



## Az áfarendszer felülvizsgálata az Európai Unióban

*Dezséri Kálmán*

Az Európai Unió tagországaiban érvényes közösségi áfaszabályok (VAT) és a csökkentett áfakulcsok felülvizsgálata tavaly kezdődött el, és idén is folytatódik. Egy olyan új közösségi áfarendszer kialakítása, amely mindezeket a különböző jellegű szempontokat sikeresen figyelembe veszi, egyáltalán nem lesz könnyű feladat. Ennek alapvető oka ugyanis az, hogy a tagországok az áfaszabályok kérdéseit általában kiemelt nemzeti ügynek és érdekeknek tekintik, mivel ezzel a politikailag és gazdaságilag kényes eszközzel az általuk fontosnak tartott társadalmi célok elérését tudják, illetve próbálják támogatni.

Különböző politikai és gazdasági előzmények után az Európai Tanács 1977-ben elfogadta a hatodik irányelvet, ami a forgalmi adókra vonatkozó tagországi törvények harmonizációjával és a közös áfarendszerrel foglalkozik. Ezt követően az irányelv 1992-es módosítása eredményeként jött létre az áfarendszer jelenleg is érvényben lévő struktúrája, s ennek részeként az áfakulcsok mértéke is. Az intézkedés akkor egy nagyobb törvényhozási csomag része volt, s azért tartották szükségesnek, mert akkor szüntették meg az EU tagországi adóhatárainál az ellenőrzést, és azzal egy időben jött létre az unió egységes belső piaca is. Az irányelvet az évek során huszonnyolcszor módosították, s végül 2006 novemberében egy új irányelv keretében új rendszerbe foglalták, amely egyszerűbb, áttekinthetőbb, és a belső ellentmondásokat sok szempontból fel is oldja.

Az 1992-ben bevezetett közösségi áfarendszer feltételei középette a tagországok számára előírás a standard kulcs alkalmazása, amely 2010-ig minimum 15 százalék lehet. Ezen felül a tagországok még további, legfeljebb kettő, csökkentett nagyságú kulcsot is alkalmazhatnak. A csökkentett áfakulcsok viszont nem lehetnek kisebbek mint 5 százalékosak. Ezt a két csökkentett kulcsot a tagországok a saját belátásuk szerint alkalmazhatják olyan termékek és szolgáltatások esetében, amelyek szerepelnek a hatodik áfa-irányelv H. mellékletében lévő listán.

A csökkentett kulcsokat olyan termékek és szolgáltatások viszonylag széles köre esetén is

alkalmazhatják a tagországok, amelyeket alapvetőnek lehet tekinteni, mint például a gyógyszereket vagy a munkaintenzív szolgáltatásokat (a magánlakások renoválása, a tisztítás, a fodrászat stb.). A csökkentett áfakulcsok alkalmazását ezekben az esetekben a tanács 1999-ben, hároméves időszakra, próbaként engedélyezte, amit aztán ismételtén meghosszabbított. A cél ezzel az volt, hogy elősegítsék a munkahelyteremtést és a feketegazdaság elleni küzdelmet.

A jelenleg érvényben lévő áfarendszer alapjai lényegében három évtizedre nyúlnak vissza. Azóta a gazdasági viszonyok jelentősen megváltoztak, amit a szabályozás viszonylag lassabban követett. A változtatások nagy száma miatt mostanra viszont a szabályozás nagymértékben áttekinthetetlené, belső ellentmondásokkal terheltté vált. Amikor 2006 elején, az áfakulcsokkal kapcsolatos legutóbbi politikai megállapodás alapján újabb jogi dokumentumok elfogadására került sor, akkor a tanács megbízta az Európai Bizottságot, hogy készíttessen elemzést a csökkentett áfakulcsok gazdasági hatásairól, és ennek alapján tegyen majd jelentést a tanácsnak és az Európai Parlamentnek.

A bizottság 2007. július 4-i ülésén azt az álláspontot fogadta el, hogy az európai áfaszabályokat egyszerűsíteni és ésszerűsíteni kell. A bizottság javaslata egyébként tartalmazza azt is, hogy a standard áfakulcs mellett biztosítani kell annak a lehetőségét is, hogy az alapvető szükségleteket kielégítő termékek (pl. élelmiszerek) esetében továbbra is alkalmazhatóak legyenek a kimondottan mérsékelt kulcsok. A javaslat engedélyezné egy második – de valamivel jelentősebb – csökkentett áfakulcs alkalmazását is, ami olyan termékekre és szolgáltatásokra vonatkozna, amelyek kulturális, oktatási, tömegközlekedési, foglalkoztatási és környezetvédelmi indokok miatt kiérdemlik a preferenciális kezelési módot.

A szakmai elemzés alapján az Európai Bizottság javaslata is azt hangsúlyozza, hogy noha a csökkentett áfakulcsok alkalmazása növelheti az „alulfogyasztott” termékek és szolgáltatások iránti keresletet, mégis egyéb gazdaságpolitikai eszközök, mint például a közvetlen támo-

gatások, sokkal hatékonyabbak lehetnek. Ez azt is jelentheti, hogy a bizottság nem szeretne minden csökkentett áfakulcs bevezetése iránti igényt támogatni, ha más gazdaságpolitikai eszközök (pl. szubvenciók) is eredményesen alkalmazhatók lehetnek.

A bizottság ugyanakkor nagyobb mozgásteret szeretne biztosítani a tagországok számára abban, hogy ők dönthessék el mely termékek és szolgáltatások esetén vezetnék be a csökkentett áfakulcsokat. A jelenleg érvényben lévő szabályok alapján ugyanis a csökkentett kulcsok bevezetése nagyon nehézkes, ugyanis előbb a bizottságot kell megkérni arra, hogy tegyen ilyen tartalmú javaslatot, amit aztán a többi tagországnak egyhangúlag el kell fogadnia. Az ilyen ügyek természetesen politikai alkuk kérdésvé válhatnak.

Az Európai Bizottság célja az, hogy a tagországok a csökkentett áfakulcsok alkalmazásának keretfeltételeiről állapodjanak majd meg, ami azt jelentené, hogy elkerülhető lehet a derogációk iránti egyedi kérelmek valószínűsíthető jövőbeli áfadatának igencsak időrabló tárgyalása. Ebben az esetben a szubszidiaritás alkalmazása azt jelentené, hogy a keretek meghatározása után az egyedi döntéseket az alacsonyabb – elsősorban nemzeti – szinteken hoznák meg. Ezzel nagymértékben teljesülne a bizottságnak az a célja, hogy számottevően egyszerűsítsék és ésszerűsítsék a jelenlegi rendszert. Az ilyen lépések igen is szükségesek ahhoz, hogy csökkenteni lehessen az üzleti szféra számára az áfaszabályoknak való megfelelés költségeit, valamint javítani lehessen az egységes belső piac működését. A bizottság számára egy további szempont a lisszaboni stratégia megvalósításának elősegítése. Az európai gazdaság versenyképességét azzal is javítani lehet, ha az üzleti szféra számára csökkennek az áfaszabályoknak való megfelelés költségei.

A bizottság álláspontja szerint az egyik lehetséges előrevezető út a változtatások menetében a már említett rendszer, amely egy standard és két csökkentett áfakulcsot tartalmaz. Fontos, hogy az egyes szintekhez tartozó árú- és szolgáltatáskategóriák egyértelműen legyenek meghatározva azért, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkenteni lehessen a megfelelési költségeket.

Az előbbi elvet természetesen összhangba kell hozni azzal az elképzeléssel is, hogy a helyi szolgáltatásokra (vagyis az olyan szolgáltatásokra, amelyeket távolról nem lehet biztosítani) vonatkozó áfaszabályok esetén nagyobb autonómiát élveznének a tagországok. Ezt a nagyobb rugalmasságot viszont mindenképpen összhangba kell hozni egyrészt azzal a követelménnyel, hogy az egységes belső piac megfelelően működjön, másrészt pedig azzal, hogy a tagországok közötti kereskedelemben résztvevő cégek számára ebben a helyzetben viszont relatíve nagyobb költségek keletkeznek.

A csökkentett áfakulcsokkal kapcsolatban számos apropóból felmerül az az általános dilemma, hogy lehetséges-e minden esetben válasszhatóvá tenni a tagországok számára, vagy pedig szükséges-e bizonyos esetekben kötelezővé tenni ezeket azért, hogy elkerülhetőek legyenek a versenybeli torzulások.

A jelenleg előrelátható menetrend szerint a bizottság a tagországok álláspontját meghallgatva, s az Európai Parlamenttel, az ECOSOC-kal a megfelelő konzultációkat elvégezve 2008 végéig vagy 2009 elejére előterjeszti törvénykezési javaslatát. A javaslat elfogadásának törvényhozási folyamatára annyi idő marad, hogy az új rendszernek 2010 végére életbe kell lépnie, mivel akkor járnak le a most érvényben lévő vagy érvénybe léptetett derogációk.

Az Európai Bizottság 2007. július 5-i ülésén úgy döntött, hogy politikai vitát kezdeményez arról, hogy miként lehet javítani, egyszerűsíteni az áfakulcsokra jelenleg érvényben lévő szabályozást. Ezt a szabályozást lényegében az jellemzi, hogy az egyszerű alapszabályok mellett a derogációk sokasága van érvényben, ami az egész rendszert komplikálttá teszi. Ezeket a derogációkat a tagországok vagy az 1992-ben elfogadott áfairányelv elfogadása előtt vagy pedig a csatlakozási tárgyalások során alkudták ki maguknak. Ezek a tagországok nem egy esetben komoly csoportot alkotnak. Mindent számbavéve a derogációk meggátolják azt, hogy az unióban koherens áfarendszer működjön.

A 2007 júliusa elején közreadott „kommunikációban” a bizottság kifejtette, hogy álláspontja szerint nagy szükség van a jelenlegi áfakulcsok struktúrájának egyszerűsítésére és ésszerűsítésére, különösen a csökkentett kulcsok esetében, s ennek érdekében kezdi meg a politikai vitát. A vitának és a döntéshozatalnak a következő másfél-két év alatt le kell zajlania, hogy 2010-ben egy lényegesen megújított áfarendszert lehessen bevezetni, amely remélhetőleg tartósan jól tud majd működni.

\* \* \* \* \*

**Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a [www.vki.hu](http://www.vki.hu) honlapról**