



## ÁLTALÁNOS ADÓPOLITIKA

Az adóztatás hatásköre a tagállamok kezében van, az EU e téren csak korlátozott illetékességgel bír. Az uniós adópolitika célja az egységes piac zökkenőmentes működése, ezért a közvetett adózás összehangolását már a közvetlen adózás előtt megkezdték. A káros adókijátszás és adókikerülés elleni küzdelem a közelmúltban vált politikai prioritássá. Az adóügyi intézkedéseket a tagállamoknak egyhangúlag kell elfogadniuk. Az Európai Parlamentnek jogában áll, hogy adóügyi kérdésekben konzultáljon vele, kivéve a költségvetésen alapuló kérdéseket, amelyek tekintetében társjogalkotó.

### JOGALAP

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) adórendeletekkel foglalkozó fejezete (az EUMSZ 110–113. cikke), amely a forgalmi adókra, jövedéki adókra és egyéb közvetett adózási formákra vonatkozó jogszabályok harmonizációjához kapcsolódik; a jogszabályok közelítéséről szóló fejezet (az EUMSZ 114–118. cikke), amely azokra az adókra vonatkozik, amelyek közvetett hatással vannak a belső piac létrehozására, olyan adóügyi rendelkezésekkel, amelyek nem tartoznak a rendes jogalkotási eljárás keretébe; az adópolitikához kapcsolódó más rendelkezések, melyek a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgására (az EUMSZ 45–66. cikke), a környezetre (az EUMSZ 191–192. cikke) és a versenypolitikára (az EUMSZ 107–109. cikke) vonatkoznak.

A megerősített együttműködés (az EUMSZ 326–334. cikke) alkalmazható az adóügyek terén is. Az uniós adórendeletek fő jellemzője a jogszabályok elfogadásának tekintetében az, hogy a Tanács határoz egyhangúlag a bizottsági javaslatról, a Parlamenttel konzultálva. Az adózás terén elfogadott rendelkezések között nemzeti rendelkezéseket közelítő irányelvek és tanácsi határozatok szerepelnek. A Bizottságnak szilárd meggyőződése, hogy az adózás területén alkalmazott egyhangú döntéshozatal kivétel nélküli fenntartása megnehezíti az Európa számára szükséges, megfelelő szintű adópolitikai koordináció elérését, ezért bizonyos adóügyi területek vonatkozásában javaslatokat tett a [minősített többségi szavazásra](#) való áttérésre. Ezeket azonban a tagállamok elutasították.

A közvetlen adóztatás a – személyi vagy vállalati – jövedelemre, vagyonra és tőkére kivetett adókat jelenti. A személyi jövedelemadóra önmagában nem vonatkoznak uniós rendelkezések (az e téren folytatott uniós tevékenység inkább az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatán alapszik). A társasági adóra vonatkozó uniós fellépések kidolgozottabbak, bár csak az egységes piac elveihez kapcsolódó



rendeletekre összpontosítanak. A közvetett adóztatásba azok az adófajták tartoznak, amelyeket nem jövedelemre vagy tulajdonra vetnek ki. Ide tartoznak a hozzáadottérték-adó (héta), a jövedéki adó, a behozatali vámok és az energia- és más környezetvédelmi adók. Mivel az uniós adórendeletek kidolgozásának célja az egységes piac zökkenőmentes működése, a közvetett adózás összehangolása a közvetlen adózásénál korábbi és alaposabb volt.

## CÉLKITŰZÉSEK

Az EU adópolitikai stratégiáját „[Az Európai Unió adópolitikája – A következő évek prioritásai](#)” című bizottsági közlemény fejti ki. Az adók bevezetésére, megszüntetésére vagy kiigazítására vonatkozó hatáskör a tagállamok kezében marad. A tagállamok szabadon választhatják meg az általuk legmegfelelőbbnek ítélt adórendszert, amennyiben az összhangban áll az uniós szabályokkal. E keretek között az uniós adópolitika fő prioritásai a határokon átnyúló gazdasági tevékenység előtt álló adóügyi akadályok megszüntetése, a káros adóverseny és adókijátszás elleni küzdelem, valamint az adóhatóságok közötti fokozottabb együttműködés előmozdítása az ellenőrzés biztosítása és a csalás elleni küzdelem terén. A fokozottabb adópolitikai koordináció biztosítaná, hogy a tagállami adópolitikák támogassák a szélesebb körű – az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló [Európa 2020 stratégiában](#), továbbá az [egységes piaci intézkedéscsomagban](#) rögzített – uniós szakpolitikai célokat.

## KEZDEMÉNYEZÉSEK ÉS ELÉRT EREDMÉNYEK

A Bizottság által kiadott [éves adóügyi tevékenységi jelentés](#) bemutatja az uniós eredményeket és a még rendezendő adózási kérdéseket. A jelenség valódi nagyságával kapcsolatos sajtóinformációk fényében az adócsalás és az agresszív adótervezés elleni küzdelem lett a jelenlegi jogalkotási ciklus (2014–2019) szakpolitikai prioritása. Ezenkívül tovább folytatódott a társaságiadó-keret reformja, hogy a társasági adózás az EU-ban méltányosabbá váljon és jobban alkalmazkodjon a belső piac modern digitális gazdaságához, valamint a végleges héarendszer kialakítása ugyancsak szakpolitikai prioritássá vált. A legfontosabb kezdeményezések a következők:

Az [adózási átláthatóságról szóló csomag](#) (2015. március 18.), amelynek célja az átláthatóság és a tagállamok közötti együttműködés javítása a határokon átnyúló vonatkozású feltételes adómegállapítási határozataik tekintetében, az automatikus információcserére vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése a megtakarítások adóztatásáról szóló irányelv hatályon kívül helyezésével, a további lehetséges átláthatósági kezdeményezések értékelésével, a multinacionális vállalatokkal kapcsolatos országspecifikus adóügyi jelentések összefüggésében, a vállalkozások adóztatására vonatkozó magatartási kódex működőképességének és hatékonyságának növelését célzó felülvizsgálatával, az adórés (amely nem tulajdonítható kizárólag az adókikerülésnek és adókijátszásnak) jobb számszerűsítésével, valamint a nagyobb adózási átláthatóság globális előmozdításának előfutáraként való fellépéssel.



A [társasági adózásra vonatkozó cselekvési terv](#) (2015. június 17.), amely számos kezdeményezést határoz meg az adókikerülés elleni küzdelem, a fenntartható bevételek biztosítása és az egységes piac üzleti környezetének javítása érdekében. A cselekvési terv négy irányadó célkitűzést ír le: a) az adózás és a gazdasági tevékenység földrajzi elhelyezkedése közötti kapcsolat helyreállítása; b) annak biztosítása, hogy a tagállamok joghatóságukon belül helyesen tudják értékelni a vállalati tevékenységeket, c) a versenyképes és növekedésbarát társasági adózási környezet megteremtése az EU-ban; d) az egységes piac védelme és a társasági adózással összefüggő külső kérdésekre vonatkozó határozott uniós megközelítés elfogadásának biztosítása, ideértve [az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás elleni küzdelmet](#) célzó OECD-projekt (BEPS) végrehajtására, az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek kezelésére és az adózási átláthatóság növelésére irányuló intézkedéseket is. 2016 októberében a Bizottság javaslatot tett [a közös összevont társaságiadó-alap \(KÖTA\) rendszerének](#) újraindítására.

Az [adókkerülés elleni kezdeményezéscsomag](#) (2016. január 28.), amely az agresszív adótervezés megelőzésére, az adózási átláthatóság fokozására és az uniós vállalkozások számára egyenlő versenyfeltételek megteremtésére vonatkozó konkrét intézkedésekre irányuló javaslatokat tartalmaz. A csomag három pillérből áll: a) a hatékony adóztatás biztosítása az EU-ban (az adókikerülés elleni irányelven és az adóegyezményekre vonatkozó ajánlásokon keresztül); b) az adózási átláthatóság növelése (az automatikus információcserére vonatkozó irányelv felülvizsgálatával); c) egyenlő versenyfeltételek biztosítása (a hatékony adóztatás külső stratégiájáról szóló közlemény és az adóparadicsomok jegyzéke).

A [héára vonatkozó cselekvési terv](#) (2016. április 7.), amely magában foglalja a) a jövőbeli egységes európai héarendszer alapelveit; b) a héacsalás kezelését célzó intézkedések; c) a héakulcsok meghatározási keretének naprakésszé tétele; d) az elektronikus kereskedelemre vonatkozó héaszabályok egyszerűsítésére és korszerűsítésére irányuló tervek; e) egy kkv-kra szabott héacsomag.

A [digitális egységes piaci héacsomag](#) (2016. december 1.) célja a határokon átnyúló elektronikus kereskedelem héájának korszerűsítése. A csomag célja, hogy csökkentse a vállalkozások számára a határokon átnyúló értékesítés során felmerülő héamegfelelési költségeket, megkönnyítse a határokon átnyúló kereskedelmet és biztosítsa az uniós vállalkozások számára a tisztességes versenyt, küzdjön a héacsalás ellen, és kezelje az e-könyvek sajátos helyzetét, amelyekre jelenleg nem vonatkozik kedvezményes adómérték. A héa-reformcsomag(ok) egyik fontos célja a hírhedt „körhintacsalás” megszüntetése. Az új héaszabályoknak egyszerűbbnek és következetesebbnek kell lenniük, új és végleges egységes uniós héaövezet létrehozása által. Röviden, az új héarendszer úgy került kialakításra, hogy megnehezítse a csalást, valamint összhangban legyen a mai digitális és mobil gazdaság támasztotta követelményekkel.

A [digitális gazdaságra vonatkozó méltányos adóztatás](#) elnevezésű kezdeményezések (2018. március 21.) célja a digitális környezetnek megfelelő, méltányos és hatékony adózási rendszer biztosítása, jogalkotási javaslatok alkalmazása a digitális jelenlét teljes körű kihasználása érdekében az „állandó telephely” fogalmának kiigazítása,



valamint a „minimális gazdasági tartalom” fogalom meghatározása révén. A Bizottság javaslata beépítésre kerül az ezen a területen folyó nemzetközi munkába, különösen a G20-ak és az OECD keretében.

2018. január 1-jétől új szabályok léptek hatályba, amelyek arra kötelezik a tagállamokat, hogy az adóhatóságok számára biztosítsanak hozzáférést a pénzmosás elleni jogszabályok keretében gyűjtött adatokhoz. A nemzeti adóhatóságok közvetlen hozzáféréssel fognak rendelkezni a társaságok, a vagyonkezelő társaságok és más szervezetek tényleges tulajdonosaira, valamint a vállalatok ügyfél-átvilágítási nyilvántartásaira vonatkozó információkhoz. Az új szabályok lehetővé teszik majd az adóhatóságok számára, hogy gyorsan és hatékonyan reagáljanak az adócsalás és adókikerülés eseteire, és küzdjenek a [Paradise-iratokban](#) kiemelten említett típusú struktúrák ellen.

Az uniós adórendszerek méltányosságának és hatékonyságának javítására irányuló tágabb célkitűzés részeként az Unióban és a nemzetközi fórumokon is – többek között az OECD BEPS-fellépések keretében – megvitatták, hogy hogyan adóztatható meg a digitalizáció. Az Unió helyzetéről szóló, 2017. évi beszédében Juncker elnök bejelentette a Bizottságnak a multinacionális vállalatok által a digitális gazdaság egészében termelt nyereség megadóztatását lehetővé tevő, uniós szintű szabályok megállapítására vonatkozó javaslatát, míg a Tanács 2017 decemberében következtetéseket fogadott el a digitális gazdaság adóztatására vonatkozóan.

## AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Az Európai Parlament általában véve támogatta a Bizottság adózás területére vonatkozó programjainak főbb irányvonalait, míg az adócsalás/adókijátszás és a pénzmosás elleni küzdelem a jelenlegi jogalkotási időszak szakpolitikai prioritásainak egyike. Ajánlásai különösen az egyes adójogrendszerek és pénzügyi intézmények agresszív adótervezésben betöltött szerepére összpontosítottak.

A Parlament állásfoglalása [a feltételes adómegállapításokról és a jellegükben vagy hatásukban hasonló egyéb intézkedésekről](#) (2015. november 25.) az adómegállapításokkal foglalkozó különbizottság (TAXE 1) munkájának eredménye. A szöveg felhívja a figyelmet egy szembeűnő paradoxonra: az adóügyekben folyó szabad verseny és a tagállamok közötti együttműködés hiánya az értékteremtés helye, illetve a nyereség megadóztatásának helye közötti kapcsolat megszakadásához vezetett, ami a társasági adó adóalapjának erózióját és bevételkiesést eredményezett. E határozat révén a Parlament a következőket kérte:

- nagyobb átláthatóság, a feltételes adómegállapítási határozatok és adóügyi információk szisztematikus megosztása és a Bizottság tájékoztatása révén, valamint a multinacionális vállalatok által az elért nyereségre, a kifizetett adókra és a kapott támogatásokra vonatkozó országokénti jelentéstétel bevezetése révén;
- a preferenciális rendszerek és a nemzeti adórendszerek közötti eltérések megszüntetése, megállapodva az ügyletek ugyanazon vállalkozáson belüli értékelésének (a transzferárak meghatározásának) módjáról, valamint a „gazdasági tartalom” egyértelmű meghatározása;



- az EU egészére kiterjedő egységes konszolidált társaságiadó-alap (KKTA), amely átfogó megoldást nyújt a társaságiadó-alappal kapcsolatos problémákra;
- az adózással kapcsolatos állami támogatások keretének kialakítása és iránymutatások a helyes transzferárképzés meghatározásához; a jogellenes állami támogatás visszafizettetését hatékony visszatartó erővé kell tenni az adózással kapcsolatos jogellenes állami támogatással szemben;
- a vállalkozások adózására vonatkozó magatartási kódex reformja az átláthatóság és az elszámoltathatóság növelése, valamint az európai és nemzeti parlamentek bevonása érdekében;
- az adóelkerülés elleni küzdelem beépítése más szakpolitikákba és az üzleti magatartásba, többek között multinacionális vállalatok, bankok, pénzügyi szolgáltatók és adótanácsadók által;
- a visszaélést bejelentő személyek hatékonyabb védelme.

Tekintettel a panamai dokumentumok és a „Lux Leaks” révén napvilágra került információkra, amelyek világossá tették a szorosabb együttműködés és a nagyobb átláthatóság szükségességét nem csupán az Unióban, hanem világszerte, a TAXE 1 bizottság tevékenységének meg kellett alapoznia a [TAXE 2](#) bizottság által elvégzendő munkát. A Parlamentnek a TAXE 2 megállapításaira hivatkozó, 2016. július 6-i [állásfoglalása](#):

- felhív az adóparadicsomokat tartalmazó feketelistán szereplő, nem együttműködő adójogrendszerek elleni szankciók kiterjesztésére vállalatokra, bankokra, valamint könyvelőcégekre és ügyvédi irodákra, a működési engedélyük visszavonásának lehetőségével;
- hangsúlyozza a szabadalmi adókedvezmények negatív következményeit, amelyeket a multinacionális vállalatok a legtöbb esetben adóelkerülési célokra használnak;
- megismétli a közös összevont társaságiadó-alapra (KÖTA) és a nyereségátcsoportosítás terén fontos szerepet játszó transzferárazásra vonatkozó javaslatokat.

Az állásfoglalás arra a következtetésre jutott, hogy az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseket nem mindig tartották be, és cselekvésre szólított fel a helyzet orvoslása érdekében.

A Parlament által létrehozott, a pénzmosás, adókikerülés és adókijátszás tekintetében az uniós jog állítólagos megsértésének és az annak alkalmazása során állítólagosan elkövetett hivatali visszaállások kivizsgálásával foglalkozó vizsgálóbizottság ([PANA bizottság](#)) az adózással kapcsolatos, a jelenlegi jogalkotási ciklus korábbi szakaszában hangsúlyossá vált munkára alapozott, nem utolsósorban a Parlament által elfogadott és a TAXE 1 és TAXE 2 bizottságok által előkészített állásfoglalásokra, valamint a [társaságiadó-politikák Európai Unió belüli átláthatóvá tételéről, összehangolásáról és közelítéséről](#) szóló állásfoglalásra, amely az adózási problémák kezelése során felmerülő szabályozói és felügyeleti kihívásokat vette számba. A Parlament



[2017. december 13-i ajánlása](#), amely a PANA bizottság jelentésén alapul, hangsúlyozza a következők szükségességét:

- alapos végrehajtás, hatékony érvényesítés és ellenőrzési mechanizmusok, a jogi eszközök megerősítése, valamint a Bizottság vezető szerepe az adókikerülés, az adókijátszás és a pénzmosás elleni globális küzdelemben;
- fokozott és hatékony átláthatóság, a hatóságok közötti szabványosított információk és kapcsolatok konszolidálása, valamint a nyilvántartásokhoz való hozzáférés és azok létrehozása;
- összehangolt erőfeszítések a nem átlátható adójogrendszerek hatékony és hiteles listájának elfogadására;
- az adójogrendszerek, az adófizetők és a közvetítők szabálykövetését biztosító intézkedések;
- az adókikerülés és adókijátszás, valamint a tényleges tulajdonosok fedezésének megelőzése;
- nemzetközi tőkeáttételi eszközök (pozitív lista elve) alkalmazása a fejlődő országoknak nyújtott támogatással párhuzamosan az adókikerülés és a pénzmosás elleni küzdelemben;
- a visszaélést bejelentő személyek védelmére szolgáló eszközök;
- az adózási rendelkezések elfogadásával kapcsolatos uniós fellépés egységesítése; és
- a Parlament vizsgálati jogainak megerősítése és az ajánlások gyors nyomon követése.

A Parlament 2018. március 1-jén létrehozta a pénzügyi bűncselekmények, adókijátszási és adókikerülési ügyek különbizottságát ([TAX3](#)). Elődjeinek (TAXE 1, TAXE 2 és PANA) munkájára építve a bizottság feladata a kulcsfontosságú kérdések vizsgálata, ideértve a digitális adózást, a tagállami állampolgársági programokat és a héacsalást.

Dario Paternoster  
10/2018

