EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.11.3.
COM(2022) 569 final

2022/0353 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő intézkedések bevezetésére való felhatalmazásáról szóló 2013/805/EU végrehajtási határozat módosításáról

INDOKOLÁS

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv[1] (a továbbiakban: héairányelv) 395. cikkének (1) bekezdése értelmében a Tanács, a Bizottság javaslata alapján, bármelyik tagállamot egyhangúlag felhatalmazhatja arra, hogy az említett irányelvben foglaltaktól eltérő különös intézkedéseket alkalmazzon a hozzáadottérték-adó beszedésének egyszerűsítésére vagy egyes adócsalások és -kikerülések megelőzésére.

A Bizottságnál 2022. február 18-án iktatott levelében Lengyelország a héairányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől való eltérés időbeli hatályának meghosszabbítását kérte annak érdekében, hogy i. továbbra is 50 %-os korlátozást alkalmazhasson a nem kizárólag üzleti célra használt gépjárművek beszerzése, Közösségen belüli beszerzése, behozatala, bérlése és lízingje után előzetesen felszámított héa levonásának jogára, valamint hogy ii. ne tekintse ellenérték fejében nyújtott szolgáltatásnak az előzetesen felszámított héa levonásának jogára vonatkozó fenti korlátozás hatálya alá tartozó járműveknek az adóalany által végzett üzleti tevékenységtől eltérő célokra történő használatát.

A héairányelv 395. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Bizottság 2022. március 15-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Lengyelország kérelméről. A Bizottság 2022. március 16-án kelt levelében értesítette Lengyelországot arról, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához általa szükségesnek ítélt valamennyi információnak.

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az annak megállapítására irányuló ellenőrzések végzése, hogy a járműveket milyen mértékben használják üzleti és más célokra (különösen a vállalkozástól független magáncélokra), jelentős nehézségeket és terheket okozna mind az adóhatóságok, mind az adóalanyok számára, és mindkét fél számára időigényes és költséges vitákhoz vezethetne. A gyakorlatban néha lehetetlen ellenőrizni a járműhasználat tényleges megoszlását. Héacsaláshoz vagy csalási kísérlethez (például megbízhatatlan nyilvántartás-vezetéshez) és ebből következően az adóbevételek csökkenéséhez vezethet. A vegyes célokra használt járművek száma miatt az adókijátszás jelentős lehet.

Lengyelországban ráadásul túlsúlyban vannak az alacsony árbevételű kisvállalkozások (az úgynevezett mikrovállalkozások), gyakran egyszemélyes társaságok vagy csak néhány munkavállalót foglalkoztató vállalkozások. Ezek gyakran családi vállalkozások. Az ilyen kisvállalkozások esetében gyakran nincs egyértelműen elkülönítve a vállalkozás vagyona az üzleti tevékenységet folytató személyek magánvagyonától. Ilyen esetekben a gépjárművek magán-, illetve üzleti célú használata közötti különbségtétel rendkívül nehéz, és aránytalanul nagy kiadásokat igényelne, beleértve a részletes dokumentáció vezetésének szükségességéből eredő költségeket is.

A kérelmezett különös intézkedések alkalmazása csökkenti a vállalkozók adminisztratív terheit és kiadásait. Az adóalanyoknak nem kell eleget tenniük számos nehézkes dokumentálási és jelentéstételi kötelezettségnek (pl. annak szükségessége, hogy vezessék és bejelentsék az adóhatóságnak az úgynevezett kilométeradatokat, azaz a végzett üzleti

[1] HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

tevékenységgel kapcsolatban megtett kilométerek részletes jegyzékét), ami néha aránytalan adminisztratív terhet jelenthet.

A vállalkozások általában támogatják a kérelmezett eltérésből eredő adólevonási szabályokat. A 2013/805/EU végrehajtási határozat alapján elfogadott intézkedések sikeres kompromisszumnak tekinthetők az elfogadott szabályok és a járművek üzleti tevékenységek céljára történő tényleges használatát igazoló nyilvántartások költséges, időigényes és nem hatékony vezetése között. Az általános szabályoktól való eltérésből eredő egyszerűsítések elfogadását bizonyíthatja, hogy az adóalanyok a használt járművek közel 90 %-ára vonatkozóan ilyen szabályokat fogadtak el.

Emiatt a Lengyel Köztársaság 2014. április 1-je óta eltérést alkalmaz a héairányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől. A fent említett egyedi intézkedéseket az (EU) 2016/1837 tanácsi végrehajtási határozat[2] 2019. december 31-ig, majd az (EU) 2019/1594 tanácsi végrehajtási határozat[3] 2022. december 31-ig meghosszabbította.

Tekintettel arra, hogy a különös intézkedés kedvezően befolyásolja mind az adózók, mind az adóhatóságok adminisztratív terheit, javasolt engedélyezni a jelenleg hatályos eltérő intézkedés meghosszabbítását. A felhatalmazásnak korlátozott időtartamra, 2025. december 31-ig kell szólnia, hogy lehetőség legyen a különös intézkedés szükségességének és hatékonyságának, valamint az intézkedés alapját képező, az üzleti és nem üzleti célú használat közötti megoszlásnak a felülvizsgálatára. Meghosszabbítás kérelmezése esetén a kérelmet és a hozzá csatolt, az alkalmazott százalékos arány értékeléséről szóló jelentést 2025. március 31-ig el kell juttatni a Bizottsághoz.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Az adólevonási joghoz kapcsolódó hasonló eltérésekre más tagállamok[4] is engedélyt kaptak.

A héairányelv 176. cikke értelmében a Tanácsnak meg kell állapítania, hogy milyen kiadások nem jogosítanak a héa levonására. Amíg erre nem kerül sor, a Tanács felhatalmazza a tagállamokat minden olyan korlátozás fenntartására, amelyet az 1979. január 1-jén hatályos nemzeti jogszabályaik előírnak. Mindezek alapján több olyan „felfüggesztő” rendelkezés is hatályban van, amely korlátozza a vállalati gépjárművekre vonatkozó héalevonási jogot.

---

[2] A Tanács (EU) 2016/1837 végrehajtási határozata (2016. október 11.) a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától, valamint 168. cikkétől eltérő intézkedések alkalmazásának folytatására történő felhatalmazásáról (HL L 280., 2016.10.18., 28. o.).

[3] A Tanács (EU) 2019/1594 végrehajtási határozata (2019. szeptember 24.) a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő intézkedések bevezetésére való felhatalmazásáról szóló 2013/805/EU végrehajtási határozat módosításáról (HL L 248., 2019.9.27., 71. o.).

[4] Például: A Tanács (EU) 2021/1997 végrehajtási határozata (2021. november 15.) a Horvátországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról szóló (EU) 2018/1994 végrehajtási határozat módosításáról (HL L 408., 2021.11.17., 1. o.). A Tanács (EU) 2018/1493 végrehajtási határozata (2018. október 2.) Magyarországnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától, valamint 168. és 168a. cikkétől eltérő különös intézkedés bevezetésére történő felhatalmazásáról (HL L 252., 2018.10.8., 44. o.); A Tanács (EU) 2017/1854 végrehajtási határozata (2017. október 10.) az Észt Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától, valamint 168. és 168a. cikkétől eltérő intézkedés alkalmazására történő felhatalmazásáról szóló 2014/797/EU végrehajtási határozat módosításáról (HL L 265., 2017.10.14., 17. o.).

Az arra vonatkozó szabályok megállapítására irányuló korábbi kezdeményezések, hogy mely kiadási kategóriák esetében lehet az adólevonási jogot korlátozni, mind meghiúsultak[5]. Mindaddig, amíg nem kerül sor ezen szabályok uniós szintű harmonizációjára, a jelenlegihez hasonló eltérések megfelelőnek tekinthetők.

A javasolt intézkedések tehát összhangban vannak a héairányelv rendelkezéseivel.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

Ez az intézkedés összhangban van „A helyreállítási tervet támogató igazságos és egyszerű adózásra irányuló új cselekvési terv” című, 2020. július 15-i bizottsági közleménnyel[6], amely kiemeli, hogy támogatni kell a fiatal és innovatív vállalkozásokat, amelyek nagyobb adminisztratív nehézségekkel néznek szembe, mint a nagy multinacionális vállalatok, és amelyek számára magasabbak a megfelelési költségek, mint a nagyvállalatok számára. Összeegyeztethető a Bizottság 2017. évi munkaprogramjával[7] is, amely kiemeli, hogy a kisebb vállalkozások számára egyszerűsíteni kell a héát.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A héairányelv 395. cikke.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Tekintettel a héairányelv azon rendelkezésére, amelyre a javaslat épül, a javaslat az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe esik. Ezért a szubszidiaritás elve nem alkalmazandó.

- **Arányosság**

A határozat felhatalmazást ad egy tagállam számára, annak saját kérelme alapján, kötelezettséget tehát nem keletkeztet.

Az eltérés korlátozott hatályára tekintettel a különös intézkedés arányban áll a kitűzött céllal, vagyis az adóbeszedés egyszerűsítésével és egyes adócsalások és -kikerülések megelőzésével. Figyelembe véve különösen annak lehetőségét, hogy a vállalkozások a valós adókötelezettségüknél kevesebbet vallanak be, valamint azt, hogy mekkora terhet róna az adóhatóságokra a kilométeradatok ellenőrzése, az 50 %-os korlátozás egyszerűsítené a héabeszedést és megelőzné a – többek között a pontatlan nyilvántartásból fakadó – adócsalást.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A javasolt aktus tanácsi végrehajtási határozat.

A héairányelv 395. cikke szerint a héára vonatkozó közös szabályoktól kizárólag abban az esetben lehet eltérni, ha arra a Tanács a Bizottság javaslata alapján egyhangúlag

---

5 COM(2004) 728 végleges – Javaslat: A Tanács irányelve a hozzáadottértékadó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról (HL C 24., 2005.1.29., 10. o.); visszavonására 2014. május 21-én került sor (HL C 153., 2014.5.21., 3. o.).

6 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A helyreállítási tervet támogató igazságos és egyszerű adózásra irányuló új cselekvési terv (COM(2020) 312 final).

7 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A Bizottság 2017. évi munkaprogramja. (COM(2016) 710 final).

felhatalmazást ad. Azért a tanácsi végrehajtási határozat a legmegfelelőbb eszköz, mert az egy-egy tagállamnak is címezhető.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

A Lengyel Köztársaság jelentést is csatolt a fent említett különös intézkedés meghosszabbítására irányuló kérelméhez. A jelentés tartalmazta a héalevonási jog jelenlegi korlátozására vonatkozó, az (EU) 2019/1594 tanácsi végrehajtási határozat[8] 1. cikkével módosított 2013/805/EU tanácsi végrehajtási határozat[9] 3. cikkének második bekezdésében előírt felülvizsgálatát.

A héalevonási jog korlátozásának a fent említett jelentés kapcsán elvégzett felülvizsgálata mindenekelőtt a következőket állapította meg:

- a különös intézkedés hozzájárult a héa beszedésének egyszerűsítéséhez és a héacsalás megelőzéséhez azáltal, hogy kiküszöbölte az adóalany azon nehézségét, hogy meghatározza a gépjármű üzleti vagy más célokra való felhasználásának (főként üzleti járművek magáncélú használatának) arányait, ami hozzájárul az áthárított héa elkerüléséhez és kikerüléséhez;
- a különös intézkedés hozzájárult az adókötelezettségek egyszerűsítéséhez, valamint az adóalanyokra (különösen a kkv-ágazatban) és az adóhatóságra háruló adminisztratív terhek csökkentéséhez azáltal, hogy jelentősen csökkentette az előzetesen felszámított adó levonásai helyességének ellenőrzésével kapcsolatos nehézségeket, mely ellenőrzés gyakran költséges és időigényes közigazgatási és bírósági vitákhoz vezet (mindkét fél számára);
- az előzetesen felszámított héa levonásához való jog 50 %-ra való korlátozása helyénvaló, mivel általában megfelel a gépjármű adóalany általi átlagos magáncélú használatának (az alacsonyabb vagy magasabb arány alkalmazása túlzott eltéréseket eredményezne a gépjármű üzleti és magáncélra történő feltételezett és tényleges használata között);
- az intézkedés összeegyeztethető a semlegesség elvével, és nem korlátozza a személygépkocsikkal kapcsolatos kiadások tekintetében az előzetesen felszámított adó teljes levonásához való jogot, feltéve, hogy az adóalany eleget tesz bizonyos nyilvántartási követelményeknek, amelyek igazolják, hogy a járművet 100 %-ban üzleti tevékenység céljára használják.

[8] A Tanács (EU) 2019/1594 végrehajtási határozata (2019. szeptember 24.) a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő intézkedések bevezetésére való felhatalmazásáról szóló 2013/805/EU végrehajtási határozat módosításáról (HL L 248., 2019.9.27., 71. o.).

[9] A Tanács 2013/805/EU végrehajtási határozata (2013. december 17.) a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától, valamint 168. cikkétől eltérő intézkedések alkalmazásának folytatására történő felhatalmazásáról (HL L 353., 2013.12.28., 5. o.).

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

Nem került sor konzultációra érdekelt felekkel. A javaslat Lengyelország kérelmén alapul, és kizárólag ezt a tagállamot érinti.

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

Külső szakértők bevonására nem volt szükség.

- **Hatásvizsgálat**

A javaslat célja a héabeszedés egyszerűsítése és a héacsalás elkerülése. Tehát pozitív hatással járhat mind a vállalkozások, mind a közigazgatási szervek számára. Lengyelország szerint a különös intézkedés jelenti a legmegfelelőbb megoldást, és hasonló a más tagállamok számára korábban és jelenleg engedélyezett eltérő intézkedésekhez.

- **Alapjogok**

A javaslatnak nincs semmilyen hatása az alapvető jogok védelmére.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslatnak nincs az uniós költségvetést érintő negatív hatása.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A javaslat hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést tartalmaz, amely 2025. december 31-én lép életbe.

Amennyiben Lengyelország úgy ítéli meg, hogy a különös intézkedés időbeli hatályát 2025 utánra is ki kell terjeszteni, 2025. március 31-ig be kell nyújtania a meghosszabbítás iránti kérelmet a Bizottsághoz az alkalmazott százalékos korlátozás felülvizsgálatára is kiterjedő jelentéssel együtt.

2022/0353 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő intézkedések bevezetésére való felhatalmazásáról szóló 2013/805/EU végrehajtási határozat módosításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelvre[1] és különösen annak 395. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

(1) A 2006/112/EK irányelv 168. cikke úgy rendelkezik, hogy az adóalanyok jogosultak az adóköteles tevékenységükhöz felhasznált termékek és szolgáltatások után fizetett hozzáadottérték-adó (héa) levonására. Az említett irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy amennyiben a vállalkozás vagyonát az adóalany saját vagy alkalmazottai szükségleteinek kielégítésére, vagy általában vállalkozásidegen célokra használja fel, azt ellenérték fejében nyújtott szolgáltatásnak kell tekinteni, amely később héaköteles.

(2) A 2013/805/EU tanácsi végrehajtási határozat[2] alapján a Lengyel Köztársaság felhatalmazást kapott arra, hogy 2022. december 31-éig 50 %-ra korlátozza a héalevonási jogot a nem kizárólag üzleti célra használt közúti gépjárművek vásárlása, Közösségen belüli beszerzése, importja, bérlése vagy lízingje, valamint az ilyen járművekkel kapcsolatos kiadások esetében, továbbá mentesítse az adóalanyokat a korlátozás hatálya alá tartozó járművek magáncélú használatára kivetett héa elszámolásának kötelezettsége alól (a továbbiakban: különös intézkedések).

(3) A (módosított) 2013/805/EU tanácsi végrehajtási határozat 2022. december 31-én hatályát veszti. Lengyelország a Bizottság által 2022. február 18-án iktatott levelében felhatalmazást kért a 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő különös intézkedések további, 2025. december 31-ig tartó időszakra való alkalmazására annak érdekében, hogy korlátozhassa a héalevonási jogot a nem kizárólag üzleti célra használt közúti gépjárművek bizonyos kategóriáival kapcsolatos kiadások esetében, és mentesítse az adóalanyokat azon kötelezettség alól, hogy az ilyen járművek nem üzleti célú használatát ellenérték fejében nyújtott szolgáltatásnak tekintsék (a továbbiakban: a kérelem).

---

1 HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

2 A Tanács 2013/805/EU végrehajtási határozata (2013. december 17.) a Lengyel Köztársaságnak a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjától és 168. cikkétől eltérő intézkedések bevezetésére való felhatalmazásáról (HL L 353., 2013.12.28., 51. o.).

(4) A 2006/112/EK irányelv 395. cikke (2) bekezdése második albekezdésének megfelelően a Bizottság 2022. március 15-én kelt levelében tájékoztatta a többi tagállamot Lengyelország kérelméről. A Bizottság 2022. március 16-án kelt levelében értesítette Lengyelországot arról, hogy birtokában van a kérelem elbírálásához szükséges valamennyi információnak.

(5) A 2013/805/EU végrehajtási határozat 3. cikke második bekezdésének megfelelően Lengyelország a kérelemmel együtt jelentést nyújtott be a Bizottsághoz a különös intézkedések alkalmazásáról, beleértve a héa levonására vonatkozó jog tekintetében alkalmazott százalékos korlátozás felülvizsgálatát is. A szóban forgó információk alapján Lengyelország továbbra is úgy véli, hogy az 50 % mértékű korlátozás még mindig indokolt. Úgy véli továbbá, hogy a 2006/112/EK irányelv 26. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott követelmény alóli eltérés még mindig szükséges a kettős adóztatás elkerülése érdekében. Az említett különös intézkedések a héakivetésre vonatkozó eljárás egyszerűsítésének, valamint a pontatlan nyilvántartások miatti és hamis bevallások révén történő adóelkerülés megelőzésének szükségességével indokolhatók.

(6) A különös intézkedések 2022. december 31. utáni alkalmazása csak elhanyagolható hatással lesz Lengyelország végső fogyasztói szinten beszedett adóbevételének teljes összegére, és nem lesz negatív hatással az Unió héából származó saját forrásaira.

(7) Ezért helyénvaló meghosszabbítani a 2013/805/EU végrehajtási határozatban foglalt felhatalmazást. Annak érdekében, hogy a felhatalmazás meghosszabbításának hatékonyságát és a héalevonási jogra alkalmazott megfelelő százalékos korlátozást értékelni lehessen, célszerű a felhatalmazás meghosszabbításának időbeli hatályát korlátozni.

(8) Amennyiben Lengyelország úgy ítéli meg, hogy a különös intézkedésekre a 2013/805/EU végrehajtási határozat hatályának lejárta után is szükség van, és az említett végrehajtási határozatban előírt felhatalmazás meghosszabbítására irányuló kérelem időben történő vizsgálatának biztosítása érdekében meg kell állapítani az ilyen kérelemre vonatkozó követelményeket.

(9) A 2013/805/EU végrehajtási határozatot ezért ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A 2013/805/EU végrehajtási határozat 3. cikke helyébe a következő szöveg lép:

„3. cikk

Ez a határozat 2025. december 31-én hatályát veszti.

Az e határozatban megadott felhatalmazás meghosszabbítására irányuló kérelmet legkésőbb 2025. március 31-ig be kell nyújtani a Bizottsághoz. A kérelemhez mellékelni kell egy jelentést, amely magában foglalja a héa levonására vonatkozó jog tekintetében az e határozatban foglaltak alapján alkalmazott százalékos korlátozás értékelését.”

2. cikk

Ennek a határozatnak a Lengyel Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök