EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.6.22.
COM(2020) 242 final

2020/0119 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 206. és 226. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésének az Olasz Köztársaság részére történő engedélyezéséről szóló (EU) 2017/784 végrehajtási határozat módosításáról

INDOKOLÁS

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

A Bizottságnál 2019. december 4-én iktatott levelében az Olasz Köztársaság felhatalmazást kért arra, hogy a továbbiakban is alkalmazhassa a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérést a hatóságok számára történő termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás esetében a héa megfizetésére és a számlázásra vonatkozó előírások tekintetében. Az említett kérelem szűkítette a hatályos eltérő intézkedés alkalmazási körét; ezt az eltérő intézkedést az (EU) 2017/784 tanácsi végrehajtási határozat[2] engedélyezte, amely kiterjedt a központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok, valamint a tőzsdén jegyzett egyes vállalatok részére történő termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra is.

Ugyanakkor, a Bizottságnak címzett 2020. március 27-i levelében Olaszország megváltoztatta kérelmét, és azt kérte, hogy a felhatalmazás alkalmazási köre maradjon ugyanaz, mint az (EU) 2017/784 tanácsi végrehajtási határozatban megadott felhatalmazásé, tehát, hogy a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérést alkalmazhassa a hatóságok, a központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok, valamint a tőzsdén jegyzett egyes vállalatok részére történő termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra is. A héairányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2020. május 5-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot az Olasz Köztársaság kérelméről. 2020. május 6-án kelt levelében a Bizottság arról értesítette az Olasz Köztársaságot, hogy a kérelem elbírálásához szükséges minden információ a rendelkezésére áll.

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A statisztikai ellenőrzési rendszer bevezetését követően Olaszország súlyos héacsalásokat derített fel a hatóságok részére történő termékértékesítéssel és szolgáltatásnyújtással összefüggésben. E gyakorlat megszüntetése érdekében 2014-ben Olaszország kérelmezte, hogy a hatóságok részére történő termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások után fizetendő héát ne az értékesítőnek vagy szolgáltatónak, hanem az adóhatóság egy elkülönített és zárolt bankszámlájára fizessék meg. Ezt a mechanizmust általában „megosztott héafizetésként” említik, minthogy a szokásosan a vevő által az értékesítőnek vagy a szolgáltatónak történő kifizetést (a termékértékesítésért és a szolgáltatásnyújtásért járó ellentételezés plusz héa) megosztják a következőképpen: i. egyfelől az értékesítőnek vagy szolgáltatónak fizetett ellenszolgáltatásra; és ii. másfelől a megfizetendő héára, amelyet az adóhatóságok zárolt bankszámlájára utalnak át.

Az eltérést a Tanács (EU) 2015/1401 végrehajtási határozata[3] 2017. december 31-éig engedélyezte. E határozat felhatalmazta Olaszországot, hogy a héafizetés tekintetében a héairányelv 206. cikkétől, a számlázási szabályok vonatkozásában pedig a héairányelv 226. cikkétől eltérjen.

[1] HL L 347., 2006.12.11., 1. o.
[2] HL L 118., 2017.5.6., 17. o.
[3] HL L 217., 2015.8.18., 7. o.

Olaszország egy meghatározott időre kérelmezte az eltérést, amíg kidolgozza és bevezeti az ellenőrzési politika megfelelő intézkedéseit, és maradéktalanul kihasználja az elektronikus számlázáson keresztül beérkező adatokban rejlő lehetőségeket. Az egyes tranzakciók és a hatóságok által a vásárlásaik után megfizetendő pontos héaösszegek valós idejű ellenőrzését biztosító, a hatóságok részére történő termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra vonatkozó elektronikus számlázási kötelezettség bevezetésének lehetővé kell tennie Olaszország számára, hogy a hagyományos ellenőrzési módszerekre támaszkodva vizsgálja az érintett ágazatot úgy, hogy a héairányelvtől nem kell eltérnie azért, hogy a megosztott héafizetési intézkedést alkalmazza.

Az Olaszország által adott tájékoztatás szerint a hatóságok részére történő termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra vonatkozó elektronikus számlázás bevezetése jelentős mennyiségű információt szolgáltatott az adóhatóságnak a számlák mozgásával kapcsolatban, ami lehetővé tette a tranzakciók és a vonatkozó héaösszegek ellenőrzését. 2017. január 1-jétől vezették csak be azonban a hatékony ellenőrzési rendszer másik elemét, az adóhatóság felé a kiállított és befogadott számlákkal kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettséget. Több idő kellett ahhoz, hogy az intézkedés hatékony legyen és valóban nagyobb adófegyelemre ösztönözze az adóalanyokat. Következésképpen Olaszország kérelmezte, hogy a hatóságok részére történő termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tekintetében a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérést hosszabbítsák meg.

Ezenkívül Olaszország adókijátszást tárt fel a hatóságok által ellenőrzött vállalatok, illetve egy kisebb, 40 tőzsdén jegyzett vállalatból álló csoport részére történő termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások körében. Az ezen adókijátszás elleni küzdelem, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az állami héabevételekben ne legyen további kiesés, Olaszország kérelmezte a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérés alkalmazási körének kiterjesztését a fent említett gazdálkodó egységek számára történő termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra, akiket Olaszország ugyanolyan megbízhatónak tart, mint a hatóságokat. Ezek között a gazdálkodó egységek között vannak központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok, illetve mintegy 40 tőzsdén jegyzett vállalat, így összesen mintegy 2 400 vállalatról van szó. Olaszország arra számított, hogy ha a megosztott fizetési rendszert kiterjeszti e vállalatokra, akkor visszaszoríthatja az érintett gazdálkodó egységek értékesítői vagy szolgáltatói részéről héanemfizetés formájában jelentkező adókijátszást, ezzel pedig növelheti a héabevételeket.

A kibővített alkalmazási körrel rendelkező eltérés meghosszabbítását a Tanács (EU) 2017/784 végrehajtási határozata 2020. június 30-ig engedélyezte.

A Tanács (EU) 2017/784 végrehajtási határozata 3. cikke második bekezdésének megfelelően 2018 októberében Olaszország jelentést nyújtott be. A jelentés szerint az Olaszországban bevezetett megosztott fizetési rendszer növelte a héabevételeket, a növekedés pedig nagyobb volt, mint amivel az intézkedés bevezetésekor számolt. Ezenfelül a jelentés arról számolt be, hogy a megosztott héafizetés hatálya alatt álló vállalatok értékesítőinél és szolgáltatóinál jelentkező héahitel növekedése, amely az intézkedés végrehajtásából ered, könnyen ellenőrizhető és kezelhető, és hogy a héa-visszatérítések helyzete sem romlott.

A megosztott fizetési mechanizmus az Olaszország által az adócsalással és -kijátszással szemben bevezetett intézkedéscsomag része. Ezen intézkedéscsomag többek között magában foglalja az elektronikus számlázást és a naponta lebonyolított ügyletek ellenértékére vonatkozó elektronikus adattovábbítást. Az elektronikus számlázást 2018. július 1-jén vezették be bizonyos ágazatokban, és 2019. január 1-jén általános hatállyal. E kötelezettséget

a Tanács (EU) 2018/593 végrehajtási határozata[4] engedélyezte. A naponta lebonyolított ügyletek ellenértékére vonatkozó elektronikus adattovábbítás értelmében a kiskereskedelemben működő, illetve hasonló (számlázási kötelezettséggel nem érintett) tevékenységeket folytató adófizetők kötelesek a naponta lebonyolított ügyletek ellenértékére vonatkozó adatokat elektronikusan tárolni és az *Agenzia delle Entrate* részére elektronikusan továbbítani. Ez utóbbi kötelezettség 2020. január 1-jétől hatályos, illetve azon adófizetők vonatkozásában, amelyek forgalma meghaladja a 400 000 EUR-t, 2019. július 1-jétől. Ezen intézkedéscsomag más ellenőrző intézkedések helyébe lépett, és segítségével az olasz adóhatóság összevetheti a vállalkozók által bevallott különböző műveleteket és nyomon követheti a héafizetések teljesítését. A legutóbbi jogszabályváltozások bevezették azt a kötelezettséget, hogy a héatranzakciókról szóló, elektronikus számlákból, határokon átnyúló tranzakciókból és elektronikusan tárolt ellenértékekből származó adatokat haladéktalanul az adófizetők rendelkezésére kell bocsátani, hogy egyszerűsítsék számukra a normakövetést; ennek eredményeként a héabevallásokat az *Agenzia delle Entrate* előre kitölti, és elkészülnek a szokásos adómegállapítások, amelyeket az adófizetők elfogadhatnak vagy kiegészíthetnek. A fent említett (EU) 2017/784 határozat (7) preambulumbekezdése szerint amint megvalósul a szóban forgó rendszer teljeskörű végrehajtása, nem lesz szükség a 2006/112/EK irányelvtől való eltérésre a megosztott héafizetés alkalmazása érdekében.

Ugyanakkor, az olasz hatóságok szerint jelenleg nem lenne helyénvaló a megosztott héafizetési intézkedés egyidejű megszüntetése. Becsléseik szerint a csalásellenes csomagon keresztül végrehajtott intézkedések révén az adóhatóság hamarabb, az eredetileg szükséges 18 hónap helyett három hónapon belül tudomást szerez az adókijátszás vagy adócsalás esetleges előfordulásáról. Mindazonáltal, a megosztott héafizetés hiányában az adócsalóktól való, ellenőrzést követőadó beszedés meghiúsulhat, ha fizetésképtelenek. A megosztott héafizetési mechanizmus, mint előzetes intézkedés, sokkal nagyobb hatékonyságot biztosít.

A Bizottság továbbra is úgy véli, hogy az Olaszország által kialakított csalásellenes intézkedéscsomag teljeskörű végrehajtása után nem lehet szükség a héairányelvtől való további eltérésre a megosztott héafizetés alkalmazhatósága érdekében. Ugyanakkor még mindig túl korai ezen intézkedések hatékonyságát teljeskörűen értékelni, mivel a közelmúltban hajtották végre őket. Az általánosan kötelező e-számlázás csak 2019. január 1-jén lépett hatályba, míg a naponta lebonyolított ügyletek ellenértékéről szóló elektronikus adattovábbítást 2020. január 1-jén hajtották végre teljesen. Ezen intézkedéseket, továbbá az adócsalások feltárására és az adóbeszedésre gyakorolt hatásukat tehát nem lehet kiterjedten értékelni. Így a csalásellenes csomag teljeskörű végrehajtásának hiányában tanácsos az intézkedést egy további időszakra meghosszabbítani, mivel megszüntetése jelentős káros hatásokkal járhat az adókijátszás elleni küzdelemben és a héa beszedésében az intézkedés alkalmazási körébe tartozó ágazatokban. Ezenfelül, ha az intézkedést nem hosszabbítják meg, a megosztott héafizetési mechanizmust alkalmazó vállalatoknak módosítaniuk kellene számlázási rendszerüket, hogy a változáshoz igazodjanak. Az adóhatóságnak is hasonlóan ki kellene igazítania rendszereit. A Covid19-világjárvány által okozott, Olaszországot sújtó megpróbáltatások miatt nem tűnik helyénvalónak arra kötelezni a vállalkozásokat és az adóhatóságot, hogy ezeket a módosításokat most végezzék el.

A megosztott héafizetés egyik hatása az, hogy az értékesítők vagy szolgáltatók a beszerzéseik után megfizetett héát nem tudják adóalanyként ellentételezni a termékértékesítéseik/szolgáltatásnyújtásaik után befolyó héával. Állandó hitelezői pozícióba kerülhetnek, és a szóban forgó héát ténylegesen vissza kell téríttetniük az adóhatósággal.

[4] A Tanács (EU) 2018/593 végrehajtási határozata (2018. április 16.) az Olasz Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 218. és 232. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról (HL L 99., 2018.4.19., 14. o.).

Másrészről, bizonyos feltételek között Olaszország engedélyezi ezeknek az értékesítőknek vagy szolgáltatóknak, hogy a vevőiktől be nem folyó héát Olaszországban fizetendő egyéb adókkal ellentételezzék, ezzel csökkenti azt a cash flow problémát, amely egyébként azoknál a vállalkozásoknál jelentkezhet, amelyek Olaszországban kötelesek adózni.

Az Olaszország által benyújtott információ szerint a visszatérítési eljárás felgyorsult. A visszatérítés iránti kérelmeket átlagosan 67 nap alatt dolgozzák fel, és a kedvezményezettnek történő tényleges kifizetés átlagos időtartama 7 nap. A megosztott héafizetési intézkedés bevezetésekor az volt a cél, hogy azok az adóalanyok, akik a megosztott héafizetési rendszer hatálya alá vonható tranzakciókat végeznek, az ilyen tranzakciókból származó hitel határain belül jogosultak legyenek arra, hogy elsőbbséggel fizessék ki számukra a megfelelő héahiteleket. E gyakorlat értelmében a megosztott héafizetési mechanizmushoz kapcsolódó visszatérítési kérelmek feldolgozására elsőbbséggel kerül sor a nem elsőbbségi visszatérítésekhez képest, mind az előzetes vizsgálatok során, mind az összegek kifizetésekor.

Az Olaszország által benyújtott és a Bizottságnál 2019. december 4-én iktatott kérelem csökkentette a hatályos eltérő intézkedés alkalmazási körét, mivel Olaszország a héa megfizetésére és a számlázásra vonatkozó előírások tekintetében csak a hatóságok számára történő termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás esetében kért felhatalmazást arra, hogy a továbbiakban is alkalmazhassa a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérést. Ugyanakkor, a Bizottságnak címezett 2020. március 27-i levelében Olaszország megváltoztatta kérelmét, és azt kérte, hogy a felhatalmazás alkalmazási köre maradjon ugyanaz, mint az (EU) 2017/784 tanácsi végrehajtási határozatban megadott felhatalmazásé, tehát, hogy a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérést alkalmazhassa a hatóságok, a központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok, valamint a tőzsdén jegyzett egyes vállalatok részére történő termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra is.

Az alkalmazási kör megváltoztatásának az volt az oka, hogy időközben elérhetővé váltak az intézkedés hatékonyságával kapcsolatos végleges adatok, amelyek azt mutatták, hogy az intézkedés hatékonysága a korábbi jelentésben feltüntetettnél magasabb volt. A 2019 decemberében benyújtott, meghosszabbítás iránti kérelem módosult azzal, hogy az (EU) 2017/784 tanácsi végrehajtási határozatban engedélyezett eltérő intézkedés meghosszabbítását kérték.

Tekintettel az eltérés tág alkalmazási körére és arra, hogy a vállalkozások héa-visszatérítéssel kapcsolatos aggályai még mindig fennállnak, fontos az eltérés keretében gondoskodni a megfelelő nyomon követésről, különösen abból a szempontból, hogy milyen hatása van az intézkedésnek a héacsalás szintjére, illetve az eltérésben érintett adóalanyok vonatkozásában a héa-visszatérítések helyzetére. A Bizottság felkéri ezért Olaszországot, hogy az eltérés hatálybalépésétől számított tizennyolc hónapon belül terjesszen elő jelentést arról, hogy a héa-visszatérítési eljárás hogyan befolyásolja az eltéréssel érintett értékesítők vagy szolgáltatók (adóalanyok) helyzetét. A jelentésben különösen arra vonatkozó statisztikákat kell szerepeltetni, hogy ezen adóalanyok tekintetében átlagosan mennyi idő szükséges a tényleges héa-visszatérítésekhez, illetve ki kell emelni azokat az egyedi problémákat, amelyek ezzel összefüggésben felmerülhetnek. E jelentésben ki kell térni az eltéréssel érintett termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tekintetében végrehajtott, adókijátszással szembeni különböző intézkedésekre, hatálybalépésük napjára, valamint hatékonyságuk értékelésére.

Jóllehet Olaszország a felhatalmazás 2023. december 31-ig történő meghosszabbítását kérte, az eltérést 2020. július 1-jétől 2023. június 30-ig javasolt engedélyezni. Ennek az időtartamnak elegendőnek kell lennie az érintett ágazatokban az adókijátszás mérséklésére irányuló, végrehajtott intézkedések hatékonyságának teljeskörű értékelésére. Ezenfelül

addigra a vállalkozások és az adóhatóság is jobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy elvégezzék rendszereik szükséges kiigazítását.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

A héairányelv 395. cikke alapján a héa beszedésének egyszerűsítésére vagy egyes adócsalások és -kikerülések megelőzésére eltérés engedélyezhető. Olaszország az eltérő intézkedéseket azért kérte, hogy le tudja küzdeni az adókijátszást azokban az ágazatokban, ahol évek óta feltárnak héacsalást, és – az Olaszország által átadott adatok szerint – az intézkedés hatékonyan javította az adóbeszedést és fékezte meg az adócsalást a célzott ágazatokban. Az eltérés összhangban áll a hatályos szakpolitikai rendelkezésekkel.

Az (EU) 2019/310 tanácsi végrehajtási határozat[5] a megosztott héafizetési mechanizmus alkalmazására vonatkozóan hasonló eltérést engedélyezett Lengyelország számára. A lengyel megosztott héafizetési rendszer egy önkéntes és egy kötelező megosztott héafizetési mechanizmust tartalmaz. E kötelező megosztott héafizetési rendszer az elektronikus banki átutalásokkal kifizetett termékértékesítéseket és szolgáltatásnyújtásokat érinti, amelyekre az adócsalásnak különösen kitett olyan ágazatokban működő adóalanyok között kerül sor, amely ágazatokban évek óta feltárnak héacsalást. A lengyel kötelező megosztott héafizetési rendszerben a vevő által fizetett összeget a bank osztja meg úgy, hogy az értékesítő vagy szolgáltató megfelelő számláira, azaz az adóalapot a kereskedő rendes számlájára, a héa összegét pedig a kereskedő zárolt héaszámlájára utalja át. Jóllehet a zárolt héaszámlán szereplő pénzösszegek az adóalany tulajdonát képezik, az adóalany azok feletti rendelkezésének lehetősége elvileg az adóhatóságnak fizetendő héa vagy az értékesítőktől/szolgáltatóktól kapott számlákból keletkező héa megfizetésére korlátozódik.

Románia is kérelmezte a megosztott héafizetési mechanizmus alkalmazását bizonyos adóalanyok által végzett termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra. A romániai megosztott héafizetési mechanizmus komoly aggályokat vetett fel arányosságát és a Szerződéssel való összeegyeztethetőségét illetően. Ezért a Bizottság ellenezte Románia kérelmét[6].

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A héairányelv 395. cikke.

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

Tekintettel a héairányelv azon rendelkezésére, amelyre a javaslat épül, a javaslat az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe esik. Ezért a szubszidiaritás elve nem alkalmazandó.

- **Arányosság**

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

Mivel az eltérés határozott időre szól, és a közszektorra, államilag ellenőrzött vállalatokra, illetve tőzsdén jegyzett vállalatokra vonatkozik, alkalmazási köre olyan ágazatra irányul,

[5] 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.).

[6] A Bizottság közleménye a Tanácsnak a 2006/112/EK tanácsi irányelv 395. cikkének megfelelően, COM/2018/666 final.

amelyben az adókijátszás komoly problémát jelent. A különös intézkedés ezért arányban áll a kitűzött céllal, vagyis az adókijátszás elleni küzdelemmel.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A javasolt aktus tanácsi végrehajtási határozat.

A héairányelv 395. cikke szerint a héára vonatkozó közös szabályoktól kizárólag abban az esetben lehet eltérni, ha arra a Tanács a Bizottság javaslata alapján egyhangúlag felhatalmazást ad. 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

- **Konzultáció az érdekelt felekkel**

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

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

Külső szakértők bevonására nem volt szükség.

- **Hatásvizsgálat**

A tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat célja a héairányelv 206. és 226. cikkétől való eltérés alkalmazásának meghosszabbítása a hatóságok, a központi és a helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok, valamint mintegy 40 tőzsdén jegyzett vállalat részére történő termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás tekintetében. A tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat célja elsősorban a felsorolt gazdálkodó egységek értékesítői vagy szolgáltatói részéről héanemfizetés formájában jelentkező adókijátszás elleni küzdelem, mivel kimondja, hogy az esedékes héát az adóhatóság egy elkülönített bankszámlájára kell megfizetni. Az Olaszország által jelenleg alkalmazott intézkedés e cél eléréséhez hatékony eszköznek tűnik.

Az Olaszország által közölt adatok alapján az intézkedés végrehajtása, annak eredeti alkalmazási körében, 3,5 milliárd EUR-val növelte meg a befizetéseket 2015-ben. Ezt az összeget az *Agenzia delle Entrate* határozta meg, annak alapul vételével, hogy *Pubblica Amministrazione* (PA) értékesítői és szolgáltatói tekintetében és ugyanazon tranzakciók vonatkozásában a megosztott héafizetési mechanizmus bevezetését követően ténylegesen megfizetett, alacsonyabb áthárított héa összege – a kompenzációk és visszatérítések növekedésének levonása után – elmarad a PA által ugyanezen tranzakciók vonatkozásában teljesített kifizetésektől. Az Olaszország által végzett további elemzésből az állapítható meg, hogy e hatás állandó maradt a későbbi években. Ezen elemzés szerint az intézkedés kiterjesztett alkalmazási körének (központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatok és a tőzsdén jegyzett vállalatok értékesítői és szolgáltatói) köszönhetően a befizetések további 1,08 milliárd EUR-val emelkedtek. Az intézkedés eredeti hatása ebben az esetben is változatlan maradt az alkalmazás következő éveiben. Így az intézkedés alkalmazásának betudható teljes hatás évi 4,58 milliárd EUR-t tesz ki.

További figyelembe veendő hatás, hogy az értékesítők vagy szolgáltatók e rendszer alapján nem kapják meg a héát a vevőiktől. Ennélfogva gyakrabban kell majd kérelmezniük a héa tényleges visszatérítését abban az esetben, ha a héát nem tudják az Olaszországban fizetendő

egyéb adókkal ellentételezni. A szóban forgó adóalanyokat érintő negatív hatás elkerülése érdekében elengedhetetlen – különösen, ha nem Olaszországban letelepedett értékesítőkről vagy szolgáltatókról van szó –, hogy a visszatérítési eljárás kifogástalanul működjön és ne húzódjon el. Olaszország szerint ez a héa-visszatérítési rendszer megfelelően működik, és a héa-visszatérítések feldolgozásának átlagos ideje 67 napra csökkent, amelyhez hozzáadódik a kedvezményezettnek történő kifizetéshez szükséges 7 nap. A hatályban lévő új szabályok továbbá várhatóan megfelelően kezelik majd a héa-visszatérítések esetleges növekedését. Az Olaszország által közölt információ szerint ezenfelül a megosztott héafizetési intézkedés bevezetésekor az volt a cél, hogy azok az adóalanyok, amelyek a megosztott héafizetési rendszer hatálya alá vonható tranzakciókat végeznek, az ilyen tranzakciókból származó hitel határain belül jogosultak legyenek arra, hogy elsőbbséggel fizessék ki számukra a megfelelő héahiteleket. E rendelkezés értelmében a megosztott héafizetési mechanizmushoz kapcsolódó visszatérítési kérelmek feldolgozására elsőbbséggel kerül sor a nem elsőbbségi visszatérítésekhez képest, mind az előzetes vizsgálatok során, mind az összegek kifizetésekor.

- **Alapjogok**

A javaslatnak nincs semmilyen hatása az alapvető jogok védelmére.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

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

2020/0119 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 206. és 226. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésének az Olasz Köztársaság részére történő engedélyezéséről szóló (EU) 2017/784 végrehajtási határozat 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) A Tanács (EU) 2015/1401 végrehajtási határozata[2] 2017. december 31-ig felhatalmazta Olaszországot annak előírására, hogy a hatóságok részére történő termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások után fizetendő hozzáadottérték-adót (héa) az említett hatóságok fizessék meg az adóhatóság egy elkülönített és zárolt bankszámlájára. E különös intézkedés a héafizetésre és számlázásra vonatkozó szabályok tekintetében a 2006/112/EK irányelv 206. és 226. cikkétől való eltérésnek minősült.

(2) A Tanács (EU) 2017/784 végrehajtási határozata[3] értelmében Olaszország felhatalmazást kapott arra, hogy a különös intézkedést 2020. június 30-ig alkalmazza. Ezenfelül a különös intézkedés alkalmazási körét bővítették, és az kiterjed az olasz polgári törvénykönyv (*Codice Civile*) 2359. cikke értelmében hatóságok által ellenőrzött vállalatoknak és a Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa (FTSE MIB) indexben szereplő, tőzsdén jegyzett vállalatoknak történő termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra.

(3) A Bizottságnál 2019. december 4-én iktatott levélben Olaszország azt kérte, hogy ezt a felhatalmazást 2023. december 31-éig hosszabbítsák meg, és hogy a különös intézkedés alkalmazási körét szűkítsék le kizárólag a hatóságoknak történő termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra. A Bizottságnál 2020. március 27-én iktatott levélben Olaszország kérte az intézkedés alkalmazási körének kiterjesztését a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás tekintetében a központi és helyi hatóságok által ellenőrzött vállalatokra, valamint az FTSE MIB indexben felsorolt, tőzsdén jegyzett vállalatokra. Olaszország tehát azt kéri, hogy a különös intézkedést az (EU) 2017/784 végrehajtási határozatban megadott felhatalmazásával azonos alkalmazási körben hosszabbítsák meg.

[1] HL L 347., 2006.12.11., 1. o.
[2] HL L 217., 2015.8.18., 7. o.
[3] HL L 118., 2017.5.6., 17. o.

(4) A Bizottság 2020. május 5-én kelt levelében a 2006/112/EK irányelv 395. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében tájékoztatta a többi tagállamot Olaszország kérelméről. 2020. május 6-án kelt levelében a Bizottság arról értesítette Olaszországot, hogy a kérelem elbírálásához szükséges minden információ a rendelkezésére áll.

(5) Ez az intézkedés az Olaszország által az adócsalással és -kijátszással szemben bevezetett intézkedéscsomag része. 2018. július 1-jétől bizonyos ágazatokban, 2019. január 1-jétől pedig általános hatállyal bevezették az elektronikus számlázási kötelezettséget. A kötelezettséget a Tanács (EU) 2018/593 végrehajtási határozata[4] engedélyezte. Ezen intézkedéscsomag, ideértve az elektronikus számlázást is, más ellenőrző intézkedések helyébe lépett, és segítségével az olasz adóhatóság összevetheti a vállalkozók által bevallott különböző műveleteket és nyomon követheti a héafizetések teljesítését.

(6) Olaszország kérelmében kifejti, hogy jóllehet a végrehajtott intézkedéscsomag az eredetileg szükséges 18 hónaphoz képest három hónapra csökkenti az adókijátszás vagy adócsalás esetleges előfordulásáról való tudomásszerzéshez az adóhatóság számára szükséges időt, a megosztott héafizetés hiányában az adócsalóktól való, ellenőrzést követő adóbeszedés meghiúsulhat, ha azok fizetésképtelenek. A megosztott héafizetési mechanizmus, mint előzetes intézkedés, sokkal nagyobb hatékonyságot biztosít. Az intézkedés hatékonyságára vonatkozó végleges adatok azt mutatják, hogy az intézkedés még a vártnál is hatékonyabb volt.

(7) A megosztott héafizetés egyik hatása az, hogy az értékesítők vagy szolgáltatók a beszerzéseik után megfizetett héát nem tudják adóalanyként ellentételezni a termékértékesítéseik/szolgáltatásnyújtásaik után befolyó héával. Állandó hitelezői pozícióba kerülhetnek, és a szóban forgó héát ténylegesen vissza kell téríttetniük az adóhatósággal. Az Olaszország által közölt információ szerint a visszatérítés iránti kérelmeket átlagosan 67 nap alatt dolgozzák fel, és a kedvezményezettnek történő tényleges kifizetés átlagos időtartama 7 nap. A megosztott héafizetési intézkedés bevezetésekor az volt a cél, hogy az adóalanyok, akik a megosztott héafizetési rendszer hatálya alá vonható tranzakciókat végeznek, az ilyen tranzakciókból származó hitel határain belül jogosultak legyenek arra, hogy elsőbbséggel fizessék ki számukra a megfelelő héahiteleket. E gyakorlat értelmében a megosztott héafizetési mechanizmushoz kapcsolódó visszatérítési kérelmek feldolgozására elsőbbséggel kerül sor a nem elsőbbségi visszatérítésekhez képest, mind az előzetes vizsgálatok során, mind az összegek kifizetésekor.

(8) A fent említett (EU) 2017/784 végrehajtási határozat (7) preambulumbekezdése szerint amint megvalósul az Olaszország által alkalmazni tervezett ellenőrzőintézkedés-csomagból álló rendszer teljeskörű végrehajtása, nem lesz szükség a 2006/112/EK irányelvtől való eltérésre a megosztott héafizetés alkalmazása érdekében. Olaszország tehát garanciát vállalat arra, hogy nem kérelmezi a megosztott héafizetési mechanizmus alkalmazását engedő eltérés megújítását. Ugyanakkor, tekintettel arra, hogy még mindig korai értékelni ezen intézkedések hatékonyságát, mivel a közelmúltban hajtották végre őket, valamint figyelembe véve a Covid19-világjárvány által okozott, Olaszországot sújtó megpróbáltatásokat, amelyek tovább nehezítik az adóalanyok számára a számlázási rendszereik tekintetében előírt módosítások

[4] A Tanács (EU) 2018/593 végrehajtási határozata (2018. április 16.) az Olasz Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 218. és 232. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról (HL L 99., 2018.4.19., 14. o.).

elvégzését, illetve az adóhatóság számára a saját rendszereinek kiigazítását, az intézkedés megszüntetése jelentős negatív hatásokkal járhat az adókijátszás elleni küzdelemben és a héabeszedésben, továbbá az adóalanyoknál az aktuális körülmények között felmerülő igazgatási költségeket illetően.

(9) A kérelmezett eltérésnek meghatározott időre kell szólnia azért, hogy a különös intézkedés alkalmasságát és hatékonyságát értékelni lehessen. Jóllehet Olaszország az engedély 2023. december 31-ig történő meghosszabbítását kérte, az eltérés nem hosszabbítható meg 2023. június 30-nál későbbi időpontig. Ennek az időtartamnak elegendőnek kell lennie az érintett ágazatokban az adókijátszás mérséklésére irányuló, végrehajtott intézkedések hatékonyságának teljes értékelésére.

(10) Az eltérés keretében a szükséges nyomon követés biztosítása érdekében – különösen abból a szempontból, hogy annak milyen hatása van az eltérésben érintett adóalanyok vonatkozásában a héa-visszatérítésekre – Olaszországnak az eltérő intézkedés meghosszabbításának hatálybalépését követő 15 hónapon belül jelentést kell benyújtania a Bizottsághoz az adóalanyok részére történő héa-visszatérítés általános helyzetéről és különösképpen az eljárás átlagos időtartamáról, valamint e különös intézkedés és a szóban forgó ágazatokban az adókijátszás mérséklése érdekében végrehajtott egyéb intézkedések hatékonyságáról. A jelentésben fel kell sorolni a különböző végrehajtott intézkedéseket, valamint fel kell tüntetni hatálybalépésük időpontját.

(11) A különös intézkedés arányban áll a kitűzött célokkal, mivel alkalmazása határozott időre szól és egy olyan ágazatra vonatkozik, amelyben az adókijátszás komoly problémát jelent. A különös intézkedés továbbá nem növeli annak kockázatát, hogy az adókijátszás átterjed más ágazatra vagy más tagállamokra.

(12) Az eltérés a végső fogyasztói szinten beszedett adóbevétel teljes összegét nem fogja negatívan befolyásolni, és nem lesz kedvezőtlen hatással az Unió héából származó saját forrásaira.

(13) Az (EU) 2017/784 végrehajtási határozatot ezért ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az (EU) 2017/784 tanácsi végrehajtási határozat a következőképpen módosul:

1. A 3. cikk második albekezdésének helyébe a következő szöveg lép:

„2021. szeptember 30-ig Olaszország jelentést nyújt be a Bizottsághoz az 1. és 2. cikkben említett intézkedések által érintett adóalanyok részére történő héa-visszatérítések általános helyzetéről és különösképpen a visszatérítési eljárás átlagos időtartamáról, valamint ezen intézkedés és a szóban forgó ágazatokban az adókijátszás mérséklése érdekében végrehajtott egyéb intézkedések hatékonyságáról. E jelentésben fel kell sorolni a különböző végrehajtott intézkedéseket, valamint fel kell tüntetni hatálybalépésük időpontját.”;

2. Az 5. cikkben a „2020. június 30.” időpont helyébe „2023. június 30.” lép.

2. cikk

Ennek a határozatnak az Olasz Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök