

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az adóügyi szabályozás területi jellegének hatása az ipari szerkezetváltásra

(2008/C 120/14)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az adóügyi szabályozás területi jellegének hatása az ipari szerkezetváltásra.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” 2007. november 13-án elfogadta véleményét. (Előadó: Robert SCHADECK, társelőadó: Bernard GAY.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 102 szavazattal 7 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### Első rész – Következtetések és ajánlások

A. Az európai gazdaság erőteljesen beépült a világgazdaságba. Ez az integráció ágazatonként különböző mértékű; különösen azokra az ipari tevékenységekre jellemző, amelyek a legnyitottabbak a globalizációval szemben. Ezért az Európai Unió gazdaság- és adópolitikájának kialakításakor a nemzetközi körülmények alakulására is tekintettel kell lenni. Habár e véleménytervezet az adóügyi szabályozás területi jellegének az ipari szerkezetváltásra gyakorolt hatását vizsgálja, nem szabad figyelmen kívül hagyni a globális környezetet.

B. Az EU és az egyes tagállamok az olyan feladatoknak megfelelő gazdasági, pénzügyi, szociális és környezetvédelmi intézkedések végrehajtásáért felelnek, amelyeket nem lehet egyedül a piacra hagyni. Biztosítani kell tehát, hogy az adóügyi szabályozás területi jellege európai szinten kedvezően hasson az ipari szerkezetváltásra. Követelmény ugyan, hogy a szerkezetváltás megfeleljen a piac alakulásának, azonban az imént említett területekre vonatkozó kísérőintézkedésekkel általában jobb eredményeket lehet elérni. A lisszaboni folyamat alapja a legfontosabb területek (verseny, szociális vetületek, környezetvédelem) közötti egyensúly, amelyre az egyes EU-tagállamok közötti adóverseny összefüggésében is gondosan ügyelni kell <sup>(1)</sup>.

C. Az adóverseny az EGSZB megállapítása szerint a közös piac egyik olyan jellemzője, amely versenytorzulásokhoz vezethet. Átláthatósági szabályokat és olyan eszközöket feltételez, amelyekkel azonosíthatók az esetleges visszaélések és túlkapások <sup>(2)</sup>. Emellett – az adóverseny helyes megítéléséhez –

<sup>(1)</sup> Adóversenyről az OECD meghatározása szerint akkor beszélhetünk, ha egy (nemzeti, regionális vagy helyi) közigazgatás döntései közvetlenül kihatnak más közigazgatások cselekvési mozgásterére, és a piaci mechanizmusok nem bizonyulnak elegendőnek ez interakció szabályozásához (A további részletek tekintetében lásd az I. mellékletet.).

<sup>(2)</sup> Az üzleti adózásra vonatkozó magatartási kódex meghatározása szerint a káros adóügyi intézkedések azok, amelyek meghatározó módon befolyásolják vagy befolyásolhatják a Közösségen belüli üzleti tevékenységek helyszínének megválasztását. A kódex „potenciálisan károsként” határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a kérdéses tagállamokban általában alkalmazott szinteknél jelentősen alacsonyabb tényleges adószintet biztosítanak – ideértve a nullakulcsos adózást is (lásd: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/harmful\\_tax\\_practices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm)).

megfelelő mutatókra van szükség. Az EGSZB azonban megjegyzi, hogy az adózás mint tényező nem játszik döntő szerepet a kvv-k beruházási döntéseiben. Jólal nagyobb a jelentősége a mozgathatóbb multinacionális cégek számára.

D. Az adóverseny nemcsak a vállalati adókat érinti, hanem – a pénzügyi eszközök egyre nagyobb mobilitása miatt – a magánszemélyek tőkehozamát és a vagyoadót is.

E. Az EGSZB úgy véli, hogy a különböző közigazgatások adóügyi szabályozásainak koordinációja fellendítő hatást gyakorolhat, ami erősíti a belső piac működését, amennyiben elhárítja a működési zavarokat, és – főként a határ menti régiókban – az adóügyi előírások végrehajtásával járó költségek megszűnéséhez vezet. Az EGSZB ismételten kiemeli a Fiscalis 2013 programhoz nemrégiben kidolgozott véleményének <sup>(3)</sup> ajánlásait.

F. A tagállamok közvetlen nemzeti adórendszerei összehangolásának hiánya az EGSZB szerint az adófizetés elmaradásához <sup>(4)</sup>, visszaélésekhez, a belső piac működésében pedig torzulásokhoz vezet, továbbá destabilizálja, sőt aláássa az uniós adóbevételek összességét.

G. A közösségen belüli, határok nélküli adóverseny egyfelől azt a veszélyt rejti magában, hogy tovább terheli a legkevésbé mobilis adófizetők – például a kisvállalkozások vagy a nem

<sup>(3)</sup> HL C 93., 2007.4.27.

<sup>(4)</sup> Az adófizetés kétszeres elmaradása adott esetben a nemzeti adórendszerek közötti koordináció hiányából következik. „Különbségek adóhatnak például a tagállamok kölcsöntőkére és saját tőkére vonatkozó felfogásában is. Az egyik tagállam az adott ügyletet kölcsön helyett a saját tőkéhez való hozzájárulásként ítélt meg, ezért a tőkéből származó jövedelmet nem kezeli adóköteles jövedelemként, míg a másik tagállam a kölcsönt adósságnak tekintheti és a kamatot fizető vállalat számára lehetővé teszi a fizetett kamat adóval szembeni beszámítását. Ennek eredményeként az egyik tagállamban elért adócsökkenés a másik tagállamban nem jár ennek megfelelő mértékű adóztatással. Egy másik terület a hibrid jogalanyok, azaz az egyik tagállamban (nem átlátható) tőkeegyesítő társaságnak, a másikban viszont (átlátható) személyegyesítő társaságnak tekintett jogalanyok alkalmazása; e besorolási különbség a tagállamok között kettős adómentességhez vagy kettős adóztatáshoz vezethet.” (forrás: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: A tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a belső piacon való összehangolása, COM(2006) 823 final, 3. pont.)

áthelyezhető szolgáltatások – adóalapjának különböző elemeit, másfelől hogy a közkiadások és szociális juttatások fedezése érdekében módosítja az adóterheknek az adófizetők és fogyasztók közötti megoszlását, ami ártana a társadalmi kohézióknak.

H. A kkv-k és a szolgáltató vállalatok vannak a legkevésbé felkészülve arra, hogy hasznot húzzanak az adóversenyből. Ezért az EGSZB szerint az ilyen vállalatok vezetői számára megfelelő háttértámogatást és – a közigazgatásban dolgozó tisztviselőkhez hasonlóan – oktatási programokat kell biztosítani, továbbá megfelelő adatbankokat kell létrehozni, segítve a vállalatok nemzetközivé válásának előkészítését – különösen az EU határterületein és a legkülső területeken.

I. Az EGSZB úgy véli, hogy az adócsalás elleni küzdelmet elsődleges feladatként kell kezelni, és utal ebben a témában nemrégiben elfogadott véleményének következtetéseire<sup>(5)</sup>.

J. Az adótehernek a legkevésbé mobil termelési tényezőkre való áthelyezése azt eredményezheti, hogy az érintett vállalkozások és az általuk biztosított munkahelyek versenyképessége gyengébb lesz, mint külföldi versenytársaiké. Az adóteher áthelyeződése hátrányosan érinti az adott tagállami GDP növekedési rátáját, ami – újabb költségvetési eszközök bevetése nélkül – az állami beruházási kapacitás csökkenéséhez vezethet.

K. Az adóverseny arra készíti a tagállamokat, hogy fékezze közkiadásait. Az EGSZB hangsúlyozza: nem szabad, hogy ez a közszolgáltatások kínálatának vagy minőségének rovására menjen, mivel ezek alapvetők olyan gazdasági tevékenységek fenntartásához és vonzásához, amelyekkel jólét, munkahelyek és – végeredményben – adóbevételek teremthetők. Megengedhetetlen, hogy az adóverseny káros hatással legyen a kollektív szociális védelem finanszírozására és fedezésére.

L. Az EGSZB támogatja a káros adóverseny felszámolása érdekében tett tagállami erőfeszítéseket és a tagállamok kötelezettségvállalását, mely szerint – az 1997-ben elfogadott magatartási kódexnek megfelelően<sup>(6)</sup> – számos káros adószabályozást legkésőbb 2010-ig megszüntetnek. Egyben kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa 1997-ben indított idevonatkozó erőfeszítéseit.

M. Az EGSZB támogatja továbbá azt az európai bizottsági politikát, amelynek célja, hogy az állami támogatások, köztük a vállalkozóknak szelektív módon nyújtott adókedvezmények, az ipari szerkezetváltás és a területfejlesztés fenntarthatósági céljainak követését szolgálják, és összeegyeztethetők legyenek az EU-n belüli versenypolitikával.

N. Az EGSZB a tagállami adópolitikai gyakorlatok egyszerűsítésére, igazságosságára és átláthatóságára irányuló elv alapján a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA)<sup>(7)</sup> bevezetését kéri. Ez lehetővé tenné a belső piaci lehetőségek optimális kihasználását, egyben védené a tagállamok költségvetési és adóügyi

szuverenitását és megóvná őket attól, hogy esetlegesen összeütközésbe kerüljenek az EK-Szerződés rendelkezéseivel. Mivel a KKTA létrejöttének alapja valószínűleg a megerősített együttműködés lenne, az EGSZB üdvözlőné, ha minél több tagállam részt venne benne.

O. Az EGSZB – mielőtt újra véleményt mondana ebben az összetett és stratégiaileg fontos témában – további tájékoztatást kér a KKTA-projekt tartalmáról, módozatairól és fejlődéséről. Most mindössze a KOVÁCS László biztos felkérésére 2006-ban kidolgozott feltáró véleményére<sup>(8)</sup> emlékeztet.

P. Az EGSZB mindazonáltal megfogalmaz néhány gondolatot és kérdést a KKTA kapcsán. Kíváncsún tartja, hogy minél több tagállam csatlakozzon ehhez az önkéntes projekthez (még akkor is, ha átmeneti intézkedéseket kell meghatározni), és hogy – miután a közös és a nemzeti rendszer egy ideig egymás mellett működik – a tagállamok minden adófizető számára egységes adóalaprendszert vezessenek be. Emellett megvizsgálandó, hogy a külföldön tevékenykedő vállalatokra alkalmazott közös adóalap nem kellene-e egy államközi testület hatáskörébe utalni. Végül figyelembe kellene venni a közös adóalap adókulcsokra gyakorolt hatásait is, mivel fennáll az adókulcsok közötti különbségek növekedésének veszélye. Ennek értelmében rögzíteni lehetne egy minimális adókulcsot, amely közvetlenül az új tagállamok aktuális átlagos kulcsa alatt mozoghatna.

Q. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy fokozza azon „adóparadicsomok” adóügyi gyakorlatainak nyomon követését, amelyek esetlegesen adózás alá eső jövedelmet próbálnak elszívni a tagállami adórendszerekből.

## Második rész – Indokolás

### 1. A vélemény tárgya

1.1 Az adózást (az adóteher mértékét és a kivetett adó összegét) gyakran azok között a kritériumok között említik, amelyekkel felmérhető, hogy egy adott terület mennyire vonzó mint ipari, pénzügyi és kereskedelmi tevékenységek színhelye. Ugyanakkor nincs egyetértés e kritérium más szempontokhoz – köztük a potenciális felvevőpiac közelségéhez, a termelési költségekhez, a képzett munkaerő meglétéhez, az állami infrastruktúrákhoz és közintézményekhez, állami támogatásokhoz stb. – viszonyított súlyát illetően.

1.2 Az adórendszerek összetettek, összehasonlításuk nem egyszerű feladat. Ugyanakkor alapvető, hogy meg lehessen ítélni, vajon a különböző hatóságok adózási ösztönzői elérik-e céljukat. Ezen túlmenően fel kell becsülni, hogy milyen hatásai lehetnek azon döntéseknek, melyeknek célja a pozitív ipari szerkezetváltások ösztönzése az adott területen, illetve hogy ezek a hatások hogyan viszonyulnak a várható költségekhez.

1.3 A vélemény célja, hogy iránymutatásokat adjon az ipari szerkezetváltás előkészítéséhez és kezeléséhez, segítve az európai versenyképesség folyamatos erősödését – a lisszaboni célkitűzések keretében –, valamint egy valódi belső piac létrehozását, amelyet egészséges, torzulásmentes vagy legalábbis „megengedhető” (a belső piac szabályaival összeegyeztethető) verseny jellemez.

<sup>(5)</sup> Vélemény a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről (HL C 161., 2007.7.13., 8. o.).

<sup>(6)</sup> Lásd: 1) [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/harmful\\_tax\\_practices/index\\_en.htm#code\\_conduct](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm#code_conduct). 2) IV. melléklet.

<sup>(7)</sup> Lásd az Európai Bizottság aktuális közleményét: A növekedés és foglalkoztatás növelésére valamint az európai uniós vállalatok versenyképességének fokozására irányuló közösségi program végrehajtása: a közös konszolidált társasági adóalapra (KKTA) vonatkozó javaslat felé 2006-ban tett további haladás és a következő lépések, COM(2007) 223 final, 2007. május 2.

<sup>(8)</sup> ECO/165 – CESE 241/2006, HL C 88., 2006.4.11.

## 2. Adóverseny és a gazdasági tényezők mobilitása

2.1 A gazdasági tényezők mobilitása az EU-ban a következők révén növekszik:

- a nagyvállalatok az EU belső piacát egyetlen piacnak – hazai piacuknak – tekintik,
- az elektronikus kereskedelem nem ismer országhatárokat,
- a termelési és a forgalmazási tényezők egyre inkább az érték-láncok szegmentálódása felé mutatnak, az egyes láncszemek pedig egyre inkább mobilak <sup>(9)</sup>,
- a jobb közlekedési infrastruktúra és a teherszállítás átcsoportosításának köszönhető alacsonyabb szállítási költségek arra ösztönzik a vállalkozásokat és leányvállalataikat, hogy különböző helyszíneken telepedjenek meg,
- egyre gyakoribb a multinacionális vállalati részesedésszerzés és egyesülés,
- az EU-bővítés is hozzájárul a befektetések, a személyek és a tőke mobilitásához,
- a nyelvtudás szintjének növekedése és a megfelelő képzés a személyek fokozott mobilitásához vezet.

2.2 Minden tagállam kihasználja adórendszerének összes – specifikus és strukturális – elemét annak érdekében, hogy befektetéseket és gazdasági tevékenységet vonzzon az ország területére, bővítve ezáltal a foglalkoztatási lehetőségeket és az adóalapot.

Az adófizetők (vállalatok és természetes személyek) pedig külföldön keresik gazdasági helyzetük optimalizálásának lehetőségeit. A stratégiai változók szükségszerű részét képezik az adójárálekok, melyeket a nemzeti adórendszerek különbségei jellemeznek.

2.3 A befektetők vonzását célzó, imént vázolt adóverseny valóság – és az egyes államokon belül is létezik.

2.4 Mértékét, valamint a termelési tényezők és a tőke mobilitására gyakorolt valós hatását igen nehéz felmérni. Bár a témában számos tanulmány készült, következtetések nem állnak összhangban egymással – kivéve azt, hogy a mobil beruházások helyszínének megválasztásakor az adózási feltételek mellett más döntő tényezők is szerepet játszanak. Ezt a megállapítást alább részletesebben kifejthetjük.

2.5 A 15 tagállamról 27-re való bővítés révén az EU kétségkívül sokszínűbb lett. Az új tagállamokat országonként más és más földrajzi, történelmi, kulturális, társadalmi, politikai és gazdasági adottságok jellemzik, és iparuk, valamint adójoguk is országspecifikus jegyeket visel.

## 3. Az adópolitika hatása az ipari szerkezetváltásra

### a) A munkára és a befektetett tőkére kivetett adók

3.1 Az Európai Unióban a szociális járulékokat is magukba foglaló adóbevételek összessége átlagosan az uniós GDP mintegy 39 %-át teszi ki. Megoszlásuk a következő <sup>(10)</sup>:

Társasági adó	10 %
Természetes személyek jövedelemadója	25 %
Társadalombiztosítási járulékok	26 %
Közvetett adók	30 %
Egyéb adók	9 %
Adóbevételek és szociális járulékok ÖSSZESEN	100 %

3.2 A közvetlen adókhoz főként általános fogyasztási adók tartoznak, különösen az EU-szinten harmonizált hozzáadott-érték-adó (HÉA), valamint egyes, az Unión belül részlegesen harmonizált, bizonyos árukra és szolgáltatásokra vonatkozó adók és járulékok, például a jövedéki adók. Mivel a közvetett adók a vállalkozások működési helyének megválasztásakor csak másodlagos jelentőségűek, e vélemény elsősorban a munkára (3.2.1. pont) és a vállalatok által befektetett tőkére (3.2.2. pont) kivetett adókkal foglalkozik.

3.2.1 **A munkavállalók jövedelmére kivetett adók és a társadalombiztosítási járulékok** együttesen az összes adó- és járulékbevétel mintegy felét teszik ki. Az adók és járulékok – mivel közvetlenül a munka alapján vetik ki őket – természetesen a munkavállalók alkalmazásának drágulásához vezetnek. Mivel az iparban a munkaköltségek döntő jelentőségűek, ebben az összefüggésben utalni kell arra, hogy a munkavállalók jövedelmét terhelő adók és adójellegű járulékok, köztük a társadalombiztosítási járulékok mértéke közvetlen vagy közvetett módon hatással van az európai iparvállalatok versenyképességére. A hatás közvetlen, ha az állam adót és munkaadói társadalombiztosítási járulékot szed a vállalatoktól. Amennyiben az adókat és a szociális járulékokat a munkavállalókra vetik ki, ez először a foglalkoztatottak nettójövedelmének csökkenéséhez vezet. Később közvetett módon a bruttójövedelmükről szóló tárgyalásokra is kihathat, sőt más régiókba való elvándorlásukhoz is vezethet, illetve – az alacsony bérezésű feldolgozóipart kivéve – elveheti a kedvet egyéb tevékenységek kibontakoztatásától.

3.2.1.1 A munkaerő drágulása természetesen oda vezet, hogy a vállalatok a munka termelékenységét a tőkebefektetés növelésével igyekeznek fokozni. Ez különösen azokra a tagállamokra igaz, amelyekben a legmagasabbak a munkaköltségek. Másrészt a munka mint tényező viszonylagos költsége egyike azon változóknak, amelyek a vállalatokat arra ösztönözhetik, hogy munkaiigényes beruházásaikhoz inkább azokat a tagállamokat válasszák, amelyekben a munkaköltségek alacsonyabbak. Mivel az adók és szociális járulékok általában magasabbak azokban a tagállamokban, amelyekben a munkavállalók bére (beleértve a munkaadói társadalombiztosítási és adójárálekokat) magasabb az európai átlagnál, a munkára kivetett adóteher hozzájárul a munkaköltségek különbségeinek további növekedéséhez, és azt eredményezi, hogy az új munkahelyek a versenyképesebb költség szerkezetű tagállamokban jönnek létre.

<sup>(9)</sup> Lásd a következő tárgyban alkotott véleményt: *Az érték- és ellátási lánc fejlődése: európai és globális tendenciák* CCMI/037 (HL C 168., 2007.7.20., 1. o.).

<sup>(10)</sup> Forrás: OECD, *Statistiques des recettes publiques* [Az állami bevételekre vonatkozó statisztikák] 1965–2005, 2006. évi kiadás. Az adatok a 15 tagú EU-ra vonatkoznak.

3.2.1.2 A fogyasztó szempontjából az ipari termék végső ára természetesen az egyes költségtényezőktől, így az adóteherrel is függ. A közvetett adókat – teljesen semlegesesen – a termékekre vetik ki a fogyasztónak történő eladás szintjén. A fogyasztó tagállamában mindig ugyanazt a HÉA-t alkalmazzák, függetlenül attól, hogy a terméket készítő vállalat székhelye az adott tagállamban, egy másik tagállamban vagy egy harmadik államban van. Ellenben az EU-n belül a termelés egyes szakaszaiban fizetendő adók – különösen a munkára kivetett adók és adójellegű járulékok – kizárólag az egyes államok szintjén, tehát a termelés helyén esedékesek. Következésképpen a fogyasztók a származási hely függvényében adóügyi szempontból erősebben, illetve gyengébben terhelt termékek között válogathatnak. Ráadásul, ha az EU-n belül a munkára kivetett adók és járulékok egységesek lennének, a fogyasztók még akkor is választhatnának, hogy az EU-ban előállított, többé-kevésbé nagy adóterhet hordozó, vagy pedig harmadik országokból származó, másképpen – és gyakran egyértelműen enyhébben megadóztatott – termékeket vásárolnak. Ezért nemcsak az EU-ban kivetett, munkára vonatkozó adók és járulékok szerkezetét kell összehangolni: az elemzésbe be kell vonni az EU és a világ többi része közötti kereskedelemmel összefüggő különböző szempontokat is.

3.2.1.3 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy fokozza azon „adóparadicsomok” adóügyi gyakorlatainak nyomon követését, amelyek esetlegesen adózás alá eső jövedelmet próbálnak elszívni a tagállami adórendszerekből.

3.2.2 **A befektetett tőkére kivetett adókat** elsősorban vállalati szinten, másodsorban pedig a befektetők, tehát lényegében a részvénytulajdonosok szintjén kell elemezni.

3.2.2.1 A társasági adókra vonatkozó nominális ráták<sup>(11)</sup> tagállamról tagállamra igen különbözőek (lásd az II. melléklet táblázatát). Míg Belgium, Németország, Spanyolország és Málta 34–38 %-os, Ciprus, Írország, Litvánia és Lettország 10–15 %-os adókulcsokat alkalmaz.

Általában véve az új tagállamokban sokkal alacsonyabbak az adókulcsok, mint a régiókban: az átlag az EU-15 államaiban 29,5 %, az EU-10 államaiban 20,3 %<sup>(12)</sup>.

3.2.2.2 A nominális ráták azonban önmagukban csak hiányos mutatói az adótehernek. A tényleges adótehernek az adóköteles jövedelem meghatározásának módját és azt is figyelembe kell vennie, milyen módszereket alkalmaztak az adókulcs

<sup>(11)</sup> A törvényes adókulcs (statutory tax rate) a törvény által előírt adókulcs. A tényleges adókulcs (effective tax rate) az adott személy vagy cég által fizetendő, az összes kormányzati adójóváírást és adóleróvást magában foglaló adóösszeg osztva az adott személy vagy cég összes jövedelmével vagy adóköteles jövedelmével.

Az implicit adókulcsokat (implicit tax rates) minden gazdasági funkcióra külön határozzák meg. Kiszámítása úgy történik, hogy az adott kategória (fogyasztás, munka és tőke) összes adóbevételét a nemzetgazdasági termelési és bevételi számlák alapján becslést potenciális adóalapra viszonyítják.

A tőkére vonatkozó általános implicit adókulcsot (overall implicit tax rate on capital) megfelel az összes tőkére kivetett adójóvédelem és a gazdaságban megjelenő összes (elvileg) potenciálisan adóköteles tőke- és üzleti bevétel hányadosának. Célja a tőkejövedelem átlagos adóterhének kifejezése.

(A fenti meghatározások forrása: Európai Bizottság, DG TAXUD, Structures of the taxation systems in the EU [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban], 1995–2004. – Magyar nyelven nem érhető el.)

A II. és III. melléklet táblázatai az egyes uniós tagállamokban alkalmazott törvényes adókulcsokat és tőkére kivetett implicit adókulcsokat mutatják. A kiszámítási módszerek különbözőségei miatt a tényleges adókulcsokról nem lehet összehasonlító táblázatot készíteni.

<sup>(12)</sup> Forrás: Európai Bizottság, Structures of the taxation systems in the European Union [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban] (1995–2004), 83. o. (TAXUD E4/2006/DOC/3201). Bulgáriáról és Romániáról jelenleg nem állnak rendelkezésre adatok.

megállapításához. Ezért célszerű a tőkére vonatkozó implicit adókulcsot is tekintetbe venni, amely a vállalat terhére kivetett adókat összeveti bruttó működési eredményükkel<sup>(13)</sup> (lásd a III. melléklet táblázatát).

3.2.2.3 A két számítási mód közötti különbség meghökkenítő:

– Egyes tagállamok igen magas nominális adókulcsot alkalmaznak, miközben úgy tűnik, hogy a vállalatok adóterhe viszonylag alacsony.

– Más tagállamok „vonzó” (igen alacsony) nominális adókulcsot alkalmaznak, a vállalatok adóterhe azonban viszonylag magasnak tűnik.

– Nyilvánvaló, hogy egyes tagállamok szűk adóalapra magas rátákat, mások pedig szélesebb alapra alacsonyabb rátákat alkalmaznak. A tényleges adóteher természetesen e két változóból adódik, az elemzések tehát nem korlátozódhatnak a nominális adókulcsok vizsgálatára. Ezt az elméletet igazolják például az Írországra és Németországra vonatkozó adatok<sup>(14)</sup>.

3.2.2.4 Ezek a statisztikai adatok már önmagukban is rámutatnak az adóügyi kérdések összetettségére<sup>(15)</sup>. Elhamarkodott következtetések levonása helyett inkább csak az egyes tagállamok közötti különbségekre utalunk, amelyek konkrét esetekben oda vezethetnek, hogy az európai piacon ipari tevékenységet folytató vállalatok tagállamonként igen különböző adóterhekkel – köztük társadalombiztosítási járulékokkal – szembesülhetnek.

## b) A vállalat értéklánca

3.3 A kis- és középvállalkozások (kkv-k) – főként azok, amelyek székhelye az EU határ menti és külső területein van – aktív résztvevőként vagy érintett félként egyre inkább nyitottak a globalizációra. Ezek a gyakran magán- vagy családi tőkével alapított kkv-k nem tudják ugyanolyan mértékben kihasználni az adóversenyt, mint a nagy multinacionális cégek, mivel nem rendelkeznek megfelelő szervezéssel, irányítással, eszközökkel és ismeretekkel ahhoz, hogy minél többet profitáljanak ebből a versenyből. A különböző tagállami adóbevallási előírások betartása, az adóalapok, adókulcsok, mentességek, amortizációs szabályok stb. eltérései a kkv-k számára sokkal több többletköltséget jelentenek, ami akadályozza a külföldi piacokhoz való

<sup>(13)</sup> Az alaposabb metodikai elemzést és az adatok részletes kifejtését lásd az idézett dokumentumban (84. o. és az utána következő oldalak).

<sup>(14)</sup> Ami Németországot és Írországot illeti, a fenti ellentmondást úgy tűnik, egy további mutató is igazolja: Németországban a tőkére kivetett adók az összes adóteher 15 %-át, míg Írországból 28 %-át teszik ki. (Forrás: Európai Bizottság, Structures of the taxation systems in the European Union [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban] (1995–2004), C.3 T táblázat).

<sup>(15)</sup> E vélemény keretében nincs lehetőség az összes tagállam megfelelő adatainak kiértékelésére, sem arra, hogy minden tagállam esetében pontos magyarázatot találjunk, illetve hogy a statisztikai mutatókat más adatbázisokkal összevessük.

hozzáférésüket. A nemzetközivé vált (vagy nemzetközivé válni készülő) kvv-k szegmense ugyanakkor – a lisszaboni folyamattal összhangban – a jólét, a többletérték, az innováció és természetesen a munkahelyek létrehozása szempontjából a növekedés egyik legerősebb motorja. A kvv-knek megfelelő háttértámogatást kell biztosítani, amely segíti őket a megfelelő lépések megtételében. Ennek érdekében a vállalatvezetőket (a közigazgatásban dolgozó tisztviselőkhöz hasonlóan) az átmenethez segítséget nyújtó képzésben kell részesíteni.

3.4 A közösségen belüli kereskedelemben fontos szerepet játszó vállalatok közül sokan – különösen az EU-n kívüli nemzetközi kereskedelemben részt vevők – általában másféle gazdasági modell alapján tevékenykednek, nevezetesen:

- ezeket a vállalatokat tőketársaságként alapították, és a részvényesek nem feltétlenül abban a régióban vagy tagállamban élnek, amelyben a vállalat székhelye található,
- általában anyacégekről és leányvállalatokról van szó, amelyek többé-kevésbé koncentrált vállalatcsoportokat alkotnak,
- a vállalatcsoport egyes egységei több tagállamban tevékenykednek, illetve
- minden egység ellát egy bizonyos feladatot és hozzájárul az értékeremtéshez, az értéklánc világosan, az egyes vállalatok szerint tagolódik, és az átfogó elképzelésen belül minden vállalat egyedi feladatot lát el.

3.5 A modern ipari vállalatcsoportok az egymással összefonódó gazdasági funkciók széles skálájáért felelnek (ilyen például az érték- és ellátási lánc irányítása, a különféle termelési szakaszok megszervezése, a nem tárgyi eszközök – köztük a szak tudás, a szabadalmak, a márkajelzések hasznosítása stb.), és termékeiket rendszeres piacelemzések alapján stratégia segítségével forgalmazzák. Az egyes gazdasági tevékenységek helyszínét átfogó elgondolás alapján választják meg, amelynek egyik változója az adózás.

3.6 Egy ilyen vállalati struktúrában egyszerre kellene elemezni minden jogi egységet és a vállalatcsoport egészét. A vállalatcsoport a piacalapú gazdasági körülmények függvényében minden ilyen egységhez egy adott gazdasági funkciót rendel, ilyen módon optimalizálva a vállalatcsoport egészének hatékonyságát és jövedelmezőségét. A tagállamoknak módjukban áll úgy kialakítani adóügyi szabályozásukat, hogy az ösztönözze a gazdasági tevékenységet. A vállalatoknak pedig módjukban áll úgy kezelni adójárulékaikat, mint a többi vállalati költséget.

3.7 Minden jogi egységre a telephely szerinti adójog érvényes, és az adójogi körülmények csakúgy, mint a döntést befolyásoló egyéb változók szerepet játszanak a teljes vállalatcsoport irányítási koncepciójában.

3.8 Az uniós piacon tevékenykedő ipari vállalatcsoportok valós helyzete tehát igen összetett. Ahelyett, hogy az egyes vállalatcsoportok tevékenységi helyének kijelölésével és áthelyezé-

sével foglalkoznánk, a fent említett körülményeket tekintve ésszerűbb lenne az ipari szerkezeteket funkcionális elemzésnek alávetni, és meghatározni a tevékenységi hely megválasztásának azon tényezőit, amelyek egy adott tagállamon belül, uniós szinten vagy az EU határain túl döntő jelentőségűek a különböző gazdasági funkciók szempontjából. Nem minden gazdasági funkciót egyformán könnyű mozgatni, és az adóztatás nem minden könnyen mozgatható funkció szempontjából egyformán fontos feltétele a tevékenységi hely megválasztásának. Az adózásnak a tevékenységi hely megválasztása szempontjából tekintett jelentőségét még akkor sem szabad túlértékelni, ha egyértelműen hozzátartozik a döntést befolyásoló változókhoz.

4. Az egyes tagállamok közötti verseny kerete a vállalati adózás vonatkozásában

4.1 Az Európai Unión belüli adóverseny határait jelenleg három intézkedéssorozat húzza meg:

- a magatartási kódexszel és az adójogi módosításokra vonatkozó, 1997-ben bevezetett tájékoztatási rendszerrel aktív párbeszéd alakult ki a pénzügyminisztériumok között annak biztosítására, hogy a jogalkotási intézkedések ne vezessenek káros adóversenyhez (4.2–4.4. pont),
- az európai versenyjog és főként az állami támogatásokról szóló előírások célja annak elkerülése, hogy egyes vállalatok bizonyos adószabályozások bevezetése vagy az adójog konkrét esetekre való alkalmazása révén olyan állami támogatásokhoz jussanak, amelyek ellentétesek a közös piac zökkenőmentes működésével (4.5–4.7. pont),
- a legtöbb tagállam jogalkotási intézkedéseket hozott az olyan mesterséges és visszaélést elősegítő struktúrák létrejöttének megakadályozására, amelyek célja, hogy a vállalatok adóügyi szempontból kiváltságos helyzetbe kerüljenek (4.8. pont).

4.2 A jogilag nem kötelező érvényű **magatartási kódex** arra szólítja fel a tagállamokat, hogy tartsák tiszteletben az egészséges adóverseny alapelveit. Ebből kiindulva számos jogi és adminisztratív jellegű adóügyi intézkedés született, amelyek az EU-ban jelentős hatást gyakorolnak – vagy gyakorolhatnak – a vállalatok gazdasági tevékenységeinek helyválasztására. Az érintett tagállamok kifejezték egyetértésüket, és konkrét kötelezettséget vállaltak a megfelelő szabályozások olyan módon történő módosítására, hogy a káros adóversenyt okozó elemek (néhány kivétellel) legkésőbb 2010-ig megszűnjenek <sup>(16)</sup>.

4.3 Az EGSZB üdvözli a magatartási kódex eredményeit, mivel a tagállamok a káros adóügyi gyakorlatok <sup>(17)</sup> megszüntetésével ösztönzik az egészséges adóversenyt az EU-n belül, és hozzájárulnak a belső piac megvalósulásához.

Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy folytassa ezt a kezdeményezést – kiterjesztve a magatartási kódex hatályát, és megvizsgálva bizonyos, az utóbbi években bevezetett különleges adóügyi szabályozásokat.

<sup>(16)</sup> Egyes szabályozások vonatkozásában legkésőbb 2016-ig terjedő határidőben egyeztek meg.

<sup>(17)</sup> Lásd a 2. lábjegyzetben található meghatározást.

4.4 Ezzel párhuzamosan a tagállamok és az Európai Bizottság között **tájékoztatói rendszer** jött létre annak ellenőrzésére, hogy az adójogi változások megfelelnek-e az uniós politikának. A tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy nem vezetnek be az EU érdekeivel ellentétesnek ítélt új adóügyi intézkedéseket.

4.5 Már a Római Szerződés is tartalmazott olyan **rendelkezéseket, amelyek megtiltják a tagállamoknak, hogy a vállalatoknak** – például adókedvezmények formájában – olyan **támogatásokat nyújtsanak**, amelyek torzítják vagy torzítással fenyegetik a közös piaci versenyt, és az Európai Bizottság hatáskörébe utalta az idevonatkozó ellenőrző és kísérőintézkedéseket. 1997-ben az ECOFIN-Tanácsban összegyűlt pénzügyminiszterek a magatartási kódex kidolgozásának kezdetekor kifejezetten arra kérték fel az Európai Bizottságot, hogy folytassa az állami támogatásokkal kapcsolatos tevékenységét, és lépjen fel az imént említett szerződési rendelkezéseknek ellentmondó tagállami adóügyi előírások ellen.

4.6 Az elmúlt tíz évben az Európai Bizottság fokozatosan megerősítette tevékenységét ezen a területen. Nemcsak tisztázási folyamatot indított el – a tagállamokkal folytatott konzultációk segítségével –, amelynek során számos területen meghatározta eljárásának kritériumait, hanem lépéseket is kezdeményezett néhány tagállam bizonyos adóügyi intézkedései ellen.

4.7 A politikai jellegű, nem kötelező érvényű magatartási kódexszel ellentétben az állami támogatásokról szóló jogszabályok jogilag kötelező érvényűek. Az Európai Bizottság kiterjedt hatáskörrel rendelkezik, és megtilthatja a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatások érvénybe léptetését, követelheti módosításukat, sőt arra kényszerítheti az illető tagállamot, hogy vonja vissza az ilyen jellegű támogatásokat, ha nem jelentette be őket érvénybelépés előtt. Ebben az esetben a kedvezményezett vállalatoknak meg kell téríteniük a nekik biztosított adókedvezményeket.

4.8 A legtöbb tagállamban vannak **olyan adóügyi előírások, amelyek az adókikerülés és a tevékenységek adóparadicsomokba való áthelyezése elleni küzdelmet** célozzák. Minden tagállam arra törekszik, hogy saját területére vonzza a gazdasági tevékenységeket, amelyek révén adóbevételekre tesz szert, és hogy megakadályozza az adóztatható tevékenységek határokon túlra helyezését.

4.8.1 Habár az elfogadott adóügyi intézkedések tagállamonként különbözőek, adott esetben felmerül a kérdés, hogy az ilyen előírások összeegyeztethetőek-e a belső piaccal és az EU-n belüli szabad áramlással – hiszen a tagállamok által alkalmazott adójog meg kell, hogy feleljen a közösségi jognak. Az Európai Bíróságnak alkalmá volt kifejteni idevonatkozó állásfoglalását: az adókikerülés és a bevételek adóparadicsomokba való áthelyezése elleni küzdelmet célzó előírások lényegében alapvetően összeegyeztethetetlenek az EU-n belüli szabad áramlással, azonban megalapozottak lehetnek, ha arra korlátozódnak, hogy a viszonylagosság elvét tiszteletben tartva a mesterséges és visszaélést elősegítő struktúrák létrehozása ellen folytassanak küzdelmet.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az adócsalás elleni küzdelmet elsődleges feladatként kell kezelni, és utal ebben a témában nemrégiben elfogadott véleményének következtetéseire <sup>(18)</sup>.

4.10 Az EK-Szerződés 93. cikke azt írja elő, hogy „[a] Tanács [...] egyhangúlag rendelkezéseket fogad el a forgalmi adók [...] olyan mértékű harmonizálására, amennyire az ilyen harmonizáció a belső piacnak a [...] megteremtéséhez és működéséhez szükséges”.

4.11 Az Európai Bizottság több olyan érdekes kezdeményezést indított, amelynek célja a belső piac megvalósítása a vállalati adózással kapcsolatos intézkedések révén. 2007. május 3-án például megerősítette, hogy tovább munkálkodik a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA) bevezetésén. Az Európai Bizottság adóügyekért felelős tagja 2008 első félévében olyan irányelvjavaslatot készül előterjeszteni, amelynek értelmében a KKTA 2010-től alkalmazható lenne. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság abbéli meggyőződését, hogy a KKTA fontos hozzájárulást jelenthet a belső piac sikeréhez – akkor is, ha a KKTA-t nagyobb átláthatóság, és ezáltal aktívabb adóverseny jellemzi. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a probléma összetettsége ellenére folytassa idevonatkozó tevékenységét. A jelenlegi helyzetben azonban túlságosan korainak tűnik részletesebb véleményt mondani a szóban forgó projektről – annál is inkább, mert az Európai Bizottság még nem terjesztette elő a közös konszolidált adóalap meghatározásának és a konszolidált adórendszer 27 uniós tagállam szintjén történő bevezetésének részletes modelljét. Az EGSZB mindazonáltal megfogalmaz néhány gondolatot és kérdést a vállalati adózásra vonatkozó KKTA-projekt kapcsán.

#### 5. Az EGSZB gondolatai és kérdései a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA) projektjével kapcsolatban

5.1 Mivel a KKTA alkalmazása a tagállamokban fakultatív (és valószínűleg egy megerősített együttműködés eredménye) lehetne, az EGSZB üdvözlőné, ha minél több tagállam átvenné, még akkor is, ha átmeneti intézkedéseket kell meghatározni.

5.2 Ha a tagállamok biztosítják azt a lehetőséget, hogy a vállalatok választhatnak a tervezett KKTA alkalmazása, illetve nem alkalmazása között, akkor számolniuk kell azzal, hogy közigazgatásuknak két különböző adóbevallási és adóelszámolási rendszerrel kell dolgozniuk. Mennyiben elképzelhető ez éppen akkor, amikor a legtöbb tagállam közszolgáltatása termelékenysége fokozásán fáradozik?

5.3 Amennyiben a multinacionális vállalatok a tervezett KKTA alkalmazása mellett döntenek, vajon nem fenyeget-e az egyenlőtlen bánásmód veszélye (a formalitások, könyvelési és adóügyi szabályozások terén) a KKTA alkalmazását engedélyező tagállamon belüli vállalatok között?

<sup>(18)</sup> Vélemény a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről ECO/187 (HL C 161., 2007.7.13., 8. o.).

5.4 A két iménti pontot tekintve vajon nem kellene-e azt az álláspontot képviselni, hogy egy adott tagállamon belül fokozatosan minden adófizetőre ki kell terjeszteni az egységes rendszert?

5.5 Ha a tervezett KKTA célja a nagyobb átláthatóság, vajon nem kell-e a deklaratív adóalapot egy államközi testület hatáskörébe utalni?

5.6 A tervezett KKTA rendszerrel a KKTA mellett döntő tagállamokban az adókulcsokban meg fognak jelenni az adóalapok rejtett adóelszámolási különbségei. Vajon a közös adóalap alkalmazása nem vezet-e majd az adókulcsok (legalábbis a nominális ráták) közötti még nagyobb különbségekhez? Fennáll a veszély, hogy a közreadott adókulcsok szintjén kieleződik az adóverseny. Az Európai Bizottság egyik (2001-es) tanulmánya

kimutatta, hogy az adóverseny által okozott gazdasági torzulásokért elsősorban a nominális ráták közötti nagy különbségek voltak felelősek!

5.7 Ha (az utóbbi időben megfigyelhető közeledési tendencia ellenében) marad vagy tovább növekszik az adókulcsok közötti távolság azon országok között, amelyek a KKTA mellett döntöttek, fontolóra vehetnénk-e egy minimális adókulcs meghatározását az érintett tagállamokban? Ez az adókulcs közvetlenül az alatt a szint alatt mozoghatna, amelyet például az új tagállamok elfogadtak. Az érintett tagállamok számára a külföldi tőke beáramlása terén semmi sem változna. A többi tagállam magasabb adókulcsot határozhatna meg, és nem kellene tartania attól, hogy gazdasági tőkéje más államok túlságosan agresszív adópolitikája miatt veszélybe kerül.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai környezetvédelmi előírások hatása az ipari szerkezetváltásra

(2008/C 120/15)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az európai környezetvédelmi előírások hatása az ipari szerkezetváltásra.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2007. november 13-án elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Maciej NOWICKI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12-én tartott, 440. plenáris ülésén 137 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A környezetvédelmi politika napjainkban a kormányzatok és gazdasági döntéshozók előtt álló egyik legfontosabb társadalmi kihívás. A környezetvédelmi problémák nemzetközi szintű kezelésének akadozása nem szolgálhat többé mentségül az EU alapvető céljának tekintett fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges jogszabályi és magatartásbeli változások halogatására.

1.2 Az európai iparnak jó lehetősége van arra, hogy fenntartható gazdasággá váljék, ez azonban egyre határozottabban az ipari szerkezetváltás során megjelenő innovációs képességétől függ majd. A szerkezetváltásra a piacok nyitása, a globalizáció, valamint a környezetvédelemre és a természeti erőforrások megőrzésére irányuló növekvő fogékonyság sarkallta technológiai és kognitív változások miatt van szükség.

1.3 Az EGSZB szerint alapvető, hogy mind a köz-, mind a magánszféra gazdasági és társadalmi szereplői, valamint a politikai döntéshozók és hatóságok teljes mértékben tudatában legyenek annak, hogy egy új ipari forradalom küszöbén állunk, amely az élet és a környezet minőségét helyezi a fejlődés középpontjába, és amely új, integrált módszert tesz szükségessé a természeti erőforrások védelmére, termelése, hasznosítása, megőrzése és a velük való gazdálkodás érdekében.

1.4 Az EGSZB szerint szükség van arra, hogy a passzív és válaszadásra korlátozódó magatartásról határozott és proaktív fellépésre váltsunk, és az előremutató, fenntartható intézkedések uniós és tagállami szinten bevezetett, világos és stabil kerete segítségével felkészüljünk a jövőre a következők előmozdítása érdekében:

– tiszta gyártási- és terméktechnológiák kidolgozása és alkalmazása,