni arra vonatkozóan, hogy a héa a banki átutalással teljesített kifizetések során az értékesítő/szolgáltató elkülönített héaszámlájára fizetendő. Ennek érdekében indokolt eltérni a héairányelv 226. cikkétől, amelynek értelmében a számlákon kizárólag a szóban forgó cikkben felsorolt adatokat kell kötelezően feltüntetni; az említett cikk nem rendelkezik a megosztott héafizetési mechanizmus részleteiről.

A 2025. február végéig tartó első meghosszabbítást követően Lengyelország tehát most újabb meghosszabbítást kért, mivel úgy véli, hogy a megosztott héafizetési mechanizmus működéséhez szükséges eltérő intézkedés hatása pozitív volt.

A meghosszabbításon túlmenően Lengyelország azt is kérte, hogy lecserélhesse az azon termékeket és szolgáltatásokat tartalmazó jelenlegi mellékletet, amelyek értékesítése/nyújtása a megosztott héafizetési mechanizmus hatálya alá tartozik. A jelenlegi jegyzék a termékek és szolgáltatások lengyelországi osztályozásán (PKWiU 2015) alapul. A nemzeti jogszabályok azonban azt a tervet körvonalazzák, hogy a nemzeti osztályozási rendszert az áruk azonosítására szolgáló Kombinált Nómenklatúra váltsa fel. Annak érdekében, hogy ne legyen szükség az eltérés aktualizálására annak alkalmazási időszaka alatt, Lengyelország azt kérte, hogy a 150 egyedi tételt felölelő jegyzéket lecserélhesse egy másik, ugyanazon tárgyra vonatkozó, 13 kategóriát tartalmazó összesített és egyszerűsített jegyzékre. Lengyelország megerősítette, hogy az egyszerűsített jegyzék bevezetésével az eltérés hatálya nem kerül kiterjesztésre.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

A héa beszedésének egyszerűsítése vagy egyes adókijátszások és -kikerülések megelőzése érdekében az eltérés a héairányelv 395. cikkén alapul. A kért eltéréssel Lengyelország az adócsalás ellen kíván küzdeni azon ágazatokban, amelyekben évek óta héacsalást tárnak fel. Az eltérés összhangban áll a hatályos szakpolitikai rendelkezésekkel.

Ezzel összefüggésben meg kell jegyezni, hogy az (EU) 2023/1552 tanácsi végrehajtási határozat[3] Olaszországot egy hasonló eltérés meghosszabbítására hatalmazta fel a megosztott héafizetési mechanizmus bizonyos konkrét értékesítések/szolgáltatások tekintetében történő alkalmazásával kapcsolatban.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A héairányelv 395. cikke.

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

Tekintettel a héairányelvnek a javaslat alapját képező rendelkezésére, a szubszidiaritás elve nem alkalmazható.

- **Arányosság**

A javaslat megfelel az arányosság elvének a következők miatt:

[3] A Tanács (EU) 2023/1552 végrehajtási határozata (2023. július 25.) az (EU) 2017/784 végrehajtási határozatnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 206. és 226. cikkétől eltérő, Olaszország által hozott különös intézkedésre vonatkozó felhatalmazási időszak és a különös intézkedés hatálya tekintetében történő módosításáról (HL L 188., 2023.7.27., 45. o.).

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

Az eltérés időbeli hatálya korlátozott, és alkalmazási köre olyan meghatározott ágazatokban történő termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra terjed ki, amelyek jelentős adócsalási problémákat vetnek fel.

Tekintettel az eltérés széles alkalmazási körére, amennyiben Lengyelország a különös eltérő intézkedés meghosszabbításának engedélyezését kérelmezi, jelentést kell benyújtania az intézkedés működéséről és eredményességéről a héacsalás mértéke és az adóalanyok tekintetében (a héa-visszatérítést, az adminisztratív terheket, az adóalanyok esetleges költségeit stb. illetően).

A különös intézkedés ezért arányban áll a kitűzött céllal, vagyis az adókijátszás elleni küzdelemmel és az adóbehajtás egyszerűsítésével.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

Javasolt eszköz: tanácsi végrehajtási határozat.

A héairányelv 395. cikke értelmében a héára vonatkozó közös szabályoktól kizárólag abban az esetben lehet eltérni, ha arra a Tanács a Bizottság javaslata alapján egyhangúlag felhatalmazást ad. Ezenfelül azért a tanácsi végrehajtási határozat a legmegfelelőbb eszköz, mert az egy-egy tagállamnak is címezhető.

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

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

A javaslat alapja a Lengyelország által benyújtott kérelem, és az csak ezt a tagállamot érinti.

- **Szakértői vélemények összegyűjtése és felhasználása**

Külső szakértők bevonására nem volt szükség.

- **Hatásvizsgálat**

A tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat felhatalmazza Lengyelországot arra, hogy továbbra is eltérjen a héairányelv 226. cikkétől, és az egyes termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások után fizetendő héára vonatkozóan lehetővé tegye a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus működését, amiként az egy korlátozó jellegű jegyzékben meghatározásra kerül.

A már említettek szerint Lengyelország az előző eltérő intézkedés részét képező követelménynek megfelelően jelentést nyújtott be a Bizottságnak.

A jelentésből kitűnik, hogy a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus a legutóbbi meghosszabbítást követően is elősegítette a (körhinta)csalás, az adókikerülés és az adókijátszás visszaszorítását. Biztosítékot nyújtott továbbá az ügyfelek számára arra vonatkozóan, hogy akaratuk ellenére ne lehessen bevonni őket az értékesítő/szolgáltató csalárd gyakorlataiba, amelyekért egyetemlegesen felelősségre vonhatók lennének.

A héa-visszatérítés és a források héaszámlákról történő felszabadítása gördülékenyebbé vált (a 2018-as átlagosan 27,56 napról 2022-ig 19,41 napra rövidült), és javította az adóalanyok pénzügyi likviditását. Az adminisztratív költségek csökkentek, mivel a mechanizmus számos

esetben felváltotta a fordított adózási mechanizmust, amely több jelentéstételi kötelezettséggel járt. Ezenkívül a Lengyelországban vagy más tagállamban letelepedett adóalanyok számára költségmentes a héaszámla nyitása, ha az valamely lengyelországi banknál történik. Amennyiben a bank díjat számítana fel a héaszámla vezetéséért, a felmerülő költségeket az illetékes adóhatóság állja.

Az alábbiakban ismertetésre kerül néhány további fontos adat és megállapítás a jelentésből.

Az intézkedés hatálybalépése előtt megállapítást nyert, hogy a héacsalás mértéke 2018-ban összesen 5 168 779 146 PLN-t tett ki. Ez a mérték 2019-ben 4 716 202 928 PLN-re, 2020-ban 3 533 646 348 PLN-re, 2021-ben 2 672 606 551 PLN-re, 2022-ben 1 671 788 122 PLN-re csökkent. Ez 2022-ben, a felülvizsgálati időszak végén 2020-hoz képest 52,69 %-os, az intézkedés kezdete óta pedig 67,66 %-os csökkenést jelent.

Hasonlóképpen visszaesett a héacsalási eljárások száma is. Az intézkedés előtt 3 507 eljárás volt folyamatban (2018). Ez 2019-ben 3 389-re, 2020-ban 2 973-ra, 2021-ben pedig 3 288-ra csökkent. A 2021. évi enyhe növekedést követően az eljárások száma 2022-ben tovább csökkent, méghozzá 2 750-re, ami 2020-hoz képest 7,5 %-os, az intézkedés kezdete óta pedig 21,59 %-os javulást jelent.

A kötelező megosztott héafizetési mechanizmus folyamatos alkalmazása tovább csökkentette a körhintacsalás mértékét. A mechanizmus bevezetése előtt a körhintacsalás miatt indított eljárások száma 558 volt (2018). Ez 2019-ben 277-re, 2020-ban 207-re csökkent. 2021-ben és 2022-ben folytatódott a javulás: az eljárások száma 167, illetve 97 volt. Ez azt jelenti, hogy 2022 végén 2020-hoz képest 53,14 %-os, az intézkedés kezdete óta pedig 82,62 %-os mérséklődés mutatkozott.

Megállapítást nyert, hogy a héavonatkozású körhintacsalással összefüggésben azonosított költségvetési veszteségek is mérséklődtek. A mechanizmus 2018. évi bevezetése előtt megállapított 4 496 602 940 PLN veszteség 2019-ben 2 468 437 745 PLN-re, 2020-ban pedig 1 107 992 201 PLN-re csökkent. Ami a felülvizsgálati időszakot illeti, a veszteség 2021-ben 1 229 821 973 PLN-t, 2022-ben 111 103 219 PLN-t tett ki. Ez az eredmény 2020-hoz képest 89,97 %-os, az intézkedés kezdete óta pedig 97,53 %-os, ugrásszerű javulást mutat.

Ennek alapján a Bizottság úgy véli, hogy a héairányelv 226. cikkében meghatározott számlázási követelményektől való korlátozott eltéréssel járó intézkedés folytatása indokolt, mivel lehetővé teszi a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus pozitív hatásainak fenntartását egy előre meghatározott számú termék és szolgáltatás tekintetében. Ezért a javaslat szerint az eltérést célszerű biztosítani 2025. március 1-jétől 2028. február 28-ig.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Az intézkedés nem lesz kedvezőtlen hatással az Unió héából származó saját forrásaira.

5. EGYÉB ELEMEK

A javaslat hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést tartalmaz: automatikus határidőt.

2025/0003 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

az (EU) 2019/310 végrehajtási határozatnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés alkalmazására vonatkozóan Lengyelország részére adott felhatalmazás meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelvre[1] és különösen annak 395. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

(1) Az (EU) 2019/310 végrehajtási határozattal[2] a Tanács felhatalmazta Lengyelországot arra, hogy a 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedést vezessen be annak érdekében, hogy kötelezze az értékesítőket/szolgáltatókat arra, hogy az említett végrehajtási határozat mellékletében felsorolt termékek és szolgáltatások adóalanyok közötti értékesítésével, illetve nyújtásával kapcsolatban kiállított és elektronikus banki átutalással kifizetett számlákra kivetett hozzáadottérték-adó (héa) egy Lengyelországban nyitott, elkülönített és zárolt bankszámlára kerüljön átutalásra (a továbbiakban: kötelező megosztott héafizetési mechanizmus). Az (EU) 2022/559 tanácsi végrehajtási határozat[3] 2025. február 28-ig meghosszabbította az említett felhatalmazást.

(2) A Bizottságnál 2024. március 27-én és 2024. október 1-jén iktatott leveleiben Lengyelország a 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől a héaszámlázási követelmények tekintetében való eltérésre vonatkozó felhatalmazás 2025. március 1-jétől 2028. február 28-ig történő további meghosszabbítását kérte annak érdekében, hogy a kötelező megosztott héafizetési mechanizmust továbbra is alkalmazhassa a csalásnak kitett termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra, amelyek Lengyelországban általában az egyetemleges felelősség, valamint azon eljárás hatálya alá tartoznak, ahol bizonyos értékesítések/szolgáltatások esetében a vevő a héa megfizetésére kötelezett adóalany (az úgynevezett fordított adózási mechanizmus).

---

1 HL L 347., 2006.12.11., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj.

2 A Tanács (EU) 2019/310 végrehajtási határozata (2019. február 18.) Lengyelországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról (HL L 51., 2019.2.22., 19. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2019/310/oj).

3 A Tanács (EU) 2022/559 végrehajtási határozata (2022. április 5.) az (EU) 2019/310 végrehajtási határozatnak a Lengyelország részére a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől eltérő különös intézkedés további alkalmazására adott felhatalmazás tekintetében történő módosításáról (HL L 108., 2022.4.7., 51. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/559/oj).

(3) A 2006/112/EK irányelv 395. cikkének (2) bekezdésével összhangban a Bizottság 2024. október 9-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Lengyelország kérelméről. A Bizottság 2024. október 10-én kelt levelében értesítette Lengyelországot arról, hogy a kérelem elbírálásához szükséges minden információ a rendelkezésére áll.

(4) A kötelező megosztott héafizetési mechanizmus az (EU) 2019/310 végrehajtási határozat mellékletében felsorolt termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra alkalmazandó. Ez a melléklet a „termékek és szolgáltatások lengyelországi osztályozása” szerint besorolt termékek és szolgáltatások széles körű, részletes jegyzékét tartalmazza. Mivel Lengyelország jelenleg nemzeti szinten lecseréli ezt a besorolási rendszert a 2658/87/EGK tanácsi rendeletben[4] meghatározott Kombinált Nómenklatúra rendszerére annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a 2006/112/EK irányelv 226. cikkétől való eltérésre vonatkozó felhatalmazás módosítása, az (EU) 2019/310 végrehajtási határozat mellékletében szereplő jegyzéket fel kell váltani a termék- és szolgáltatáskategóriák egyszerűsített jegyzékével. Lengyelország megerősítette, hogy a jegyzék lecserélése nem vonja maga után a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus hatályának kiterjesztését. Ezért az (EU) 2019/310 végrehajtási határozat 2. cikkében előírt, a nemzeti intézkedés Bizottságnak történő bejelentésére vonatkozó kötelezettség továbbra is alkalmazandó.

(5) A Lengyelország által az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikkének második bekezdése alapján 2023. november 13-án benyújtott, az engedély meghosszabbításának a héacsalás mértékére és az érintett adóalanyokra gyakorolt általános hatásáról szóló jelentés azt mutatja, hogy az engedély meghosszabbítása óta a kötelező megosztott héafizetési mechanizmus bizonyos termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tekintetében történő további alkalmazása elsősorban a körhintacsalások visszaszorulását eredményezte az e mechanizmus hatálya alá tartozó ágazatokban, például az acél-, a hulladék-, a nemesfém- és a tüzelőanyag-ágazatban. Lengyelország arról is beszámolt, hogy a héa-visszatérítésre jogosult kereskedők esetében a lengyel hatóságoknak sikerült húsz nap alá csökkenteniük a visszatérítés időtartamát a kereskedők pénzforgalmi helyzetének javítása érdekében.

(6) Az eltérések engedélyezése általában korlátozott időtartamra szól, hogy fel lehessen mérni a különös intézkedés megfelelőségét és eredményességét. Ezért helyénvaló 2028. február 28-ig meghosszabbítani az eltérést. Továbbra is alkalmazni kell az (EU) 2019/310 végrehajtási határozat 2. cikkében előírt azon kötelezettséget, hogy Lengyelországnak, amennyiben az eltérés meghosszabbítását kéri, új jelentést kell benyújtania az eltérés általános hatásáról.

(7) A különös intézkedés a végső fogyasztói szinten beszedett adóbevétel teljes összegét nem fogja negatívan befolyásolni, és nem gyakorol kedvezőtlen hatást az Unió héából származó saját forrásaira.

(8) Az (EU) 2019/310 végrehajtási határozatot ezért ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozat a következőképpen módosul:

[4] A Tanács 2658/87/EGK rendelete (1987. július 23.) a vám- és a statisztikai nómenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról (HL L 256., 1987.9.7., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1987/2658/oj).

1. A 3. cikk második bekezdésében a „2025. február 28-án” szövegrész helyébe a „2028. február 28-ig” szövegrész lép.

2. A melléklet helyébe e határozat mellékletének szövege lép.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Lengyel Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök