

EURÓPAI PARLAMENT

2004



2009

Gazdasági és Monetáris Bizottság

2008/0228(CNS)

23.1.2009

JELENTÉSTERVEZET

a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatról (COM(2008)0805 – C6-XXXX/2008 – 2008/0228(CNS))

Gazdasági és Monetáris Bizottság

Előadó: Cornelis Visser

Eljárások jelölései

- * Konzultációs eljárás
leadott szavazatok többsége
- **I Együtműködési eljárás (első olvasat)
leadott szavazatok többsége
- **II Együtműködési eljárás (második olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához
- *** Hozzájárulási eljárás
a Parlament összes képviselőjének többsége, kivéve az EK-Szerződés 105., 107., 161. és 300., valamint az EU-Szerződés 7. cikke alá tartozó esetekben
- ***I Együttdöntési eljárás (első olvasat)
leadott szavazatok többsége
- ***II Együttdöntési eljárás (második olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához
- ***III Együttdöntési eljárás (harmadik olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös szövegtervezet jóváhagyásához

(Az eljárás típusa a Bizottság által javasolt jogalaptól függ.)

Módosítások jogalkotási szöveghez

A Parlament módosításaiban a módosított szöveget ***félkövér dőlt*** betűkkel jelölik. A módosító jogi aktusok esetében ***félkövéren*** kell jelölni a létező rendelkezés azon részeit, amelyeket a Parlament módosítani kíván, de amelyeket a Bizottság nem módosított. Az ilyen részekben az esetleges törléseket a következőképpen kell jelölni: [...]. A *normál dőlt betűs* kiemelés jelzi az illetékes osztályoknak, hogy a jogalkotási szöveg mely részeiben javasolnak javításokat a végleges szöveg kidolgozásának elősegítése érdekében (például nyilvánvaló hibák vagy kihagyások egy adott nyelvi változatban). Az ilyen jellegű javasolt módosításokat egyeztetni kell az érintett osztályokkal.

TARTALOMJEGYZÉK

	Oldal
AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE.....	5
INDOKOLÁS.....	10

AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE

a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatról
(COM(2008)0805 – C6-XXXX/2008 – 2008/0228(CNS))

(Konzultációs eljárás)

Az Európai Parlament,

- tekintettel a Bizottságnak a Tanácshoz intézett javaslatára (COM(2008)0805),
 - tekintettel az EK-Szerződés 93. cikkére, amelynek megfelelően a Tanács konzultált a Parlamenttel (C6-XXXX/2008),
 - tekintettel eljárási szabályzata 51. cikkére,
 - tekintettel a Gazdasági és Monetáris Bizottság jelentésére (A6-0000/2009),
1. jóváhagyja a Bizottság módosított javaslatát;
 2. felhívja a Bizottságot, hogy ennek megfelelően változtassa meg javaslatát az EK-Szerződés 250. cikkének (2) bekezdése értelmében;
 3. felhívja a Tanácsot, hogy tájékoztassa a Parlamentet, ha az általa jóváhagyott szövegtől el kíván térni;
 4. felkéri a Tanácsot a Parlamenttel való újbóli konzultációra abban az esetben, ha lényegesen módosítani kívánja a Bizottság javaslatát;
 5. utasítja elnökét, hogy továbbítsa a Parlament állásfoglalását a Tanácsnak és a Bizottságnak.

Módosítás 1

Irányelvre irányuló javaslat – módosító jogi aktus 5 preambulumbekkezdés

A Bizottság által javasolt szöveg

(5) A HÉA adóhatóságnak való megfizetése az adóalany feladata. A tagállamok azonban a HÉA megfizetésének garantálása érdekében úgy is rendelkezhetnek, hogy megfelelő körülmények esetén más személy egyetemlegesen felelős a HÉA

Módosítás

(5) A HÉA adóhatóságnak való megfizetése az adóalany feladata. A tagállamok azonban a HÉA megfizetésének garantálása érdekében úgy is rendelkezhetnek, hogy megfelelő körülmények esetén más személy egyetemlegesen felelős a HÉA

megfizetéséért.

megfizetéséért. ***A tagállamoknak ennek során biztosítaniuk kell, hogy a csalásellenes intézkedések arányosak legyenek, és a csalást elkövető személyekre irányuljanak.***

Or. en

Indokolás

A javaslatnak biztosítania kell, hogy a csalásellenes intézkedések arányokat legyenek, és a csalókra irányuljanak.

Módosítás 2

Irányelvre irányuló javaslat – módosító jogi aktus 6 preambulumbekkezdés

A Bizottság által javasolt szöveg

(6) Annak érdekében, hogy a termékeket eladó azon személy, aki hozzájárul a HÉA-bevételnek a HÉA-mentes áruk más személy általi megszerzésekor bekövetkező elmaradásához, egyetemlegesen feleljen a termékek egy olyan tagállamban történő, a Közösségen belüli beszerzését terhelő HÉA megfizetéséért, ahol az eladó nincs letelepedve (nem letelepedett eladó), erről a lehetőségről külön rendelkezni kell.

Módosítás

(6) Annak érdekében, hogy a termékeket eladó azon személy, aki ***csalárd szándékkal*** hozzájárul a HÉA-bevételnek a HÉA-mentes áruk más személy általi megszerzésekor bekövetkező elmaradásához, egyetemlegesen feleljen a termékek egy olyan tagállamban történő, a Közösségen belüli beszerzését terhelő HÉA megfizetéséért, ahol az eladó nincs letelepedve (nem letelepedett eladó), ***és amennyiben az érintett ügylet miatt felmerülő HÉA-bevétel elmaradása a beszerzés helye szerinti tagállamban következik be***, erről a lehetőségről külön rendelkezni kell. ***A Bizottság ...*-ig értékelni fogja az egyetemleges felelősség működését, és adott esetben annak módosítására irányuló javaslatot nyújt be.***

**** HL kérjük az időpont beillesztését: ezen irányelv hatálybalépésének időpontja után 5 évvel.***

Or. en

Indokolás

A „csalárd szándék” fogalma az adóhatóságokra hárítja a bizonyítás terhét, ami kiegyensúlyozottabbá teszi a javaslatot, mivel biztosítja, hogy a csalásellenes intézkedések arányosak legyenek, és a csalókra irányuljanak. Továbbá, az egyetemleges felelősséget kifejezetten összekapcsolják a beszerzés helye szerinti országban bekövetkező HÉA-vesztéssel, ami lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy a család miatt kieső HÉA-bevételeket határokon átnyúló összefüggésekben is behajtsák, miközben elkerüli a kettős adóztatás kockázatát abban az esetben, ha mind az eladót, mind a vevőt HÉA-kötelezettség terheli.

Módosítás 3

Irányelvre irányuló javaslat – módosító jogi aktus

1 cikk – 2 pont

2006/112/EK irányelv

205 cikk – 2 bekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg

(2) A 200. cikkben említett esetben a termékeket a 138. cikkben megállapított feltételek szerint eladó személy egyetemlegesen felel az említett termékeknek a Közösségen belüli beszerzését terhelő HÉA megfizetéséért, ha nem tesz eleget a 262. és 263. cikkben előírt, az értékesítéssel kapcsolatos adatokat tartalmazó összesítő nyilatkozat benyújtására vonatkozó kötelezettségnek, vagy ha az általa benyújtott összesítő nyilatkozat nem tartalmazza az értékesítéssel kapcsolatos, a 264. cikkben előírt adatokat.

Az első albekezdés nem alkalmazandó a következő esetekben:

(a) a megrendelő azon időszakra nézve, amely alatt az érintett ügylet kapcsán adófizetési kötelezettsége keletkezett, HÉA-bevallást **nyújt be**, amely tartalmazza

Módosítás

(2) A 200. cikkben említett esetben a termékeket a 138. cikkben megállapított feltételek szerint eladó személy egyetemlegesen felel az említett termékeknek a Közösségen belüli beszerzését terhelő HÉA megfizetéséért, ha **teljesülnek a következő feltételek:**

(a) a **megrendelő csalárd szándékkal** nem tesz eleget a 262. és 263. cikkben előírt, az értékesítéssel kapcsolatos adatokat tartalmazó összesítő nyilatkozat benyújtására vonatkozó kötelezettségnek, vagy ha az általa benyújtott összesítő nyilatkozat nem tartalmazza az értékesítéssel kapcsolatos, a 264. cikkben előírt adatokat;

(b) a megrendelő azon időszakra nézve, amely alatt az érintett ügylet kapcsán adófizetési kötelezettsége keletkezett, **nem nyújt be** HÉA-bevallást, amely tartalmazza

az ügyletre vonatkozó, a 250. cikkben előírt valamennyi adatot;

(b) a termékeket a 138. cikkben megállapított feltételek szerint eladó személy az illetékes hatóságoknak kellően megindokolja az e bekezdés első albekezdésében említett mulasztást.

az ügyletre vonatkozó, a 250. cikkben előírt valamennyi adatot; és

(c) ennek következtében a beszerzés helye szerinti tagállamban kiesik az érintett ügylet miatt felmerülő HÉA-bevétel.

Or. en

Indokolás

A „csalárd szándék” fogalma az adóhatóságokra hárítja a bizonyítás terhét, ami kiegyensúlyozottabbá teszi a javaslatot, mivel biztosítja, hogy a csalásellenes intézkedések arányosak legyenek, és a csalókra irányuljanak. Továbbá, az egyetemleges felelősséget kifejezetten összekapcsolják a beszerzés helye szerinti országban bekövetkező HÉA-vesztéssel, ami lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy a csalás miatt kieső HÉA-bevételeket határokon átnyúló összefüggésben is behajtsák, miközben elkerüli a kettős adóztatás kockázatát abban az esetben, ha mind az eladót, mind a vevőt HÉA-kötelezettség terheli.

Módosítás 4

Irányelvre irányuló javaslat – módosító jogi aktus 2 a cikk (új)

A Bizottság által javasolt szöveg

Módosítás

2a. cikk

Bizottsági értékelés

A Bizottság ...-ig jelentést készít, amelyben értékeli a 2006/112/EK irányelv 205. cikke szerinti egyetemleges felelősség hatását, ideértve az eladónál felmerülő igazgatási költségekben és a tagállamoknál jelentkező további adóbevételekben megmutatkozó hatást. Amennyiben helyénvaló, és feltéve, hogy a Bizottság igazolja, hogy a VIES adatbázis és a tagállamok közötti információcsere megfelelően működik, a Bizottság javaslatot nyújt be a 205. cikk módosítására, amely annak a feltételnek a törlését tartalmazza, miszerint a tagállamnak bizonyítania kell, hogy az eladó csalárd szándékkal járt el.*

** HL kérjük az időpont beillesztését: ezen irányelv hatálybalépésének időpontja után 5 évvel*

Or. en

Indokolás

A teljes körű felelősség a csalárd szándék követelménye nélkül csak akkor lehet indokolt, ha megfelelően működik a tagállamok között az igazgatási együttműködés a HÉA területén (VIES adatbázis, információcserék).

INDOKOLÁS

Háttér

Jóllehet a csalás elleni küzdelem nagymértékben a tagállamok felelőssége, az nem folytatható csupán nemzeti szinten. Az adócsalás elleni küzdelmet uniós prioritásként kell kezelni, és annak szorosabb együttműködést kell maga után vonnia a tagállamok igazgatási hatóságai között, illetve a Bizottsággal. A Bizottság ezzel összefüggésben – a Tanács által 2007 óta megadott iránymutatásokat követve – **kétágú stratégiát** indított el, vagyis a következőket:

- a **HÉA jelentős reformjának** tervbe vétele, amely jelentheti a fordított adózási mechanizmus bevezetését, vagy a Közösségen belüli ügyletek intézkedések útján történő adóztatását, ideértve az elszámolóházat; az előzmények és e lehetőségek működési módjának leírása Sharon Bowles asszony INI-jelentésében szerepelnek;
- egy **hagyományos intézkedésekből álló csomag**, azaz a HÉA-szabályok olyan átalakításai, amelyek nem igénylik a meglévő rendszer gyökeres megváltoztatását, és amelyeknek a célja az adóigazgatás technikai javításainak bevezetése.

Az ECOFIN-Tanácsban folyó vita jelenlegi sebessége alapján nem várható, hogy a közeljövőben mélyreható HÉA-reformra kerül sor. Ezt Kovács biztos is megerősítette 2008 decemberében a Gazdasági és Monetáris Bizottsághoz intézett beszédében. Így nem marad más, mint a **hagyományos intézkedések**.

Meg kell említeni a Számvevőszék 8/2007. sz. különjelentését is, amely élesen bírálja a tagállamokat, és elmarasztalja azokat, amiért nem tettek elegendő erőfeszítést a HÉA-ügyekben folytatott közigazgatási együttműködés tekintetében. Ez a jelentés számos ajánlást fogalmaz meg, így például:

- az adatgyűjtésre és -rögzítésre vonatkozó határidők jelentős lerövidítése;
- a helytelen adatok haladéktalan kijavításának biztosítása.

A hagyományos intézkedések első sorozatát az Európai Bizottság 2008. március 17-én fogadta el (az egyik a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelvet („HÉA-irányelv”), a másik pedig az 1798/2003/EK rendeletet módosította). Ezek az intézkedések biztosítják az adóigazgatási szervek számára, hogy a mainál jóval gyorsabban információkhoz jussanak a Közösségen belüli ügyletekről; ezekkel az intézkedésekkel García-Margallo úr 2008. november 15-i jelentései foglalkoztak.

A hagyományos intézkedések második sorozatát az Európai Bizottság 2008. december 1-jén fogadta el (*a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat*). **Ez a javaslat képezi e jelentés tárgyát.** Ez az új javaslat a HÉA-irányelv módosításait tartalmazza, amelyek célja a behozatal adómentessége bizonyos feltételeinek tisztázása, valamint az egyetemleges felelősség határokon átnyúló keretek közötti alkalmazási lehetőségének meghatározása. A javaslat célja a HÉA-irányelv két meglévő cikkének módosítása, a következők szerint:

- A termékimport után nem kell HÉA-t fizetni, ha az importált termékeket egy másik tagállamban lévő kereskedőnek értékesítik vagy továbbítják. A mentességre vonatkozó e szabály nemzeti jogban való nem megfelelő végrehajtása nehézséget okoz az importált termékek fizikai mozgásának nyomon követése során. A tapasztalatok azt mutatják, hogy egyre elterjedtebb ennek a konkrét mentességnek a kihasználása a csalárd kereskedő családokban. A Bizottság ezért szigorítani kívánja azokat a feltételeket, amelyek mellett az importőr élhet ennek a mentességnek a lehetőségével: a behozatal időpontjában egyértelműen meg kell adnia az importáló tagállamnak HÉA-azonosítószámát, vevőjének HÉA-azonosítószámát, és bizonyítania kell, hogy a behozott termékeket tovább fogják szállítani egy másik tagállamba.
- Az adócsalásokkal foglalkozó ellenőrök arról számolnak be, hogy a Közösségen belüli értékesítésekkel foglalkozó kereskedők szándékosan nem jelentik be értékesítéseiket az adóhatóságoknak (vagy hiányos/hamis adatokat jelentenek be, vagy késedelmesen tesznek eleget a bejelentési kötelezettségnek). Ennek következtében a rendeltetési hely szerinti tagállam nem kap információt az áruk területére történő megérkezéséről, ami megakadályozza az esetleges HÉA-veszteségek felfedését. A Bizottság ezért azt javasolja, hogy a Közösségen belüli ügyletekben az eladó legyen felelős a másik tagállamban eltűnt megrendelője miatt keletkező HÉA-veszteségért, ha az eladó az értékesítés HÉA-hatóságnak történő bejelentésének elmulasztásával (vagy hamis vagy hiányos információk bejelentésével, illetve késedelmes bejelentéssel) hozzájárult a veszteséghez. A javaslat olyan eszközt ad az adóigazgatási szervek kezébe, amellyel behajthatják a HÉA-t a nem letelepedett kereskedőktől. Az arányosság elvének tiszteletben tartása érdekében az intézkedés csak abban az esetben vezet be az eladó felelősségét, ha a beszerző nem nyújtotta be a beszerzésre vonatkozó HÉA-bevallását adóhatóságának. Továbbá meghatározták, hogy az eladó elháríthatja a vétkesség vélelmét, amennyiben kellően igazolja hiányosságait az illetékes adóhatóság előtt.

A Bizottság ezzel az új javaslattal együtt benyújtotta a *HÉA-csalás ellen az Európai Unióban folytatott küzdelem hatékonyabbá tételére vonatkozó koordinált stratégiáról* szóló közleményt (COM(2008)807) is. Ez a közlemény egy következetes rövid távú cselekvési tervet határoz meg, és az elkövetkező hónapokban előterjesztendő jogalkotási javaslatok három csoportját hirdeti meg. Emellett egy hosszabb távú gondolkodást is elindít, mégpedig az adófizetők és az adóigazgatási szervek közötti kapcsolatokról és az ezzel összefüggésben az információs technológiák által kínált lehetőségekről. Az új hagyományos intézkedések, amelyeket a Bizottság javasolni fog, a következő területeket ölelik fel:

- a tagállamok közötti közigazgatási együttműködés fokozását célzó rendelkezések, nevezetesen szilárd jogi alap biztosítása az EUROFISC számára (a HÉA-csalás elleni küzdelemben többoldalú korai figyelmeztető mechanizmusként szolgáló hálózat);
- a HÉA-irányelv módosítása a Közösségen belüli ügyletek HÉA-val való adóztathatósága és számlázási szabályok tekintetében.

Értékelés

Az adócsalás súlyos következményekkel jár a tagállamok költségvetésére és az Európai Unió erőforrásrendszerére nézve, a tisztességes és átlátható adózás elvének megsértéséhez vezet, és

alkalmas arra, hogy versenytorzulást idézzon elő, és ezzel károsan befolyásolja a belső piac működését; mivel a becsületes vállalkozások versenyhátrányba kerülnek az adócsalás miatt, és a kieső adóbevételeket végső soron az európai adófizetők pótolják más adózási formákon keresztül. Minthogy a Bizottság javaslata mindezeknek a problémáknak a kezelésére irányul, az előadó üdvözli a bizottsági javaslatot.

A Bizottság ezzel az új javaslattal meghatározott határokon átnyúló problémákat kíván kezelni, mint amilyen például a csalárd kereskedő család gyakoribbá válása és a HÉA-rendszerrel való szándékos visszaélés a bűnözői csoportok részéről, amelyek ilyen rendszerek létrehozásával használják ki a rendszer fogyatékoságait.

A tagállamok között konszenzus uralkodik tekintetben, hogy elszigetelten nem tudják leküzdeni a határokon átnyúló adócsalást. Ezzel kapcsolatban az előadó megjegyzi, hogy a tagállamok közötti és a Bizottsággal folytatott információcserék és együttműködés egyelőre nem elégséges az adócsalás elleni hatékony küzdelemhez, sem a tartalmat, sem a gyorsaságot illetően. Az Európai Parlament és a Számvevőszék egyaránt következetesen azt állapítja meg, hogy a Közösségen belüli termékértékesítések tárgyában zajló tagállamok közötti információcserére szolgáló rendszer nem biztosít a tárgyhoz tartozó és kellő időben érkező információkat a HÉA-csalás hatékony kezeléséhez. Egyértelműen van még tennivaló.

Továbbá tény, hogy a kereskedők gyakran csak nagyon töredékes információkhoz képesek hozzájutni vevőik HÉA-jogállását illetően. A vállalkozói szervezetek e tekintetben figyelmeztettek arra, hogy a határokon átnyúló egyetemleges felelősség aránytalanul növelheti a Közösségen belüli értékesítések kockázatát és költségét. Ezzel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság által biztosított adatok alapján a nagyvállalatok 10%-a, illetve a kis- és középvállalkozások 14%-a egyedül a HÉA okán nem foglalkozik határokon átnyúló kereskedelemmel.

A tagállamoknak jelenleg lehetőségük van arra, hogy területükön – az egyetemleges felelősség alapján – felelősségre vonjanak a HÉA megfizetésére kötelezett személytől eltérő személyt. Ez a nemzeti jogi koncepció bizonyos fokú jogbizonytalansághoz vezetett, amint azt az Európai Bíróság különféle ügyei is mutatják. E koncepció határokon átnyúló keretek közé való átültetése, amennyiben az egyetemleges felelősséget a Közösségen belüli értékesítések bejelentésének minőségéhez kapcsolják, azzal jár, hogy az eladó általi hibás bejelentéssel az egyik tagállamban elkövetett jogsértés egy másik tagállamban szankcionálható. Ez a súlyos következmény további tanulmányozást igényel. Az előadó megjegyzi, hogy a javaslat e tekintetben nem tartalmaz hatásvizsgálatot.

A területükön kieső HÉA-bevételek behajtása során a tagállamok joghatóságának merész, határokon átnyúló kiterjesztése helyett nagyobb hangsúlyt kellene fektetni az információcsere (és az információk minőségének) javítására. Mint az Európai Számvevőszék 8/2007. sz. különjelentésében megállapítja, a tagállamok közötti, megkeresésre történő információcsere felerészt nem a jogszabályban előírt határidőn belül zajlik le. Ebből a megállapításból többek között az következik, hogy nem minden tagállam végzi megfelelően jelentési feladatát. Az előadó úgy véli, hogy nem a vállalkozásoknak kellene viselniük a felelősséget a tagállamok közötti közigazgatási együttműködés hiányosságai miatt. Ha a tagállamok egyszerűen további hatáskört kapnak az eladók határokon átnyúló jogi felelősségre vonásához, a tagállamokat

semmi sem ösztönzi arra, hogy valódi javulást érjenek el a közigazgatási együttműködés terén.

Ez az oka annak, hogy a Bizottságnak sürgősen további javaslatokat kellene benyújtania a tagállamok által saját adóalanyaik tekintetében nyilvántartott, egyes nem szenzitív adatokhoz (mint például a vállalkozási ágazatban a forgalomra vonatkozó egyes adatok) való, valamennyi tagállam általi automatikus hozzáférés és a HÉA-köteles személyek nyilvántartásba vételére és nyilvántartásból való törlésére vonatkozó eljárások harmonizálása tárgyában, a nem valós adóalanyok gyors felderítésének és nyilvántartásból való törlésének biztosítása érdekében. A tagállamoknak felelősséget kell vállalniuk adataik naprakészen tartásáért, különösen a nyilvántartásból való törlést és a csalárd nyilvántartásba vételek felderítését illetően.

Következtetés

Az előadó üdvözli a Bizottság kezdeményezését, amely a helyes irányba mutat. Az előadó a fenti megfontolások alapján a bizottsági javaslat módosítását javasolja, annak a becsületes vállalkozásokkal szembeni kiegyensúlyozottabbá tétele érdekében.