EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.6.17.
COM(2019) 277 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

a 2006/112/EK tanácsi irányelv 395. cikke alapján

1. HÁTTÉR-INFORMÁCIÓK

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (a továbbiakban: a héairányelv) 395. cikke értelmében a Tanács – a Bizottság javaslata alapján – bármelyik tagállamot egyhangúlag felhatalmazhatja arra, hogy az irányelvben foglalt rendelkezésektől eltérő különös intézkedéseket vezessen be a hozzáadottérték-adó beszedésének egyszerűsítésére vagy egyes adócsalások és -kikerülések megelőzésére. Mivel ezen eljárás a héa általános alapelveitől való eltérésről rendelkezik, az Európai Unió Bíróságának egybehangzó ítéleteivel összhangban ezen eltéréseknek arányosaknak és korlátozott hatályúaknak kell lenniük.

A Bizottság által 2018. november 19-én iktatott levelében Litvánia felhatalmazást kért a héairányelv 193. cikkétől eltérő intézkedés alkalmazására. A héairányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2019. április 2-án kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Litvánia kérelméről. A Bizottság 2019. április 3-án kelt levelében értesítette Litvániát arról, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához szükségesnek ítélt valamennyi információnak.

Általános szabályként a héairányelv 193. cikke alapján az adóhatósággal szemben héa megfizetésére kötelezett személy az árukat értékesítő adóalany. A Litvánia által kért eltérés célja az, hogy a szóban forgó kötelezettséget bizonyos termékek, nevezetesen egyes kőolajtermékek és adalékok esetében arra az adóalanyra ruházza át, amelynek a részére a termékértékesítés történt (ún. fordított adózás). A kérelmezett eltérés célja a csalás elleni küzdelem.

2. FORDÍTOTT ADÓZÁS

A héairányelv 193. cikke értelmében a héa megfizetésére kötelezett személy a terméket értékesítő vagy a szolgáltatást nyújtó adóalany. A fordított adózás célja, hogy arra az adóalanyra hárítsa az adófizetési kötelezettséget, akinek a részére a termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás történt.

Csalárd kereskedő által elkövetett csalásnak az minősül, ha valamely kereskedő árukat értékesít vagy szolgáltatásokat nyújt, ügyfeleitől beszedi a héát, majd eltűnik anélkül, hogy az ügyfelektől beszedett héát befizetné az adóhatóságok részére. Az ilyen adócsalás legagresszívebb formájában ugyanazon árukat vagy szolgáltatásokat az ún. „körhintamódszerrel” (amely az áruk és szolgáltatások tagállamok közötti kereskedelmét is magában foglalja) többször is értékesítik anélkül, hogy az adóhatóság felé a héát megfizetnék, miközben az ügyfél levonja a beszállítójának kifizetett héát. A tapasztalatok szerint az ilyen esetekben a belföldi fordított adózás – azáltal, hogy a héa megfizetésének kötelezettségét arra a személyre hárítja, akinek a részére a terméket értékesítik vagy a szolgáltatást nyújtják – megszünteti az efféle adócsalás elkövetésének lehetőségét.

3. A KÉRELEM

Litvánia a héairányelv 395. cikke értelmében azt kéri, hogy a Tanács a Bizottság javaslata alapján hatalmazza fel arra, hogy a héairányelv 193. cikkétől eltérő különös intézkedésként fordított adózást alkalmazzon az egyes adalékokat (zsírsav-metil-

észtert [FAME] és bioetanolt) is magukban foglaló kőolajtermékek (gázolaj és benzin) belföldi értékesítése tekintetében.

A tapasztalatok szerint a belföldi fordított adózás – azáltal, hogy a héa megfizetésének kötelezettségét arra a személyre hárítja, akinek a részére a terméket értékesítik vagy a szolgáltatást nyújtják – kizárja az adócsalás bizonyos formáinak, például a csalárd kereskedő által elkövetett csalásnak a lehetőségét.

Litvánia érvelése szerint a kőolajtermékek ágazatában előforduló csalások kiküszöböléséhez szükség van az eltérő intézkedés bevezetésére. Az említett termékeket más tagállamok adóalanyaitól szerzik be, és a kiskereskedőknek vagy közvetlenül a fogyasztóknak történő értékesítés előtt számos ügyletre kerül sor az értékesítési láncon belül olyan csalárd kereskedők között, akik nem fizetik be a héát az állami költségvetésbe. Litvánia szerint az ország piacán forgalmazott benzin és gázolaj megközelítőleg 5–6 %-a képezi csalárd kereskedés tárgyát, ami évente körülbelül 20 millió EUR összegű bevételtől fosztja meg a litván állami költségvetést.

4. A BIZOTTSÁG ÁLLÁSPONTJA

Ha a 395. cikk szerinti kérelem érkezik be hozzá, a Bizottság vizsgálat útján meggyőződik arról, hogy az megfelel-e a jóváhagyásához szükséges alapvető feltételeknek, azaz hogy a javasolt különös intézkedés egyszerűsít-e eljárásokat az adóalanyok és/vagy az adóhatóság számára, illetve hogy a javaslat megakadályozza-e az adócsalás vagy az adókikerülés bizonyos típusait. Ezzel összefüggésben a Bizottság mindig is megszorító és elővigyázatos megközelítést alkalmazott annak megállapításakor, hogy az eltérések szükségesek és arányosak-e, illetőleg annak érdekében, hogy ne veszélyeztessék az általános héarendszer működését, az alkalmazási körük pedig megfelelően korlátozott legyen[1].

Ezért a szakaszos fizetés elvétől való bármilyen eltérést csak végső eszközként és sürgősségi intézkedésként lehet alkalmazni, továbbá garanciát kell nyújtani az engedélyezett eltérés szükségességét és kivételes jellegét illetően.

Az említettek fényében meg kell jegyezni, hogy a Bizottság a fordított adózás alkalmazására irányuló eltérések engedélyezését az eddigiekben csak olyan esetekben vette fontolóra, amikor az érintett termékek egyébként nem jutottak el a végfelhasználókhoz, az eltérés révén a bizonytalan adófizető helyébe megbízhatóbb adófizető került, és nem merült fel az adócsalás kockázata a kiskereskedelem szintjén és az olyan tagállamokban, amelyek nem alkalmaznak fordított adózást.

Először is fel kell hívni a figyelmet arra a tendenciára, hogy a fordított adózás bevezetése esetén az ellátási lánc alsóbb szakasza (a kiskereskedelmi szint) válik a csalások színterévé. Ez annak tudható be, hogy a kiskereskedő héamentesen vásárolja meg a termékeket, majd miután felszámolta a héát a következő értékesítés után, eltűnhet a vevőtől kapott héaösszeggel. Tekintettel arra, hogy a kiskereskedelmi szinten magasabb a kereskedők száma, az ellenőrzés még nehezebbé válna.

Másodszor, meg kell jegyezni, hogy a benzin és a gázolaj olyan fogyasztási cikkek, amelyek különösen érzékenyek az árváltozásokra, és a fogyasztók/vásárlók a legjobb

[1] BLV Wohn- und Gewerbebau ítélet, C-395/11, ECLI:EU:C:2012:799, 40. pont.

ár elérése érdekében készek átmenni a szomszédos országokba. Tekintettel a piac ilyen fokú érzékenységére, fennáll annak a kockázata, hogy a csalás színtere áttevődik a környező tagállamokba. A fordított adózás bevezetése ösztönzést jelent a szomszédos tagállamok tisztességtelen kereskedőinek arra, hogy Litvániában héamentesen vásároljanak benzint, amelyet aztán más tagállamokban továbbértékesíthetnek. A szomszédos tagállamok nem fognak értesülni a tisztességtelen kereskedők által másutt, héamentesen vásárolt benzinnek a területükre való beszállításáról.

Ezenkívül az eltérés semmi esetre sem jelent hosszú távú megoldást, és nem helyettesíti az ágazat és az adóalanyok ellenőrzésére irányuló megfelelő intézkedéseket. Litvánia számos ellenőrző intézkedést vezetett be, amelyek közül egyesek eredményesnek bizonyultak. Kiemelendő közülük a kőolajtermékek kereskedelmére vonatkozó szabályok szigorítása és a kereskedés engedélyhez kötése. A Bizottság információi szerint 2017-ben 71 vállalat rendelkezett ilyen nagykereskedelmi engedéllyel, vagyis Litvániának elvileg képesnek kell lennie arra, hogy a kereskedők e szűk körét ellenőrizze.

További intézkedések is megfontolhatók, például a visszatérítési igények hatékonyabb ellenőrzése (beleértve az üzlethelyiségek ellenőrzését is), valamint annak rögzítése, hogy a csalárd kereskedő ügyfelét egyetemleges felelősség terheli, amennyiben tudta vagy tudnia kellett volna, hogy vásárlása révén héacsalással összefüggő ügyletben vett részt stb.

Végül meg kell jegyezni, hogy egy korábbi esetben a Bizottság közölte azon szándékát, hogy visszautasítsa egy másik tagállam eltérés iránti kérelmét, amely a fordított adózás ugyanezen termékekre történő alkalmazására irányult. A szóban forgó tagállam ezután úgy döntött, hogy visszavonja kérelmét.

A fentiek figyelembevételével a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a fordított adózás alkalmazását a kőolajtermékek és az adalékok ágazatában lehetővé tevő eltérés káros következményekkel járhat a kiskereskedelmi szinten elkövetett csalások és más tagállamok vonatkozásában, ezért nem tekinthető megfelelő megoldásnak az ágazatban előforduló csalások kezelésére.

A megoldást szélesebb körben kellene megtalálni, és annak részeként megfelelő ellenőrzési intézkedéseket – többek között a kivizsgálás felgyorsítását célzó és eredményes bűnüldözői intézkedéseket – kellene végrehajtani. A Bizottság továbbra is rendelkezésre áll, hogy biztosítsa Litvánia számára a szükséges segítséget a héacsalással kapcsolatos problémák megoldásához.

5. KÖVETKEZTETÉS

A fenti érvek alapján a Bizottság nem támogatja Litvánia kérelmét.