

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2016/1164/EU irányelvnek a harmadik országokat érintő hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési módszerek tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 687 final – 2016/0339 (CNS))

(2017/C 075/13)

Főelőadó: **Mihai IVAȘCU**

Felkérés:	Tanács, 2016.11.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2016.12.14.
Plenáris ülés száma:	521.
A szavazás eredménye:	176/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) értékeli az Európai Bizottság agresszív adótervezés terén – többek között az adókikerülés elleni irányelv⁽¹⁾ formájában – tett folyamatos erőfeszítéseit, mely irányelv jól illeszkedik az OECD BEPS-projektjébe⁽²⁾, és megfelel az európai érdekeknek, például a civil társadalom, a tagállamok és az Európai Parlament kérésének is.

1.2. Jóllehet – miként azt az OECD is megállapította – a hibrid struktúrák hatásainak pontos gazdasági elemzését nehéz elvégezni, az EGSZB úgy véli, hogy a 2016/1164/EU irányelvnek a harmadik országokat érintő hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési módszerek tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre (a továbbiakban: az irányelv) tett javaslat⁽³⁾ elfogadása minden bizonnyal valamennyi tagállamban jelentősen növelni fogja a társaságiadó-bevételt.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy csak akkor aknázható ki a szóban forgó irányelvben rejlő összes lehetőség, ha a harmadik országokban szintén hasonló szabályokat hajtanak végre. A hatékony végrehajtás szempontjából óriási jelentőséggel bír a globális adópolitikán belüli egyenlő és tisztességes feltételek megléte. Az egységes piac e nélkül veszítene vonzerejéből a kevésbé szabályozott piacok javára, miközben az irányelv pozitív hatása minimálisra csökkenne.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az eltérésekkel csak akkor kell foglalkozni, ha a kapcsolt vállalkozások egyike szavazati jog, tőkerészesedés vagy nyereségrészesedésre való jogosultság formájában szerzett 50 százalékos vagy annál nagyobb részesedése révén tényleges ellenőrzést gyakorol a többi kapcsolt vállalkozás fölött.

1.5. A bizottság úgy véli, hogy különleges figyelmet kell szentelni az olyan importált adókikerülési módszereknek, amelyek alááshatják a hibrid struktúrák felszámolását célzó szabályok hatékonyságát, valamint úgy véli, hogy további pontosításra van szükség annak érdekében, hogy valamennyi tagállamban biztosítsák a következetes végrehajtást.

1.6. Az eltérő adójogrendszerekben alkalmazott különböző adóelszámolási időszakokat illetően az EGSZB egyetért azzal, hogy az ütemezési eltérések nem okozhatnak különbségeket az adóeredményekben. Ugyanakkor az adófizetőknek mindkét adójogrendszerben ésszerű időn belül be kell jelenteniük a kifizetést.

1.7. Annak ellenére, hogy támogatja a hibrid struktúrákkal kapcsolatos jelenlegi megközelítést, az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk a hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatok okait, meg kell szüntetniük az esetleges kiskapukat és meg kell akadályozniuk az agresszív adótervezést is ahelyett, hogy csak az adóbevételek megszerzésére törekednének.

⁽¹⁾ COM(2016) 26 final

⁽²⁾ Az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás (BEPS) olyan adókikerülési stratégiákra utal, amelyek az adózási szabályok terén meglévő hézagokat és eltéréseket a nyereség adómentes vagy alacsony adómértékű joghatóságokba történő mesterséges átcsoportosítására használják (<http://www.oecd.org/ctp/beeps/>).

⁽³⁾ COM(2016) 687 final

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy minden tagállam vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy szankciókat vezessenek be és alkalmazzanak a hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatokból hasznot húzó adófizetőkkel szemben annak érdekében, hogy megakadályozzák és/vagy kezeljék az ilyen gyakorlatokat.

1.9. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság kezdjen el kidolgozni egy átfogó jelentést, amely bemutatja az irányelv végrehajtásának helyzetét az összes tagállamban, valamint globális áttekintést nyújt a hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatokról.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kell osztaniuk az ezzel kapcsolatos információkat és bevált gyakorlatokat annak érdekében, hogy felgyorsítsák a folyamatot és biztosítsák az egységes végrehajtást.

2. A vélemény háttere, a tárgyalat jogalkotási javaslat áttekintése

2.1. 2016 januárjában az Európai Bizottság benyújtott egy adókikerülés elleni intézkedéscsomagot, amely a vállalatok igazságosabb és hatékonyabb adózására vonatkozó program részét képezi ⁽⁴⁾. Az intézkedéscsomag konkrét intézkedéseket tartalmaz az agresszív adótervezés megelőzésére, az adózással kapcsolatos átláthatóság fokozására és egyenlő versenyfeltételek teremtésére az összes uniós vállalkozás számára.

2.2. Az intézkedéscsomag az alábbiakat foglalja magában: egy bevezető közleményt ⁽⁵⁾, amely az agresszív adótervezés elleni küzdelem politikai, gazdasági és nemzetközi hátterét részletezi, valamint az alábbi főbb eszközöket: az adókikerülés elleni küzdelemről szóló irányelv ⁽⁶⁾, a közigazgatási együttműködésről szóló irányelvet módosító irányelv ⁽⁷⁾ (DAC), az adóegyezményekről szóló bizottsági ajánlás ⁽⁸⁾, valamint az EU-nak az adóügyi kormányzás terén harmadik országokkal folytatott együttműködéssel kapcsolatos külügyi stratégiájáról szóló közlemény ⁽⁹⁾.

2.3. Az ECOFIN Tanács 2016. július 12-én kiadott egy nyilatkozatot a hibrid struktúrákról, amelyben arra kérte az Európai Bizottságot, hogy nyújtson be egy javaslatot a harmadik országok bevonásával megvalósított hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatokkal kapcsolatos szabályokról, amelyek összhangban vannak az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás elleni cselekvési terv 2. fellépéséről szóló OECD-jelentésben megfogalmazott ajánlások szabályaival, és azoknál nem kevésbé hatékonyak. A legtöbb tagállam elkötelezte magát ezen ajánlások végrehajtása mellett.

2.4. Az irányelv az adókikerülés elleni küzdelemről szóló irányelvet módosítja, valamint annak a csomagnak a részét képezi, amely magában foglalja a közös összevont társaságiadó-alapra (KÖTA) irányuló javaslatot és a közös társaságiadó-alapra (KTA) irányuló javaslatot, valamint az ezen irányelvben foglalt szabályoknak megfelelő, hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatokra vonatkozó, e javaslatokkal kapcsolatos szabályokat.

2.5. A tagállamok támogatására és az ECOFIN Tanács ezzel kapcsolatos nyilatkozataira tekintettel az Európai Bizottság javaslatot dolgozott ki a 2016/1164/EU irányelvnek a harmadik országok bevonásával megvalósított olyan hibrid struktúrákkal kapcsolatos módosításáról, mint a hibrid állandó telephelyet igénybe vevő adókikerülési módszerek, a hibrid áthelyezések, az importált adókikerülési módszerek és a kettős adóügyi illetőségen alapuló adókikerülési módszerek.

2.6. Tekintve, hogy az iránymutatások nem lehetnek kötelező érvényűek a tagállamok számára, kötelező erejű szabályokat kell elfogadni annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok hatékonyan kezeljék ezen adókikerülési módszereket. A tagállamok független fellépései csak fokoznák a belső piac széttagoltságát, lehetővé tennék az eltérések fennmaradását, és akadályoznák jelentős mennyiségű adó behajtását.

2.7. A Bizottság javaslatának célja, hogy kezelje azokat az adókikerülési módszereket, amelyek egy adott pénzügyi eszköz vagy gazdálkodó szervezet jogi megítélésének tagállamonkénti eltéréseiből adódnak. Ezenfelül e javaslat az állandó telephelyként való kereskedelmi jelenlét kezelésének eltérő szabályozásából adódó adókikerülési módszerekkel is foglalkozik. Az e javaslatban foglalt szabályok értelmében a tagállamok – az adott esetnek megfelelően – kötelesek lesznek megtagadni a kifizetések adófizető általi levonását vagy előírni az adófizető számára, hogy a kifizetéseket vagy a nyereséget beszámítsa az adóalapjába.

2.8. Végezetül ez az irányelv nem vonja maga után a teljes harmonizációt, az csupán a hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési módszereket használó agresszív adótervezés kezelésére szorítkozik: csak azokkal a helyzetekkel foglalkozik, ahol az egyik államban anélkül vonják le a jövedelmet, hogy a másikban azt beszámítanák az adóalapba, illetve a jövedelmet nem adóztatják meg az egyik államban, és a másik államban sem számítják be az adóalapba, valamint csak a kettős adózással kapcsolatos eseteket orvosolja.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en

⁽⁵⁾ COM(2016) 23 final

⁽⁶⁾ COM(2016) 26 final

⁽⁷⁾ COM(2016) 25 final

⁽⁸⁾ C(2016) 271 final

⁽⁹⁾ COM(2016) 24 final

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri, hogy a jelenlegi társaságiadó-rendszereket az elmúlt időszak gazdasági körülményeinek megfelelően alakították ki, amikor a vállalkozások fizikailag és jogilag a helyi piacokhoz kapcsolódtak. Mivel ez többé már nem általános érvényű, az adózási keretrendszert hozzá kell igazítani a nemzetközi környezethez és a jelenlegi kihívásokhoz.

3.2. Az EGSZB értékeli a Bizottság e téren – többek között az adókikerülés elleni irányelv formájában – tett folyamatos erőfeszítéseit, mely irányelv jól illeszkedik az OECD BEPS-projektjébe és megfelel az európai érdekeknek, például a civil társadalom, a tagállamok és az Európai Parlament kérésének is.

3.3. Az EGSZB támogatja az OECD és a G20-ak adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos következtetéseit és a szóban forgó irányelv révén bevezetett rendelkezéseket.

3.4. Az EGSZB elismeri, hogy a javaslat az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás elleni cselekvési terv 2. fellépéséről szóló OECD-jelentésben⁽¹⁰⁾ azonosított hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatok leküzdésére irányul, és nem foglalkozik az olyan esetekkel, ahol az alacsony adókulcsoknak köszönhetően vagy az adott joghatóság sajátos adórendszere miatt kevés adót fizetnek vagy egyáltalán nem fizetnek adót.

3.5. A hibrid struktúrákat alkalmazó adókikerülési gyakorlatok azon multinacionális vállalatok által széles körben használt agresszív adótervezési módszerek közé tartoznak, amelyek számos országban – lehet szó akár uniós tagállamról, akár harmadik országról – rendelkeznek jogi vagy kereskedelmi kirendeltséggel. Mivel a 2016/1164/EU tanácsi irányelv jelenleg kizárólag a tagállami szinten megnyilvánuló hibrid struktúrákkal foglalkozik, az EGSZB egyetért azzal, hogy pusztán az egységes piac védelme céljából azt módosítani kell, és konkrét szabályokat kell belefoglalni azokra az esetekre nézve, amikor harmadik országok is érintettek. Az EGSZB azonban rámutat, hogy az Unióban alkalmazandó szabályok attól függenek, hogy az adott harmadik ország a konkrét helyzetben alkalmaz-e vagy sem hibrid struktúrákra vonatkozó szabályokat.

3.6. Az EGSZB már rámutatott, hogy az agresszív adótervezés a tagállamokban évi 50–70 milliárd euróval csökkenti az adóalapot⁽¹¹⁾, amelyért a hibrid struktúrák döntő mértékben felelősek, és azok jelentősen kedvezőtlenül befolyásolják az adóbevételeket, valamint a versenyt, a méltányosságot és az átláthatóságot. Jóllehet – miként azt az OECD is megállapította – a hibrid struktúrák hatásainak pontos gazdasági elemzését nehéz elvégezni, az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv elfogadása minden tagállamban jelentősen növelni fogja a társaságiadó-bevételt.

3.7. E javaslat tekintetében semmilyen hatásvizsgálatot nem végeztek az általa módosítani kívánt irányelvet illetően, köszönhetően annak, hogy szorosan összekapcsolódik az OECD átfogó BEPS-jelentésével, a fontos elemzéseket tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentummal⁽¹²⁾, a már lefolytatott konzultációkkal, valamint a tanácsi nyilatkozatban megfogalmazott, arra irányuló kéréssel, hogy 2016 októberéig terjesszék elő ezt az irányelvet. A tagállamok kötelesek elfogadni azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2018. december 31-ig megfeleljenek, és azokról tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot. Az EGSZB egyetért azzal, hogy jelenleg nincs szükség hatásvizsgálatra.

3.8. Arra kérték az Európai Bizottságot, hogy ezen irányelv hatálybalépésétől számított négy év elteltével értékelje az irányelv végrehajtását, és arról nyújtson be jelentést a Tanácshoz. Az EGSZB azonban azt javasolja, hogy a Bizottság évente értékelje a végrehajtás állását, és a végrehajtás értékeléséről a javasolt határidőt követően egy évvel nyújtson be jelentést a Tanácshoz. E végrehajtás értékeléséről szóló jelentésnek tartalmaznia kell egy elemzést a jogszabály tagállamokon belüli végrehajtásának állásáról, valamint egy átfogó elemzést egyrésztől azokról a harmadik országokról, amelyek már végrehajtották vagy épp végrehajtják az OECD BEPS-jelentésében foglalt rendelkezéseket, másrésztől az uniós egységes piac globális szintén elfoglalt helyzetéről. Ezenfelül az EGSZB azt ajánlja a Bizottságnak, hogy a jelentésbe foglaljon bele minden, nemzeti jogszabályi kerettel kapcsolatos zavart, értve ezalatt más adózási, kereskedelmi vagy szabályozási következményeket, amennyiben ilyen helyzetek adódnak.

3.9. Az EGSZB azt ajánlja a Bizottságnak, hogy a végrehajtás értékelését követően dolgozzon ki egy átfogó hatásvizsgálatot az irányelv egységes piacra gyakorolt hatásairól. Ezt az elemzést haladéktalanul el kell végezni, mihelyt a tagállamok rendelkezésre bocsátották a szükséges adatokat.

⁽¹⁰⁾ <http://www.oecd.org/ctp/neutralising-the-effects-of-hybrid-mismatch-arrangements-action-2-2015-final-report-9789264241138-en.htm>

⁽¹¹⁾ HL C 264., 2011.7.20., 93. o.

⁽¹²⁾ SWD(2016) 345 final

4. Részletes megjegyzések

4.1. Ezen irányelv bevezeti a kapcsolt vállalkozások átfogó fogalommeghatározását, amely magában foglalja azokat a gazdálkodó szervezeteket, amelyek ugyanazon, pénzügyi beszámoló készítésekor összevont alapon kezelendő vállalatcsoporthoz tartozik, mint az adózó, valamint az olyan vállalkozásokat, amelyek ügyvezetésében az adózónak jelentős befolyása van, illetve amelyeknek jelentős befolyása van az adózó ügyvezetésében. Az EGSZB egyetért azzal, hogy csak akkor kell foglalkozni az eltérésekkel, ha a kapcsolt vállalkozások egyike tényleges ellenőrzést gyakorol a többi kapcsolt vállalkozás fölött.

4.2. Az EGSZB támogatja az irányelv által bevezetett további szabályokat. A hatékony végrehajtás szempontjából azonban óriási jelentőséggel bír a globális adópolitikán belüli egyenlő és tisztességes feltételek megléte. Az egységes piac nélkül veszítene vonzerejéből a kevésbé szabályozott piacok javára.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a hibrid struktúrák elérhetősége esetén a hazai beruházásokkal szemben kétségtelenül előnyt élveznek a határon átnyúló beruházások, ami nyilvánvalóan az egységes piac torzulásához vezet.

4.4. A Tanács 2018. december 31-i határidőt javasolt, ameddig a tagállamoknak az irányelvet be kellene építeniük jogszabályi keretükbe. Az EGSZB ésszerűnek tartja ezt a határidőt, de azt tanácsolja, hogy körültekintően kísérjék figyelemmel a végrehajtás folyamatát, hogy a javasolt határidőre minden tagállam megvalósítsa az irányelv célját. Ha az intézkedéseket nem következetesen hajtják végre, az uniós szinten komoly károkat okozhat a vállalkozások versenyképességében.

4.5. Tekintve, hogy az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás elleni cselekvési terv egy konszenzussal elfogadott megállapodás, amely nem tartalmaz kötelező erejű rendelkezéseket, és mivel nem minden uniós tagállam tagja az OECD-nek, az EGSZB értékeli az OECD tagsággal nem rendelkező uniós tagállamok részéről a BEPS-projekt koordinálása és végrehajtása terén tanúsított támogatást. Az EGSZB azonban azt ajánlja, hogy ezekben az országokban különös figyelmet fordítsanak a végrehajtási folyamatra, mind ezen irányelvet, mind pedig magát az adókikerülés elleni irányelvet illetően.

4.6. Az irányelvben nem javasoltak adófizetőket sújtó szankciókat, mivel a tagállamok hatáskörébe tartozik, hogy alkalmaz-e vagy sem ilyeneket. Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, hogy részletesen vizsgálják meg ezt a kérdést, és alkalmazzanak kényszerítő intézkedéseket, amennyiben úgy vélik, hogy ezáltal megelőzhetőek vagy kezelhetőek a hibrid struktúrák.

4.7. Mivel az adókikerülés elleni irányelv nem foglalkozik az adókikerülési gyakorlatok egyéb formáival, többek között a hibrid állandó telephelyet igénybe vevő adókikerülési módszerekkel, a hibrid áthelyezésekkel, az importált adókikerülési módszerekkel és a kettős adóügyi illetőségen alapuló adókikerülési módszerekkel, az EGSZB kellően részletesnek találja a 9. cikk kibővítését.

4.8. Az eltérő adójogrendszerekben alkalmazott különböző adóelszámolási időszakokat illetően az EGSZB egyetért azzal, hogy az ütemezési eltérések nem okozhatnak különbségeket az adóeredményekben. Mindazonáltal a beszámítás nélküli levonás elkerülése érdekében az adófizetőknek mindkét adójogrendszerben ésszerű időben belül be kell jelenteniük a kifizetést.

4.9. Az EGSZB azt ajánlja, hogy minden tagállam alaposabban vizsgálja meg a hibrid struktúrák alapvető okait, szüntesse meg az esetleges kikapukat, és akadályozza meg az agresszív adótervezés előfordulását ahelyett, hogy csak az adóbevételek megszerzésére törekedne.

4.10. A bizottság úgy véli, hogy különleges figyelmet kell szentelni az olyan importált adókikerülési módszereknek, amelyek alááshatják a hibrid struktúrák felszámolását célzó szabályok hatékonyságát. Az EGSZB támogatja a Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy küzdjön az olyan kettős levonás vagy beszámítás nélküli levonás ellen, amelyet a 9. cikk (4) és (5) bekezdésében meghatározott importált adókikerülési módszerek idéznek elő, azonban úgy véli, hogy további pontosításra van szükség.

4.11. Az EGSZB végezetül azt ajánlja, hogy a végrehajtási időszak során minden tagállam ossza meg az ezzel kapcsolatos információkat és bevált gyakorlatokat annak érdekében, hogy felgyorsítsák a folyamatot és biztosítsák az egységes végrehajtást.

Kelt Brüsszelben, 2016. december 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS
