

KÖRNYEZETI ADÓHARMONIZÁCIÓ ÉS VERSENY-KONFORM SZABÁLYOZÁS AZ EU BÍRÓSÁGA GYAKORLATÁNAK FÉNYÉBEN

daniel.deak@uni-corvinus.hu ©

Természeti erőforrások: A használat közössége és a közösség használata; Ombudsmani esték,
MTA Állam- és Jogtud. Bizottsága, Közjogi Albizottság, ÁJBH (1051 Budapest, Nádor u. 22.),
2017. április 26.

1. Harmonizációs irányelveknek való megfelelés

A *Braathens* ügy tárgya a tagállam által nem magáncélú légi közlekedésben felhasznált üzemanyag szénhidrogén és nitrogén-oxid kibocsátásra való tekintettel bevezetett adóztatására vonatkozó mentesség megítélése a harmonizált jövedéki adó kötelezettség alól

Az üzemanyag-fogyasztás és a szennyezőanyag-kibocsátás között szétválaszthatatlanul szoros összefüggés van, ezért a tagállami adó a harmonizációs irányelvek hatálya alá tartozik (23. pont)

Miután pedig a tagállami adó a horizontális irányelv hatálya alá tartozik, figyelembe kell venni az ásványi olaj-irányelv 8. cikkébe foglalt rendelkezést is, miszerint az adózás alól mentesíteni kell az üzemanyag felhasználását, ha azt nem magáncélú légi közlekedésben használják fel (26. pont)

A Transportes Jordi Besora ügyben a fölmerült kérdés az, hogy az ásványi olaj terméket érintő tagállami adó eléggé specifikus-e ahhoz, hogy ne ütközzék a harmonizált jövedéki adóztatási rendbe

Az ítélet 36. bekezdéséből kitűnik az, hogy tagállami adó nem egyeztethető össze a horizontális jövedéki adózási irányelvvel, mert nincs olyan jól meghatározott szakpolitikai célja, amely az egyszerű költségvetési megfontolásoktól világosan megkülönböztetné

L. a 92/12/EGK. sz. tanácsi irányelvet, HL L 76. 1992.3.23. 1. o.; C-82/12. sz. ügy, még nem tették közzé, EU:C:2014:108

A Statoil Fuel, Retail Eesti ügyben arról kellett az EU Bíróságának döntenie, hogy a folyékony tüzelőanyag kiskereskedelmi értékesítésére kivetett adóra vonatkozó tagállami szabályozás összeegyeztethető-e a harmonizált jövedéki adó-szabályozással

Különleges célként csak a tisztán költségvetési céloktól eltérő cél fogadható el (37. pont)

Az értékesítési adó – annyiban, amennyiben az a jövedékiadó-köteles folyékony tüzelőanyagot sújtja – nem felelt meg azon követelménynek, hogy ezen adót a szerkezetét illetően úgy alakítanak ki, hogy visszatartsa az adóalanyokat e tüzelőanyagok használatától, vagy hogy azokat olyan magatartás elfogadására bátorítsa, amelynek a hatásai kevésbé károsak a környezet vagy a közegészség szempontjából, mint azon magatartás hatásai, amelyet ezen adóalanyok az említett adó hiányában tanúsítanak (46. pont)

C-553/13. sz. ügy, még nem tették közzé, EU:C:2015:149

A *Fendt* ügy tárgyát képező konkrét esetben a tagállam abban nem korlátozható, hogy olyan kenőolajokat terhelő adót írjon elő, amelyet nem tüzelő-, fűtő- vagy üzemanyagként való felhasználásra szánnak, a vonatkozó irányelvek hatálya ugyanis pontosan behatárolt (43-44. pontok)

A harmonizált energiaadó irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az nem tiltja az olyan nemzeti szabályozást, amely a kenőolajokat sújtó adót ír elő, amennyiben ezeket nem tüzelő-, fűtő- vagy üzemanyagként való felhasználásra szánják, illetve nem ekként kínálják eladásra vagy felhasználásra

A hivatkozott kenőolajok nem minősülnek a jövedékiadó-köteles termékekre vonatkozó általános rendelkezésekről és e termékek tartásáról, szállításáról és ellenőrzéséről szóló 92/12/EGK irányelvben felsorolt termékeknek sem

A Flughafen Köln ügy tárgya az, hogy az adózó hivatkozhat-e a harmonizált energiaadó-irányelvbe foglalt mentességre akkor, ha egy tagállam csak késéssel vezet be adót az adózott gázolaj villamos energia előállítására való felhasználására

Mivel a villamos energia előállításához felhasznált energiatermékeknek a szóban forgó irányelvben előírt adó alóli mentesítésére irányuló kötelezettség megfogalmazása kellően pontos és feltétlen, biztosított a magánszemélyek számára azon jog, hogy az összeegyeztethetetlen nemzeti szabályozással szemben az irányelv kivételes szabályára hivatkozzanak a tagállami bíróság előtt (32-33. pontok)

C-226/07. EBHT 2008. I-5999. EU:C: 2008:429

Az *IRCCS* ügyben az EU Bíróságának abban kellett állást foglalnia, hogy a villamosenergia-rendszer általános költségeinek fedezeteként fizetendő díjak adóknak minősülnek-e a harmonizált energiaadó értelmében, és ha igen, akkor a feldolgozó ágazatba tartozó, nagy energiaintenzitású vállalkozásoknak nyújtott költség-visszatérítés mint adókedvezmény összeegyeztethető-e a közösségi joggal

A 2003/96/EK irányelv 17. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a tagállamok a villamosenergia-fogyasztásra vonatkozó adókedvezményeket alkalmazhatnak a nagy energiaintenzitású vállalkozások javára, feltéve hogy az ezen irányelvben előírt uniós minimum adómértékeket átlagosan minden üzleti vállalkozás tekintetében betartják

Az energia-irányelv (9) és (11) preambulumbekkezdéséből az következik, hogy ezen irányelv bizonyos mozgásteret hagy a tagállamok számára a nemzeti körülményekhez igazított politikák meghatározásához és végrehajtásához, és hogy az említett irányelv végrehajtása keretében elfogadott intézkedésekről az egyes tagállamoknak kell dönteniük (46-50. pontok)

Az EU Bírósága csak abban foglalt állást, hogy a harmonizációs irányelv alapján a tagállami differenciálás lehetséges; azt a nagyobb kérdést azonban nyitva hagyta, hogy vajon ettől függetlenül tiltott állami támogatás nem állapítható-e meg

2. Az alapvető szabadságokkal való összeegyeztethetőség

Az Adria-Wien Pipeline, Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ügyben arról kellett dönteni, hogy esetleges szelektivitása miatt tiltott állami támogatásnak minősül-e a gáz- és villamosenergia felhasználásának adóztatása alól az érintett tagállam által a termék-előállítással foglalkozó vállalkozásoknak biztosított mentesség

A tagállam az adókedvezményt átfogó környezetpolitikai terv (Strukturanpassungsgesetz) keretében kívánta bevezetni, és a közterheket ennek megfelelően, objektív szempontok szerint kívánta elosztani; az EU Bírósága nem fogadta el azt az érvet, hogy mivel a termelővállalatok mennyiségben több energiát használnak fel, rájuk az adóztatás miatt aránytalanul nagyobb teher hárulna, hiszen az energiafogyasztás minden fogyasztó esetében a környezet terhelését eredményezi; a speciális adókedvezmény szelektív támogatásnak minősül (48-53. pontok)

Diszkriminatív határon átnyúló adóztatás:

- a *Frohnleiten* ügyben az a probléma merült fel, hogy vajon a hulladék hulladéklerakóban való tartós lerakását terhelő, a hulladéklerakó üzemeltetőjére kivetett adó nem minősül-e a határon átnyúló, meg nem engedett adóztatásnak, figyelembe véve azt, hogy az osztrák szennyezett területekről származó hulladék lerakása esetén adómentesség jár, és ezért az adóztatás hátrányos megkülönböztetéshez vezethet
- az olyan adó, amely nem a terméket mint olyant, hanem a vállalkozás termékkel kapcsolatos meghatározott tevékenységét terheli, és amelyet különösen a szóban forgó termék súlya alapján számolnak ki, az EK 90. cikk hatálya alá tartozik, és amennyiben az adó azonnal megjelenik a belföldi és a behozott termék költségében, azt a behozott termékekre hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazni (41-43. pontok)

Azt is tisztázni kellett, hogy a szóban forgó tagállami adó tényleg termékadó-e

- amihez viszont az ártalmatlanításra szánt hulladékról kellett kimondani, hogy terméknek tekinthető a vizsgálandó tagállami adó belső adó értelmében véve

- az ártalmatlanításra szánt és sajátos kereskedelmi értékkel nem rendelkező hulladékok is – ártalmatlanításukkal vagy lerakásukkal kapcsolatos – kereskedelmi ügylet tárgyát képezhetik

- az e hulladékokat terhelő belső adó megnehezítheti vagy költségesebbé teheti e kereskedelmi ügyleteket azon gazdasági szereplő számára, aki e hulladékokat át kívánja adni, és így alkalmas arra, hogy e hulladékok szabad mozgásának rejtett korlátozása legyen (38. pont)

A földrajzi közelség és az önellátás környezetvédelmi elvei & diszkrimináció-tilalom

- a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elve értelmében – amely elv összhangban van a földrajzi közelség és az önellátás elvével – a hulladékokat a keletkezési helyükhöz lehető legközelebb kell ártalmatlanítani annak érdekében, hogy szállításukat a lehető legkisebb mértékre lehessen korlátozni
- figyelemmel a különböző helyeken keletkezett hulladékok közötti eltérésekre, valamint a hulladékok és a keletkezési helyük közötti kapcsolatra, az olyan nemzeti szabályozás, amely eltérően kezeli a belföldön keletkezett és a többi tagállamból származó hulladékokat, nem hátrányosan megkülönböztető (61. pont)
- az ítéleti megállapítás azonban kizárólag azon nem veszélyes hulladékokra vonatkozik, amelyekre nem terjed ki a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának az Európai Közösségen belüli felügyeletéről és ellenőrzéséről szóló, 1984. december 6-i 84/631/EGK tanácsi irányelv hatálya (62. bekezdés)

Környezeti politika & szelektív előny:

- a *British Aggregates Association* ügyében az EU Bírósága (mint fellebbviteli fórum) azt vizsgálta meg, hogy vajon a termékeket és szolgáltatásokat környezetvédelmi célokra tekintettel terhelő tagállami környezetvédelmi adó (a konkrét esetben sóder kitermelésére vonatkozó adó) alkalmazása vezethet-e szelektív előnyhöz, ami tiltott állami támogatás
- az állami beavatkozások által elérni kívánt cél nem elegendő ahhoz, hogy azok elkerüljék a közösségi jog értelmében vett „támogatássá” minősítést; ugyanis a közösségi jog nem tesz különbséget az állami intervenció okai vagy célkitűzései szerint, hanem azt annak hatásai alapján határozza meg (84-85. pontok)
- noha a környezetvédelem a Közösség egyik alapvető célja, a környezetvédelemmel kapcsolatos követelmények figyelembevételének szükségessége még akkor sem indokolja a szelektív jellegű intézkedések kizárását az EU versenyvédelmi szabályainak hatálya alól, ha ezek olyan speciális intézkedések, mint a környezetvédelmi adók (92. pont)

A Kernkraftwerke Lippe-Ems ügy tárgya összetett:

- vajon a hasadóanyag felhasználására kivett tagállami adó a harmonizált energiaadó irányelv által mentesített termékek körébe tartozik-e?
- vajon a hasadóanyag felhasználására kivetett tagállami adó olyan egyéb közvetett adónak minősül-e, amelyet figyelembe kell venni akkor, amikor megítélhető az, hogy egy tagállam teljesíti-e a minimális adómérték alkalmazására vonatkozó, a harmonizált jövedéki adó irányelv értelmében vett harmonizációs követelményt?
- vajon tiltott állami támogatás valósul-e meg akkor, ha a tagállam megadóztatja a hasadóanyag felhasználását, de nem adóztatja meg a villamosenergia-termelés céljából felhasznált más energiatermék felhasználását?
- vajon az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó szerződés (EAK-szerződés) tekintetében lehetséges-e vámmal azonos hatású közteher kivetésének megállapítása, ami tilos

Harmonizációs irányelvek:

- az EU Bírósága úgy ítélte meg, hogy az energiaadó-irányelv 14. cikkében előírt mentességet nem lehet analógia útján alkalmazni a hasadóanyag-adóra, a hasadóanyag ugyanis nem energiatermék az irányelv értelmében véve (53. pont)
- az EU Bírósága megállapította azt, hogy nem áll fenn közvetlen és elválaszthatatlan kapcsolat a hasadóanyag felhasználása és az atomerőmű reaktorában termelt villamos energia fogyasztása között (65. pont); ennek megfelelően a kérdéses adó nem tartozhat a harmonizált jövedéki adók körébe sem, mert nem minősül sem jövedéki adónak, sem pedig egyéb közvetett adónak (66. pont)

Összehasonlíthatóság hiánya:

a hasadóanyagot felhasználó villamosenergia-termeléstől eltérő villamosenergia-termelést nem érinti a tagállami hasadóanyag-adó törvényben létrehozott rendszer, és az e rendszerben kitűzött célra tekintettel e termelés semmiképpen nincsen hasonló ténybeli és jogi helyzetben a hasadóanyagot felhasználó villamosenergia-termeléshez; a vitatott tagállami adó nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett szelektív intézkedésnek, és ezért nem minősül az e rendelkezésben tiltott állami támogatásnak (79-80. pontok)

Vámmal azonos hatású díj?

a tagállami hasadóanyag-adót nem amiatt szedik be, hogy a hasadóanyag határt lép át, hanem a kereskedelmi célú villamosenergia-termeléshez történő felhasználása folytán, e fűtőanyag származási helyének megkülönböztetése nélkül; a tagállami adótörvény ugyancsak nem tesz ilyen különbséget az adómérték, illetve az adófizetésre kötelezett személy tekintetében; a tagállami adó nem minősül vámmal azonos hatású díjnak (91-92. pontok)

C-5/14. sz. ügy, még nem tették közzé, EU:C:215:354

Tiltott állami támogatásról döntő bizottsági határozat megtámadása:

- a T-251/11. sz. *Osztrák Köztársaság kontra Európai Bizottság* ügyben arról döntött igen komplex módon az EU Törvényszéke, hogy a tiltott állami támogatás megállapításáról szóló bizottsági határozat jogszerű-e; a jogvita tárgya nagy villamosenergia-fogyasztó vállalatok számára a zöld villamosenergiáról szóló osztrák törvény szerint nyújtott támogatás közösségi joggal való összeegyeztethetősége

Parafiskális adó:

- az állami támogatás megállapíthatóságáról határozatában állást foglaló Bizottság döntését megelőzően megvizsgálta a zöld villamos energia előállításának segítését célzó, e villamos energia piaci árat meghaladó áron történő kötelező vásárlására vonatkozó mechanizmust, ill. az állami koncesszió keretében részvénytársaság által kezelt mechanizmust; mivel az intézkedés terhét a végső fogyasztók viselik, megvizsgálandó a végső fogyasztók parafiskális járulékhöz hasonlítható hozzájárulásra való kötelezésének jogszerűsége

Állami forrás igénybe vétele:

a nagy villamosenergia-fogyasztó vállalkozások részére biztosított előny, amely vállalkozások jogosultak arra, hogy kérelmükre ellentételezés fizetése révén mentesítsék őket a zöld villamos energia vásárlására vonatkozó kötelezettség alól, állami források felhasználásával jár, még akkor is, ha e támogatási mechanizmust egy olyan zöld villamosenergia-elszámolóközpont kezeli, amely központ feladatainak ellátása egy 50,4%-ban magán irányítás alatt álló részvényesek tulajdonában lévő magánjogi részvénytársaságnak nyújtott koncesszió tárgyát képezte (vö. 67., 68., 70., 72., 75., 76., 83. pontok)

Előnybiztosítás & szelektív jelleg:

- megállapítható az államnak betudható, piaci szereplő javára előírt előnybiztosítás, valamint az intézkedés szelektív jellege, ill. az általános adórendszerrel való eltérés - valamely nemzeti adóintézkedés „szelektívnek” minősítéséhez előzőleg meg kell határozni és meg kell vizsgálni az érintett tagállamban hatályban lévő közös vagy „általános” adórendszer; a vállalkozások között a terhek tekintetében különbségtételt bevezető tagállamra hárul annak bizonyítása, hogy a különbségtételt a szóban forgó rendszer jellege és felépítése ténylegesen igazolja (vö. 96., 97., 117. pont)

Még nem tették közzé. EU:T:2014:1060; Közösségi iránymutatás a környezetvédelem állami támogatásáról, HL C 82. 2008.4.1. A jelenleg hatályos iránymutatás a Bizottság közleménye a 2014 – 2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról, HL L 200. 2014.6.28. 1. o.

3. Következtetések

Környezeti politika & versenyszabadság:

- „Noha a környezetvédelem a Közösség egyik alapvető célja, a környezetvédelemmel kapcsolatos követelmények figyelembevételének szükségessége még akkor sem indokolja a szelektív jellegű intézkedések kizárását az EK 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alól, ha ezek olyan speciális intézkedések, mint a környezetvédelmi adók“

(British Aggregates Association)

- a fentiekben áttekintett uniós jogi esetekből az látható, hogy az ökopolitika érvényesítése az EU keretei között igen sok tekintetben erőteljesen korlátozott; az EU működésének középpontjában ugyanis a versenyszabadság áll, hiszen az EU lelkét az alapvető szabadságok és a belső piac képezik

Öko-adó & adóharmonizáció és versenyszabadság:

- az ökopolitikát keresztező adóharmonizáció két alapvető csatornája az energiaadó és az ásványi olaj termékeket érintő jövedéki adózás; öko-adót csak akkor vezethet be egy tagállam, ha az eléggé sajátos ahhoz, hogy ne zavarja a harmonizált energiaadó és jövedéki adó működését
- a differenciált környezetvédelmi politikáról könnyen és sokféle okból megállapítható az, hogy az adóztató állam egyes piaci szereplőknek szelektív előnyt biztosít, és így a versenyszabadságot torzító intézkedésnek minősül
- az is lehet, hogy egy öko-adó vámmal azonos hatást kiváltó díjnak minősül, ami szintén tilos, vagy esetleg olyan termékadónak, amelyről viszont az állapítható meg, hogy a tagállamok közötti forgalomban hátrányos megkülönböztetéshez vezet

Alapvető probléma:

- az uniós jog azon a feltételezésen nyugszik, hogy a piaci tökéletlenségek elvileg ki vannak zárva, ha pedig egy tagállami intézkedés beleütközik a versenyszabadság értékébe, akkor a tagállami intézkedést kell visszavágni ahhoz, hogy a piaci szabadság előtt lévő, adózás tekintetében adminisztratív természetű akadályok elháríthatók legyenek
- elakad viszont az uniós jogi mechanizmus akkor, ha a beavatkozás nem azért szükséges, hogy több piaci szabadság legyen teremthető, hanem – ellenkezőleg – azért, hogy kevesebb
- a termodinamikai korlátok felől nézve pedig nyilvánvaló, hogy a piaci tökéletlenség nem zárható ki, ebből adódóan pedig a kívánatos beavatkozás célja nem a piaci szabadság helyreállítása, hanem a piaci működés korrekciója