

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról**

**COM(2008) 727 végleges – 2008/0215 (CNS)**

(2009/C 277/23)

Előadó: **Umberto BURANI**

2008. december 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 94. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat tanácsi irányelvre a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról*

COM(2008) 727 végleges – 2008/0215 (CNS)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2009. április 1-jén elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésen (a május 13-i ülésnapon) 193 szavazattal 3 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglaló és következtetések

1.1. Az Európai Bizottság irányelv iránti javaslata arra irányul, hogy a jelenleg csak a megtakarítások kamataira vonatkozó 2003/48/EK irányelv hatályát terjesszék ki számos új pénzügyi termékre, amely annak ellenére, hogy hasznot termel, nem tartozik a jelenleg érvényes rendelkezések hatálya alá.

1.2. Az EGSZB teljes egyetértését fejezi ki e kezdeményezéssel kapcsolatban, azonban kételyeinek ad hangot néhány adminisztratív és jogi nehézség kapcsán, amelyek az új szabályokból adódnak. Az Európai Bizottság elismerte a probléma fennállását és megtett minden tőle telhetőt a tennivalók minimálisra csökkentése érdekében: mindez dicsőretre méltó erőfeszítés, amely azonban korlátokba ütközött az előírt feladatok összetettsége és a rendelkezések végrehajtásának nehézségei miatt.

1.3. Jelentős a költségek kérdése, amelyek nemcsak a gazdasági szereplőket, ennél fogva általános értelemben a piacot terhelnék, hanem az adóhatóságokat az ügyintézés és a pontosabb és részletesebb ellenőrzések szükségessége miatt is. Az egyszerűsítések nem mindig könnyűek, azonban továbbra is szükségesek. Az EGSZB emellett emlékeztet arra, hogy a költségeken felül a tájékoztatás minőségével is foglalkozni kell: a nehéz vagy bonyolult normák gyakran hiányos információkat eredményeznek.

1.4. Az EGSZB annak elkerülésére is felhívja a figyelmet, hogy az új szabályokat kizárólag és egyoldalúan az Európai Unióban kelljen végrehajtani: a harmadik országokkal és az „Unióval megállapodást kötött” országokkal való megállapodások nélkül lehetséges, hogy rengeteg pénzügyi műveletet Európából más területekre helyeznek át. Ugyanakkor fennáll annak a veszélye is, hogy Európa versenypozíciója nagyon kiegyensúlyozatlanná válik a világ többi részéhez képest. Az Uniónak ezért tárgyalásokat kell

kezdenie, hogy megállapodás jöjjön létre a megfelelő intézkedések elfogadásáról, egyidejű jelleggel, a világ fő pénzügyi színterein.

## 2. Bevezetés

2.1. A 2003/48/EK irányelv rögzítette az egyik tagállamban keletkezett és egy másik tagállamban illetőséggel bíró haszonélvezőt megillető, megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásának módját. 2008 szeptemberében az Európai Bizottság benyújtott a Tanácsnak egy az irányelv hatásairól szóló jelentést, aminek alapjául a tagállamok adóhatóságaitól kapott, az alkalmazás első két évének tapasztalataira vonatkozó tájékoztatás szolgált.

2.2. E jelentés kedvező eredményei arra ösztönözték az Európai Bizottságot, hogy folytassa az eredeti irányelv fokozatos finomítására és egyben hatályának kiterjesztésére irányuló munkáját. Ezért a „haszonélvező” és a „kifizető” fogalom új meghatározást kapott, szélesebb lett azon pénzügyi termékek köre, amelyek haszna az irányelv hatálya alá tartozik, és számos eljárási szempont is felülvizsgáltak vagy módosítottak.

## 3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság jelentős elkötelezettségét, amelyet a javaslat megszerkesztése során tanúsított, és e javaslat fő irányvonalaival **teljes mértékben egyetért**. A tagállamokkal és az érintett felekkel folytatott konzultáció lehetővé tette a jelenlegi szabályok javítására irányuló szabályok megalkotását, a jövedelmek hatékony módon történő, és a tagállamok adóhatóságainak érdekeit szolgáló adóztatásának biztosítása és közvetett módon a tőkemozgások torzulásainak kijavítása mellett. Vannak azonban olyan szempontok is, amelyekről az EGSZB nem tud fenntartások nélkül nyilatkozni.

3.2. Úgy tűnik, az Európai Bizottság javaslata összességében azt a logikát követi, **hogy az adózással kapcsolatos jogszabályokat fokozatosan egy olyan pénzügyi piac helyzetéhez**

**igazítja**, ahol – a jelenlegi válság kialakulását megelőzően – sok olyan innovatív termék jelent meg, amelynek jellemzőit nehezen lehetett besorolni, és amelyekről a 2003-as irányelv nem rendelkezett. E termékek közül több is lehetővé teheti az adózással kapcsolatos jogszabályok teljesen törvényes módon való *megkerülését*: logikus tehát, hogy az új irányelv megkísérli megszüntetni e joghézagot azáltal, hogy a „**meztakarításból származó jövedelem**” (kamat) **fogalmába bevesz néhány, innovatív pénzügyi termékek** **ből vagy bizonyos típusú – pontosabb meghatározást igénylő – életbiztosításokból származó jövedelmet is**. Az EGSZB egyetért e megközelítéssel, mindazonáltal megjegyzi, hogy a fogalmi kiterjesztés célja nem az, hogy az általános életbiztosításra, nyugdíjakra és életjáradékokra is vonatkozzon az irányelv, hiszen azok célja a hosszú távú nyilvánvaló kockázati fedezet. Ráadásul – tekintettel az innovatív pénzügyi termékek sokféleségére és fejlődésére – nem lesz mindig egyszerű kiszámítani a bevallandó jövedelem összegét vagy adóalapját.

3.3. A bevezető részben az Európai Bizottság arról biztosít, hogy az irányelvre vonatkozó javaslat szerkesztésekor figyelembe vette az alapirányelven végrehajtani tervezett módosítások által érintett gazdasági szereplőkre nehezedő **adminisztratív terheket**, amelyekről e célból – a szubszidiaritás és arányosság a Szerződés 5. cikkében megfogalmazott elvével összhangban – konzultációt folytattak a nemzeti adóhatóságokkal és az akkoriban létrehozott szakértői csoporttal.

3.3.1. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy a jó szándék ellenére a javaslat gyenge pontja éppen az, hogy **jelentősen megnöveli az** általa a gazdasági szereplőkre rótt **adminisztratív terheket**, valamint az, hogy a jelenlegi elektronikus eljárások módosításra szorulnak, vagy teljesen új eljárásokat kell helyettük bevezetni. Ehhez hozzáadódik, hogy néhány esetben az új szabályok végrehajtása bizonytalanok vagy nehéznek tűnik. Az EGSZB általános benyomása az, hogy a nemzeti adóhatóságok – amelyek nyilvánvalóan előnyt élveznek, mivel ők a rendelkezések címzettjei – érdekei lényegesebbek lettek annál a megállapításnál, hogy **a gazdasági szereplőkre nehezedő terhek valamennyi növelése végül elkerülhetetlenül a fogyasztókat**, illetve általánosságban a piacot **sújtja**. Nem szabad arról sem megfeledkezni, hogy a nehezen alkalmazható normák gyakran rossz minőségű információkhoz vezetnek.

3.3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy – a javaslat kiindulási alapjául szolgáló, alapvető fogalmakat változatlanul hagyva – csak azokat a módosításokat kell beépíteni az irányelvbe – szükség esetén magyarázatot fűzve hozzájuk –, amelyek az intézkedések súlyát nem befolyásolva hasznosnak bizonyulnak **az adminisztratív eljárások egyszerűsítése és költségeinek csökkentése** szempontjából. Ez különösen vonatkozik a befektetők személyazonossága és illetősége megállapítása tekintetében előírt eljárásokra: az Európai Bizottság által javasolt módosítások túlságosan szigorú és nehezen teljesíthető feladatokat tartalmaznak. Az EGSZB úgy véli, hogy e téren a módosításoknak azokat az újabb keletű ajánlásokat kellene alapul venniük, amelyeket a FISCO (Fiscal Compliance Expert Group, vagyis az adózással kapcsolatos jogszabályoknak való megfeleléssel foglalkozó szakértői csoport), az Európai Bizottság által felállított konzultációs testület tett, amely azt javasolta, hogy – a mentesítési kérelmeket illetően – a forrásadó esetében megkövetelt okmány legyen a befektető által a saját illetőségéről kiállított igazolás.

3.3.3. Az irányelvnek mindenestre konkrétan ki kell mondania egy alapvető fontosságú elvet: valamennyi új eljárásnak,

rendelkezésnek és kötelezettségnek visszamenőleges hatály nélkül az új irányelv hatályba lépésétől kezdődően kell érvényesnek lennie. Az elektronikus eljárásokat a jelenleg hatályos irányelv alapján dolgozták ki: a visszamenőleges érvényű új előírások hosszú és bonyolult módosításokat igényelnének.

3.4. Bizonyos, hogy az Európai Bizottság felismerte, hogy mennyire összetett feladatokat követelt meg a gazdasági szereplőktől: ugyanis az irányelvnek a közzétételének napjától számított **három év múlva kell hatályba lépnie**, amely határidő ésszerűnek és megfelelőnek tűnik. Az előző irányelv tapasztalata mindazonáltal rámutatott, hogy több tagállam jelentős késéssel fogadta el a megfelelő szabályozási rendelkezéseket, ami adminisztratív problémákat okozott a gazdasági szereplőknek; ezért a javaslatnak arról is rendelkeznie kell, hogy **a tagállamok kötelesek a végrehajtási szabályokat legalább két évvel az irányelv hatályba lépése előtt közzétenni**.

3.5. Az Unióval megállapodást kötött országokkal (agreement countries) szemben alkalmazott **egyenlő versenyfeltételek** (*level playing field*) – amelyet a 2003. évi irányelv (24) preambulumbekzdése említ – még csak részlegesen valósultak meg és nem hajthatók végre azon országokban, amelyek nem csatlakoztak a megállapodáshoz; e javaslat nem tesz említést **az új irányelv hatályának harmadik országokra való kiterjesztésének** lehetőségéről. Annak ellenére, hogy nem zárható ki az új megállapodást eredményező tárgyalások lehetősége, a jelenlegi piaci válsághelyzet könnyen megkérdőjelezheti egy ilyen kezdeményezés rövid távú sikerét. Ezt nemcsak az egyenlő versenyfeltételek sínylenek meg: jóval súlyosabb következményekkel járna a **tőke elvándorlása**, amelytől a fent említett preambulumbekzdés tart, de amely az új javaslatban nem szerepel. Az EGSZB nem tartja tanácsosnak **további különbségek** előidézését a tagállamok kifizetői és a többi ország kötelezettségei között, legyenek ez utóbbiak az Unióval megállapodást kötött országok, harmadik országok vagy egyéb függő vagy társult területek. Ez az álláspont az irányelv egyéb bevételekre való kilátásba helyezett kiterjesztésére is vonatkozik.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. A javaslat számos új előírást tartalmaz **a haszonélvezők személyazonosságának és adóilletősége helyének megállapítása céljából benyújtandó dokumentumokra vonatkozóan**. **A 3. cikk (2) pontja** előírja, hogy a haszonélvező születési dátuma és helye mellett az adóazonosító számát is fel kell tüntetni <sup>(1)</sup>; erre vonatkozóan minden ország eltérő rendszert vezetett be, holott a hatályos irányelv csak ezek egyikét követeli meg. Az egyszerűsítés egyik módja az lehet, hogy – amikor lehetséges – az adóazonosító számot a születés helyével és dátumával helyettesítik, amely minden tagállamban elegendő valamennyi illetőséggel rendelkező személy személyazonosságának megállapításához.

4.1.1. További, megterhelő feladatot jelent, hogy az eredeti **okmányokat folyamatosan frissíteni** kell. Az EGSZB úgy véli, hogy e szabály végrehajtása nagyjából lehetetlen és mindenképpen túlzott terhet ró az érintettek: ezért azt javasolja, hogy az okmányokat tekintsék továbbra is érvényesnek a „rendelkezésre álló legjobb információra” vonatkozó szabályok tiszteletben tartása mellett.

(1) Angolul: TIN (Tax Identification Number); franciául: NIF (Numéro d'Identification Fiscale).

4.1.2. Ezenkívül az utólagos pontosítások alapján úgy tűnik, hogy mind az adóügyi kódex, mind a frissítések fakultatív jellegűek, abban az értelemben, hogy **csak akkor kell azokat megemlíteni, amikor a közvetítő birtokában vannak**. Amennyiben erről van szó, a felvetett kifogások legfontosabb oka, vagyis az eljárások költséges volta megalapozatlan lenne.

4.2. Az új irányelv 4. cikkének (1) pontja a haszonélvező fogalmát terjeszti ki azáltal, hogy egységesíti a pénzmosság elleni irányelvben (2005/60/EK) meghatározott fogalmakkal és az irányelvre vonatkozó javaslat I. mellékletében foglaltak szerint kötelezővé tesz egy átláthatósági vizsgálati („look-through”) eljárást a harmadik országok szervezetei és jogi konstrukciói tekintetében. Ennek következtében az ilyen szervezeteknek vagy jogi konstrukcióknak teljesített kifizetést a pénzmosság elleni irányelv rendelkezései értelmében úgy kell tekinteni, mintha azt haszonélvezőjüknek teljesítették volna.

4.2.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy **a megtakarításból származó jövedelem adóztatásáról szóló irányelv, valamint az említett, pénzmosság elleni irányelv célkitűzései között különbség van**. Míg az előbbi azt követeli meg a kifizetőktől, hogy jelöljék meg, kik azok az adófizetők, akik kötelesek bevalani illetőségi tagállamuknak a megtakarításból származó jövedelmet, az utóbbi azt írja elő a kifizetőknél, hogy a számlatulajdonos társaság vagy jogi konstrukció azonossága mellett azon személy személyazonosságát is meg kell adni, aki társaság vagy jogi konstrukció tényleges tulajdonosa, irányítója vagy haszonélvezője. Továbbá, míg a pénzmosság elleni irányelvet csak a gyanús esetekben kell a szigorral alkalmazni, e javaslatot minden haszonélvezőre alkalmazni kellene. A különbség a pénzmosság esetében kért alaposág szintjében van, ami jóval túlmegy az adójog esetében „elvárt igekezetben”. A javasolt normák tiszteletben tartása ezért nemcsak nehéz, hanem költséges és bizonytalan is.

4.3. A 4. cikk (2) pontja tisztázza, ki a „**jóváíráskori kifizető**”: a „**fő kezelő országbeli**” nemzeti jogszabályok értelmében jövedelme után vagy az ott illetőséggel nem rendelkező tagjainak jóváírt jövedelemrész után adó megfizetésére nem kötelezett szervezet (az országonként eltérő kategóriákat az irányelvre vonatkozó javaslat III. számú melléklete sorolja fel). „Fő kezelő ország” alatt az az ország értendő, amelyben a tevékenység irányítását végző fő tulajdonos illetőséggel rendelkezik. A jóváíráskori kifizető javára teljesített vagy jóváírt kifizetéseket úgy kell tekinteni, mintha közvetlenül azon **haszonélvezők** javára teljesítették volna, akiket az adóköteles jövedelmek jogilag megilletnek.

4.3.1. A „jóváíráskori kifizető” minősítés – amelyet nehéz a gyakorlatban a jelenlegi irányelv szabályai szerint kialakítani – adminisztratív és rendszerbeli problémákat idézhetne elő az eredeti

szereplők számára, a III. mellékletben szereplő kategóriák listájának felállítására tett erőfeszítések ellenére is. Ráadásul az adott tagállam gazdasági szereplői tekintetében nehézségekbe ütközhet a „tényleges ellenőrzés” helyének meghatározása. Ezért ezek az újítások **számos működési és irányítási bizonytalansághoz** vezetnek. Nemcsak a jóváíráskori kifizetőt terhelnék új és nehéz feladatok és azokhoz kapcsolódó felelőségek, hanem az adóhatóságokra is bonyolult és költséges eljárások terhe nehezedne. Az érintett személyek már jelezték a problémákat, amelyek a javasolt – a nem alkalmazottakra vonatkozóan túlságosan bonyolult technikai jellegű elemeket tartalmazó – intézkedések elfogadásából adódnának. Az EGSZB úgy véli, hogy nem kell állást foglalnia e kérdést illetően, azonban felkéri az Európai Bizottságot és a törvényhozókat, hogy **komolyan vegyék figyelembe a gazdasági szereplők által felvetett problémákat**.

4.4. A 6. cikk az Európai Bizottság azon törekvését igazolja, hogy a „kamat” fogalmába **tartozzon bele a befektetésekből származó bármilyen haszon**: az esetek hosszú és aprólékos felsorolásának célja valójában az, hogy a szokványos vagy legalábbis a jelenlegi szabályozásban nem szereplő, **innovatív pénzügyi termékek** haszna is adóköteles legyen. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság dicséretre méltó erőfeszítést tett **az adófizetők egyenlő terhei** elvének megvalósítására, függetlenül az adófizetők befektetéseinek formájától, meghatározásától vagy fejlődésétől. Ugyanakkor úgy véli, hogy **meg kell védeni az Unió pénzügyi és biztosítási piacainak versenyképességét**, ezért az új irányelvben szereplő szabályok az Unióval megállapodást kötött és harmadik országok általi végrehajtásának **elengedhetetlen feltételt** kell képeznie, amelyről az új szabályok hatályba lépése előtt **tárgyalni** kell. Az Európát büntető egyensúlyhiány bizonyosan nem a legjobb megoldás.

4.4.1. E cikk több bekezdése rögzíti azokat a szabályokat, amelyeket tiszteletben kell tartania a **kifizetőnek**, aki gyakran a pénzügyi eszközök kibocsátójától vagy az adatszolgáltatótól eltérő szervezet. E szabályok nagy része olyan elemzéseket, vizsgálatokat és értékeléseket ír elő, amelyeket a kifizetőnek adott esetben nem áll módjában elvégezni: egy alapvető méltányossági elvnek kifejezetten rögzítenie kellene, hogy a kifizetőt – aki bebizonyította, hogy kellő gondossággal és jóhiszeműen járt el – az adóhatóságok **ne vonhassák felelőségre, amikor a szolgáltatott adatok harmadik felektől származó információk**, amelyek a szokásos vizsgálati módszerek segítségével nem ellenőrizhetők. Másrésztől ugyanilyen kifejezett felelőséget kell elvárni a közvetítőktől, a közvetlen érintettektől, vagy a téves, hiányos vagy hamis információk közvetlen szolgáltatóitól.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Mario SEPI