

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat a hozzáadottérték-adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre (átdolgozás)

(COM(2004) 246 végleges – 2004/0079 (CNS))

(2005/C 74/05)

2004. április 30-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkelye alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” Szekció, melynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. július 13-án fogadta el véleményét. Az előadó **Umberto BURANI** volt.

2004. szeptember 15-én tartott, 411. plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 147 igen szavazattal, 6 szavazat ellenében, 10 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 A kérdéses javaslat⁽¹⁾ különbözik a közösségi jogszabályok eddigi egységes szerkezetbe foglalási munkálataitól. Az Európai Bizottság rámutatott, hogy a **HÉA-val (*) kapcsolatos rendelkezések** – amelyeket eredetileg a 77/388/EGK számú Hatodik tanácsi irányelvben fektettek le és később számos alkalommal módosítottak – alapos átdolgozásra szorul. Az évek során az anyagot számtalanszor felülvizsgálták, javították és kiegészítették, ami elkerülhetetlenül homályos rendelkezésekhez és ismétlődésekhez vezetett. A szöveget úgy kellett módosítani, hogy világosabb és közérthetőbb legyen anélkül, hogy a rendelkezések jelentése vagy hatálya megváltozna: ez tehát **sokkal több, mint egy egyszerű kodifikálási művelet**.

1.2 Továbbá ugyanilyen módon más módosításokat is el kellett végezni ahhoz, hogy a szöveg megfeleljen az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság által elfogadott, **jó minőségű jogszabályokra** vonatkozó elveknek. Az új szöveg a Tanács és az Európai Parlament jóváhagyására vár: a módosítások ugyan alapvetően formai jellegűek, ez nem kodifikálási művelet, hanem összetett **átdolgozás**, amelyben a cikkelyeket módosítják, egységes szerkezetbe foglalják, majd egyetlen törvényi szövegben egyesítik a 2001. évi intézményközi megállapodásnak⁽²⁾ megfelelően.

1.3 Az Európai Bizottság elismerésre méltó munkájának^(**) eredményeképpen született javaslat **hatályon kívül helyezi a Hatodik HÉA-irányelvet**: minden egyes cikk átdolgozásra került, hogy világosabb és tömörebb legyen, végül most 53 helyett 402 cikk van. A szöveghez most **tartalomjegyzék** is tartozik, ezáltal egyszerűbben és gyorsabban lehet benne keresni: ez mindenképpen örömdetes változás.

2. Az EGSzB megjegyzései

2.1 Mivel végeredményben átdolgozásról van szó, nem pedig új irányelvről, az EGSzB szorítkozhatna arra, hogy **tudomásul veszi** az Európai Bizottság jól végzett munkáját és elis-

merését fejezi ki az eredménnyel kapcsolatban: a közigazgatásban dolgozóknak és az operátoroknak minden bizonnyal csak az előnyére válna az, hogy a szöveg most már kevésbé értelmezhető félre és gyorsabban lehet keresni benne. Az előadó természetesen elfogadja az Európai Bizottságnak azt a kijelentését, hogy az **új szöveg hatásköre a jelenleg hatályos jogszabályok szövegéhez illeszkedik**: ezt lehetetlen lenne alaposan megvizsgálni, valamint nemzeti szakértők és operátorok – akik jelentős mértékben közreműködtek a munkában – már amúgy is végeztek effajta vizsgálatot.

2.2 Mindamelllett a javaslatot közelebbről szemlélve néhány alapvető megjegyzést kell tenni a HÉA-politikáról, illetve általánosabban arról az adópolitikáról, amelynek **kifejezett célja az egységes piac működési feltételeinek összehangolása**. Ebben a tekintetben a javaslat azt állítja (a „figyelembe véve” szakasz ötödik bekezdésében), hogy „Egy HÉA-rendszer akkor éri el az egyszerűség és a semlegesség legmagasabb fokát, ha az adó kivetése **a lehető legáltalánosabb módon történik**.... Ezért a közös piac és a tagállamok érdeke az, hogy elfogadjanak egy **közös rendszert**....” (*).

2.3 Az ezt követő két bekezdésben azonban az Európai Bizottság óvatosságra int: „Fontos, hogy fokozatosan járjunk el, mert a **forgalmi adók harmonizációja az adórendszer módosulásához vezet**” (*). Ezután azt állítja, hogy ha az adómértékek és a mentességek nincsenek is „teljes összhangban”, a (harmonizált) HÉA célja akkor is a **versenybeli semlegesség** biztosítása „minden egyes tagállamon belül” (*).

2.4 Az EGSzB meg kívánja jegyezni, hogy ezek a pontok a Hatodik irányelv⁽³⁾ **eredeti szövegéből származnak**: ha majdnem 40 év után szükségesnek érezzük ezeket a szavakat megismételni, akkor azt is tudomásul kell venni, hogy ez alatt az idő alatt vajmi keveset haladtunk előre. **A harmonizációt illetően az EU látszólag egy helyben jár**, és egyéb – az alábbiakban olvasható – jelek is mutatkoznak, amelyek nem adnak optimizmusra okot.

⁽¹⁾ COM(2004) 246 végleges – 2004/0079 (CNS)

^(*) A közösségi jogi szövegek magyar fordításában a hozzáadottérték-adó fogalom a használatos. A magyar jogban a hozzáadottérték-adók egyik (fő) típusa az általános forgalmi adó (ÁFA). (a ford.)

⁽²⁾ HL C 77 / 2002. 03. 28.

^(**) A Bizottsági javaslat fordításának híján az idézet nem hivatalos fordítás. (a ford.)

⁽³⁾ HL C 117, 2004. 04.30.

2.5 Újra ki kell emelni azt a tényt, hogy a Hatodik irányelv által bevezetett HÉA-rendszer, amelyet azóta is használnak, „átmeneti”, és nincs jel arra, hogy egyszersmind át szándékoznának térni egy „végleges” rendszerre. Ez tisztán mutatja a bizonytalanságot a rendszer igazságossága felől, amelyhez az EGSzB a szolgáltatások adózási helyéről szóló véleményében ⁽¹⁾ egyes javaslatok révén már fűzött véleményt.

2.6 További észrevételek merülnek fel az **eltérési** rendszerrel kapcsolatban – amelynek, ha valóban szükséges, továbbra is **ideiglenesnek** kell lennie, ha az egységes piacot el akarjuk érni A legutóbbi hatálycsökkentést a **tíz új tagállam** kapta, egyesek ideiglenes jelleggel, mások lejáratí határidő nélkül. Azonban még hatályban vannak **más eltérések** is, amelyek a „**második hullám**” során csatlakozó tagállamokra (Ausztria, Görögország, Finnország, Portugália, Spanyolország és Svédország) vannak érvényben. Ebben a vonatkozásban ki kell emelni, hogy ezek közül csak néhány jelent meg a Hatodik irányelvet módosító irányelvekben, a legtöbb „elbújt” a csatlakozási okmányokban. Az új irányelv egyik érdeme az, hogy az **összes eltérést** felfedi, függetlenül attól, hogy milyen jogcímen ítélték meg azokat.

2.7 A hatálycsökkentő eltérések – eltörlési célzatú – megvitatására nincs tervezet, még a nagyon régen megítéltekére sem. Ezt a kérdést még az **alapító tagállamoknak** sem áll érdekében előhozni: eredetileg ők maguk is **eltérést** kaptak, és ügyelnek arra, hogy ezt ne lehessen megkérdőjelezni (legalábbis amíg az „átmeneti rendszer” van érvényben). Nem utolsósorban érdemes említeni a híres „**nullakulcsot**”, amelyet eredetileg két ország számára engedélyeztek. A „nullakulcsot” korántsem törölték el, sőt, **számos új államra is kiterjesztették**.

2.8 Valójában nem minden **eltérés** megalapozatlan: az **állandó eltérések** némelyike tengerentúli területekre, szigetekre és a legkülső régiókra vonatkozik, amelyek a döntés meghozatalakor az alulfejlettség jeleit mutatták. Az azóta eltelt időt figyelembe véve azonban helyénvaló volna felülvizsgálni az összes mentességet, amelyet ezek a régiók kaptak, és kideríteni, hogy az akkoriban az eltérést igazoló feltételek ma is fennállnak-e.

2.9 Más, viszonylag jelentős eltérések vonatkoznak a **kisvállalkozásokra**: 16 tagállam (az új tagállamok és a „második hullám” államai) számára engedélyezték a **mentességet a HÉA hatálya alól**, még ott is, ahol az árbevétel meghaladja a Hatodik irányelv által meghatározott korlátokat. Az EGSzB ezt

nem érti: még ha a mentességeket valamilyen módon igazolni is lehet a tíz új tagállam esetében, **semmi ok nem támasztja alá azt, hogy a többi állam továbbra is mentességet kapjon** csatlakozása után 12 évvel.

2.10 Az EGSzB úgy véli, hogy az ilyen vállalkozások számára a HÉA alóli mentesség engedélyezése a **verseny torzulásához** vezethet, annak ellenére, hogy összességében véve a hatása korlátozott lehet. A tagállamoknak és az Európai Bizottságnak alaposabban el kellene mélyednie ebben a témában.

3. Következtetések

3.1 Az EGSzB gratulál az Európai Bizottságnak, amiért egy ekkora feladatot alaposan, pontosan, és legfőképpen **átláthatóan** oldott meg. Az átláthatóság nélkül nehéz lett volna észrevenni, hogy a **szabályokat** – amelyek elvben mindenkire vonatkoznak – mennyire aláássák az **eltérések, a mentességek és a „megkülönböztetések”**. Világos, hogy egy elvtől való eltérés nem minden esetben megalapozatlan, azonban úgy tűnik, hogy szükség lenne arra, hogy a tagállamok nekiüljenek **újratárgyalni** azokat az eltéréseket, amelyek már nem szükségesek, és amennyiben lehetséges, meg is szüntetni azokat.

3.2 Az EGSzB nem látja jelét annak, hogy ilyen szándék fennállna: sőt, a legnagyobb tagállamok egyike máris **általános fenntartásoknak** adott hangot, ami még az Európai Bizottság javaslatának jóváhagyását is veszélyeztetheti. Az elmúlt évek fényében a kilátások nem tűnnek ígéretesnek: az **Európai Bizottság egy 1996-os közleménye**, amely az adóharmonizációval kapcsolatban tartalmaz munkaprogramot és javaslatot, ott porosodik a Tanács irattárában és azóta sem vitatták meg, a **2000. évi közlemény** pedig, amely egy új HÉA-stratégiát mutat be, gyakorlatilag nem aratott nagy sikert.

3.3 Az EGSzB-nek nem áll szándékában ebben a véleményben bírálni a tagállamok HÉA-politikáját; teljesen tisztában van vele, hogy döntéseiket még számos belső gazdasági és politikai tényező befolyásolja. Az EGSzB azt kéri, hogy az egész témát vizsgálják felül a közeljövőben, hogy egy **végleges rendszer** léphessen hatályba, és hogy a közösségi szabályokon alapuló **egységes piac megvalósítása előtt még fennálló legnagyobb akadályok** egyikét csökkenteni lehessen, vagy akár meg is szüntetni.

Brüsszel, 2004. szeptember 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ HL C 117, 2004. 04.30.