



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

**Gyorsvizsgálat**  
**Héa-visszatérítés a**  
**kohézió területén: az**  
**uniós források**  
**felhasználása gyakran**  
**szabálytalan és elmarad**  
**az optimálistól**

2018. november

# Tartalomjegyzék

|   | Bekezdés |
|---|----------|
| <b>Bevezetés</b>  | 01–02    |
| <b>Mi a héa és hogyan működik?</b>  | 03–05    |
| <b>A héára vonatkozó elszámolhatósági szabályok a kohéziós kiadások terén</b>                               | 06–09    |
| <b>A héa-visszatérítés mint gyakori hibák, következetlenségek és a szuboptimális forrásfelhasználás oka</b> | 10–22    |
| <b>Az el nem számolható héa visszatérítéséből adódó számszerűsíthető hibák</b>                              | 12–13    |
| <b>Következetlenségek a héa elszámolható kiadásként való kezelésében</b>                                    | 14–18    |
| <b>Elégtelen gazdálkodás az uniós forrásokkal a közszerveknek történő héa-visszatérítés kapcsán</b>         | 19–22    |
| <b>A helyzet orvoslását célzó bizottsági kezdeményezések</b>  | 23–32    |
| <b>Mi történt eddig?</b>  | 23–26    |
| <b>Mi történhet a következő programozási időszakban?</b>  | 27–32    |
| <b>Glosszárium</b>  |          |
| <b>A Számvevőszék ellenőrző csoportja</b>   |          |

## Bevezetés

**01** 2015. és 2017. évi éves jelentésünkben rámutattunk, milyen bonyodalmak léphetnek fel a hozzáadottérték-adó (héta) elszámolható költségként való kezelése során a kohézió területén, különösen ha *közszervek* érintettek<sup>1</sup>. Ez a dokumentum további információkkal egészíti ki azon észrevételeinket és nézeteinket, amelyeket a közös rendelkezésekről szóló rendelet kapcsán a héa jövőbeni kezelésére vonatkozó bizottsági javaslatról szóló 6/2018. sz. véleményünkben<sup>2</sup> fogalmaztunk meg.

**02** E célból elemeztük a korábbi években a megbízhatósági nyilatkozat (SoA) kapcsán végzett ellenőrzéseinknek a kohéziós kiadásokkal kapcsolatos eredményeit. Elemzésünk alapján áttekintést adunk a héával kapcsolatban feltárt főbb problémákról:

- o a feltárt számszerűsíthető hibák okai;
- o következetlenségek a héa kezelésében;
- o az uniós források optimálistól elmaradó felhasználása.

---

<sup>1</sup> A 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 6.40–6.42. bekezdés; a 2015. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 6.31–6.35. bekezdés.

<sup>2</sup> Lásd: 6/2018. sz. véleményünk 87–89. bekezdése.

## Mi a h a és hogyan működik?

**03** A héa az áruk és szolgáltatások fogyasztását terhelő közvetett adó, amelyet tagállami szinten megállapított szabályok szabályoznak. Az * ltal nos héamérték* az Unióban 17% (Luxemburg)  s 27% (Magyarország) között váltakozik. Hogy uniós szinten bizonyos mértékű harmonizációt lehessen elérni, a 2006.  vi h a-irányelv<sup>3</sup> közös h arendszerr l rendelkezik, amelyet a tagállamoknak be kell  píteni k nemzeti szab lyoz sukba.

**04** Az adóalanynak<sup>4</sup> az adóköteles tevékenysége ( rt kesítés) után hozz adott rt kad t (h a) kell felsz m tania, és a beszedett összeget továbbítania kell a nemzeti adóhatósághoz. Az adóalany ezután visszaigényelheti azt a h at, amely már korábban terhelte az általa beszerzett árukat és szolgáltatásokat.

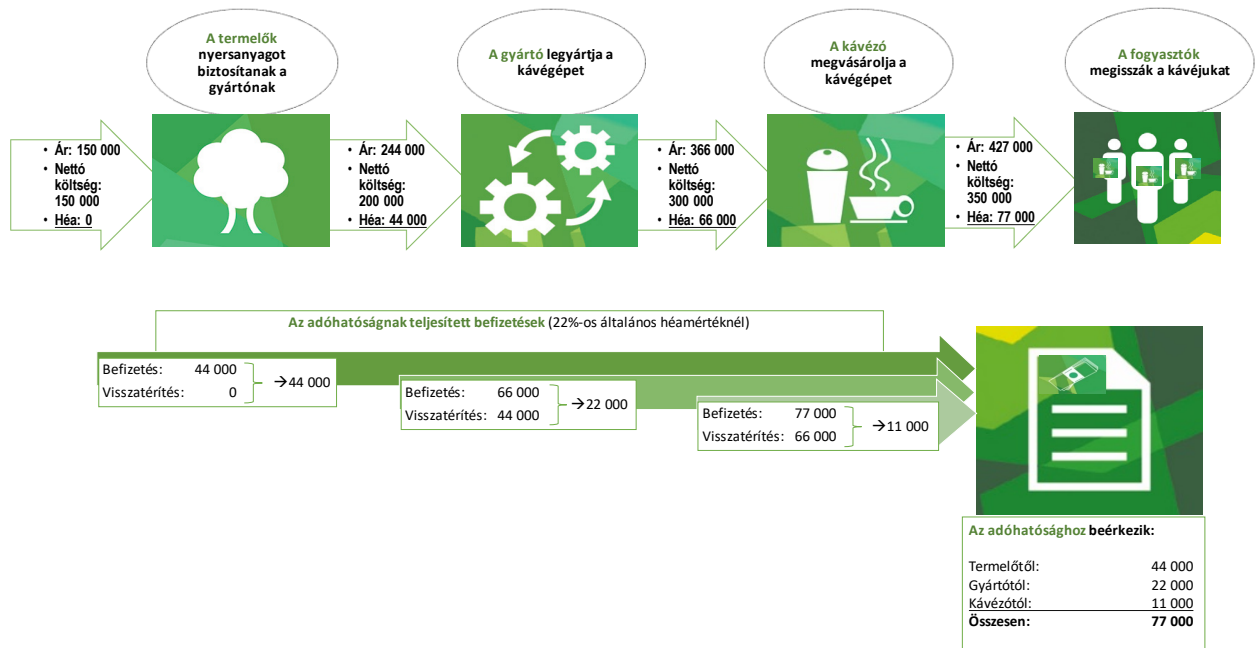
**05** A termelési, illetve kereskedelmi folyamat végén a végső  rban jelen lévő h a teljes összege befolyik az állami költségvetésbe. A v gfgaszt , aki nem ad további értéket a termékhez, nem jogosult visszatérítésre,  gy a megvásárolt termék végső  r nak részeként végül   viseli a héa teljes költségét (lásd: **1.  bra**).

---

<sup>3</sup> A Tanács 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelve a közös hozz adott rt kad rendszerr l (HLL 347/1., 2006.12.11.).

<sup>4</sup> „Adóalany” főszabály szerint az olyan személy, aki valamely gazdasági tevékenységet valahol  n ll on végez, tekintet nélkül annak céljára és eredményeire.

## 1. ábra. Hogyan működik a héra?



*Forrás:* Európai Számvevőszék.

## A héára vonatkozó elszámolhatósági szabályok a kohéziós kiadások terén

**06** Az uniós kiadások gyakran tartalmazzák áruk vagy szolgáltatások beszerzésével kapcsolatos költségek támogatását is. A kapcsolódó héa az egyes projektek költségeinek akár egyötödét is elérheti (lásd: 03. bekezdés). Emiatt a héa kezelése az uniós költségvetésből társfinanszírozott kiadások elszámolhatóságának egyik fontos kérdésköre.

**07** A *kohéziós politikai* forrásokból olyan kiadásokat térítenek vissza a kedvezményezetteknek, amelyek megfelelnek az uniós és nemzeti támogathatósági szabályoknak. A héa azon kevés területek egyike, ahol a támogathatósági elveket uniós szinten határozzák meg. Ezek a szabályok 2000 óta többé-kevésbé változatlanok<sup>5</sup>. A héa elvben csak akkor jogosult társfinanszírozásra, ha a tagállami héaszabályozás értelmében nem visszaigényelhető<sup>6</sup>.

**08** A korábbi programozási időszakokhoz hasonlóan a 2014–2020-as időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) a „visszaigényelhető” kifejezést támogathatósági kritériumként használja. Ez azt jelenti, hogy ha a kedvezményezettek vissza tudják igényelni a héát, akkor az nem minősül elszámolható költségnek, függetlenül attól, hogy ténylegesen visszakapják-e az adott héakiadást. Következésképpen azon kedvezményezettek esetében, akik nem héaköteles adóalanyok és ezért nem igényelhetik vissza a héát, az általában elszámolható költségnek minősül.

---

<sup>5</sup> A Bizottság 1685/2000/EK rendelete (2000. július 28.) a strukturális alapok által társfinanszírozott tevékenységek kiadásainak támogathatósága tekintetében az 1260/1999/EK tanácsi rendelet alkalmazása részletes szabályainak megállapításáról. 7. szabály („Hozzáadottérték-adó, egyéb adók és illetékek”).

<sup>6</sup> Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HLL 347., 2013.12.20., 320. o.) 69. cikkének (3) bekezdése.

**09** Az Európai Bíróság (EB) 2012-ben két ítéletében<sup>7</sup> tágabb értelmezést vezetett be a visszaigényelhetőség fogalmának értelmezése tekintetében. A Bíróság kimondta, hogy a kedvezményezett adózási státuszának hivatalos vizsgálata nem elégséges alap a héa visszaigényelhetőségének megállapításához és ezáltal a héaköltség elszámolhatóságával kapcsolatos döntéshez. A tagállami hatóságoknak figyelembe kell venniük a társfinanszírozott projekt operatív struktúráját is, amely több különböző szervezetet is magában foglalhat. Ebből az következik, hogy még ha az infrastruktúra kiépítéséhez nyújtott uniós támogatás kedvezményezettje nem adóköteles státuszú közszerv is, a kapcsolódó héát visszaigényelhetőnek kell tekinteni, ha az infrastruktúrát egy másik gazdálkodó egység fogja üzemeltetni, amely díjakat, így többek között héát számol fel a végfelhasználóknak. Az **1. háttérmagyarázat** összefoglalja a bírósági ügyet és bemutatja az Európai Bíróságnak a héa visszaigényelhetőségére vonatkozó kötelező jogi értelmezését.

## 1. háttérmagyarázat

### Az Európai Bíróság ítélete a vissza nem igényelhető héáról

Magyarországon az állam részéről egy 100%-ban állami tulajdonú közös vállalkozás irányít egy autópálya-építést. Az autópálya elkészülte után a tulajdonosi jogokat díjmentesen átruházzák egy másik közvállalatra, amely az állami vagyon kezelésével foglalkozik. Egy harmadik állami vállalat végzi az autópálya üzemeltetését és szedi be a – héát is tartalmazó – úthasználati díjat.

Az uniós támogatás kedvezményezettje az autópálya-építő vállalat volt, amely az elszámolható kiadások kiszámítása során mind az infrastruktúra teljes költségét (beleértve a héát is), mind pedig az autópályadíjakból származó bevételeket figyelembe vette. Mivel ez a vállalat kereskedelmi célú tevékenységet nem végez, a héát elszámolható kiadásnak tekintette és elszámolta. A Bizottság azonban úgy érvelt, hogy a tevékenységek ilyen kialakítása miatt a héa – az úthasználati díjat beszedő vállalat révén – *de facto* visszaigényelhető, és ezért nem minősül elszámolható kiadásnak. Az Európai Bíróság ítélete a Bizottság álláspontját erősítette meg.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a T-89/10 sz. ügy összefoglalója alapján.

<sup>7</sup> A Törvényszék T-89/10 és T-407/10 sz., *Magyarország kontra Bizottság* ügyben hozott 2012. szeptember 20-i ítélete.

## A héa-visszatérítés mint gyakori hibák, következtelenségek és a szuboptimális forrásfelhasználás oka

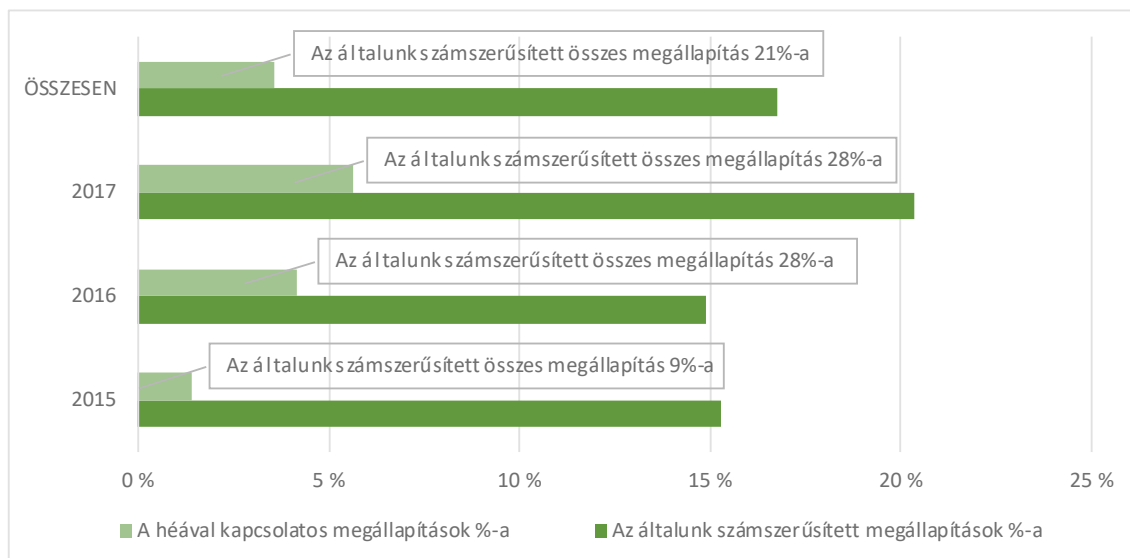
**10** A megbízhatósági nyilatkozathoz kapcsolódó munkánk során rendszeresen találoztunk héa-elszámolhatósági problémákkal, amelyek gyakran számszerűsített hibákhoz vezettek. Megállapítottuk továbbá, hogy a héa elszámolhatóságának kezelése sem a tagállamokon belül, sem a tagállamok között nem egységes, és hogy a héa-visszatérítés kapcsán több ízben olyan helyzet alakult ki, amikor az uniós források felhasználása a gondos pénzgazdálkodás tekintetében nem tekinthető optimálisnak. A legtöbb ilyen esetben közszervek voltak az uniós támogatások kedvezményezettjei.

**11** A következő bekezdésekben ismertetjük a korábbi SoA-ellenőrzéseink során megvizsgált projektek elemzésének eredményeit, és részletesen bemutatjuk megállapításainkat.

### Az el nem számolható héa visszatérítéséből adódó számszerűsíthető hibák

**12** 2015 és 2017 között 561 műveletet vizsgáltunk SoA-ellenőrzéseink keretében. Az esetek 73%-ában közszervek voltak az uniós támogatások kedvezményezettjei. 94 hibát számszerűsítettünk, amelyek közül 20 (21%) kapcsolódott el nem számolható héa visszatérítéséhez. Szinte az összes ilyen hiba (95%) közszervet érintett. A **2. ábra** a 2015., 2016. és 2017. évi összes számszerűsített hiba százalékos arányában mutatja be a héa kapcsán általunk feltárt hibákat.

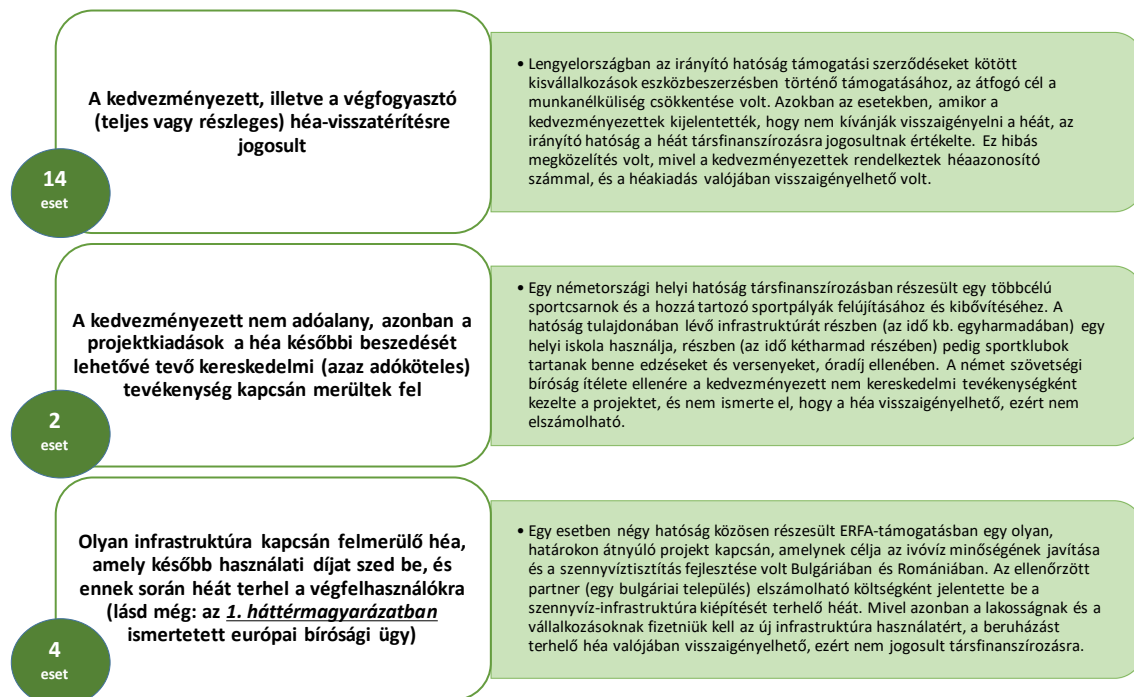
## 2. ábra. A SoA-ellenőrzések héával kapcsolatos megállapításai a 2015-től 2017-ig



Forrás: Európai Számvevőszék.

**13** 14 esetben a kedvezményezettek annak ellenére költségként tüntették fel a vissza nem térített héát, hogy a kedvezményezett – vagy a végső kedvezményezett – jogosult volt annak visszaigénylésére, azaz a héa *visszaigényelhető* volt. Hat esetben a kedvezményezettek pusztán a kedvezményezetti státuszuk hivatalos vizsgálata alapján kérték a héa visszatérítését. Ezekben az esetekben sem a kedvezményezett, sem a tagállami hatóságok nem ismerték el, hogy a héa *de facto* visszaigénylését a társfinanszírozott tevékenység kialakítása tette lehetővé. A héa ezért nem volt elszámolható. A **3. ábra** bemutatja az általunk feltárt különböző hibatípusokat, és példákkal illusztrálja az egyes eseteket.

### 3. ábra. A SoA-ellenőrzések során előforduló héaelszámolási hibák típusai, példákkal



Forrás: Európai Számvevőszék.

### Következetlenségek a héa elszámolható kiadásként való kezelésében

**14** Az, hogy a héát elszámolható költségként megtérítik-e az uniós költségvetésből, bizonyos mértékig a projektek kialakításától függ, amelyről a tagállami hatóságok szabadon dönthetnek. Egy adott projekt (pl. infrastruktúra) megvalósítását a különböző tagállamok más-más módon szervezik meg, emiatt a héa elszámolása nem történik egységes módon az Unióban.

**15** Egyes tagállamok kifejezetten erre a célra létrehozott gazdasági egységek révén hajtják végre az infrastrukturális projekteket. Az ilyen egységek rendszerint teljes mértékben az állam, illetve a regionális vagy helyi hatóságok tulajdonában vannak, de jogilag magántársaságként működnek. Ezekben az esetekben az állami tulajdonban lévő vállalat a héa hatálya alá tartozó adóalany, ezért a héa visszaigényelhetőnek és így uniós támogatásra el nem számolhatónak minősül.

**16** Más esetekben az uniós támogatás közvetlen kedvezményezettje az állam vagy valamely regionális vagy helyi hatóság (illetve egy azok felügyelete alatt álló szerv).

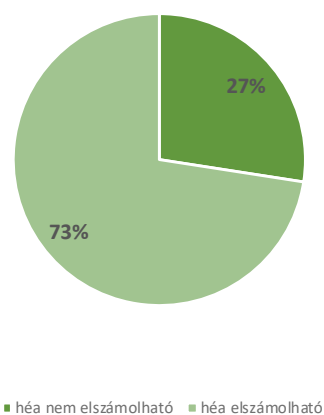
Mivel ezek a közszervek általában nem igényelhetik vissza a héát, ez a költség uniós forrásból visszatéríthető a tagállamnak.

**17** Az **1. táblázat** bemutatja az általunk ellenőrzött tagállamok különböző végrehajtási struktúráit a közúti ágazatban<sup>8</sup>. Tanúsága szerint a tagállamok az esetek 73%-ában olyan rendszert működtetnek, amelyben a héa elszámolható.

### 1. táblázat. A kedvezményezettek jellege és a héa elszámolhatósága a közúti ágazatban

| Tagállam <sup>(1)</sup> | Állami ügynökség vagy alap (vagy hasonló) | Nemzeti, regionális vagy helyi hatóság | Közvállalat      |
|-------------------------|---|--|------------------|
| Bulgária                | elszámolható                              |  |                  |
| Cseh Köztársaság        | elszámolható                              | elszámolható                           |                  |
| Németország             |   | elszámolható                           |                  |
| Észtország              | elszámolható                              |  |                  |
| Spanyolország           | elszámolható                              |  |                  |
| Görögország             |   | elszámolható/<br>nem elszámolható      | nem elszámolható |
| Magyarország            |   |  | nem elszámolható |
| Olaszország             |   | elszámolható                           | nem elszámolható |
| Lettország              |   | elszámolható                           |                  |
| Málta                   | elszámolható                              |  |                  |
| Lengyelország           | elszámolható                              | elszámolható                           |                  |
| Portugália              |   |  | nem elszámolható |
| Románia                 |   | nem elszámolható                       |                  |
| Szlovénia               |   |  | nem elszámolható |
| Szlovákia               |   | elszámolható                           |                  |

Közúti infrastruktúra-projektek héájának elszámolhatósága (az ellenőrzött közúti projektek %-ában)



(1) A listánkon nem szereplő tagállamok vagy nem szerepeltek a mintánkban, vagy nem ellenőriztünk általuk végrehajtott közúti infrastruktúra-projektek.  
Forrás: Európai Számvevőszék.

**18** Amint a **2. háttérmagyarázat** bemutatja, olyan helyzeteket is találtunk, amikor egyazon tagállamban azonos típusú kedvezményezettek által végrehajtott azonos típusú projektek esetében különböző módon kezelték a héa-költségeket. Az adójog e nem egységes értelmezése bizonytalanságot okoz a kiadások elszámolhatósága tekintetében.

<sup>8</sup> Ugyanez vonatkozik más típusú infrastruktúrákra, például a vasútra is.

## 2. háttérmagyarázat

### Példa a kutatási infrastruktúra kiépítése kapcsán elszámolt héa nem egységes kezelésére

SoA-ellenőrzésünk keretében négy olyan projektet vizsgáltunk meg, amelyek a Cseh Köztársaságban kutatási infrastruktúra kiépítésére irányultak. A kedvezményezett négy cseh város négy állami egyeteme volt. Az egyes egyetemek eltérő módon kezelték a héát, és más-más arányban tekintették azt elszámolható költségnek. Bár valamennyi egyetemre ugyanazok a jogszabályok vonatkoznak, a vissza nem igényelt héa mértéke 23% és 100% között mozgott.

A cseh hatóságok elfogadták a kedvezményezettek által elszámolható költségként bejelentett, vissza nem igényelt héa mértékét, és nem vizsgálták meg, hogy ténylegesen mekkora összeg lett volna visszaigényelhető. Az eltérő bánásmód fő oka az volt, hogy az egyes egyetemek különbözőképpen értelmezték a cseh adótörvényt, különösen a „gazdasági tevékenység” fogalmát és annak az arányos adólevonás kiszámítása kapcsán történő alkalmazását.

*Forrás: Európai Számvevőszék.*

## Elégtelen gazdálkodás az uniós forrásokkal a közszerveknek történő héa-visszatérítés kapcsán

**19** A közszervek általában végfogyasztóknak minősülnek, azaz nem jogosultak héa-visszatérítésre a közhatósági minőségükben végrehajtott tevékenységeik (pl. oktatás, egészségügyi ellátás vagy szociális szolgáltatások) után. A Bizottság és a tagállamok álláspontja szerint az ilyen helyzetekben a héát ténylegesen a közjogi szerv mint kedvezményezett viseli, ezért az elszámolható kiadásnak minősül.

**20** A közszervek által kiadásként bejelentett héa azonban nem jelent nettó költséget a tagállam számára. Ez különösen igaz abban az esetben, ha egy kormány nemzeti szinten nagyszabású infrastrukturális projekteket hajt végre, például egy minisztériumon vagy közvetlenül annak felügyelete alatt álló szervezen keresztül. Ilyenkor a minisztérium nem igényelheti vissza a héát, ezért azt támogatható költségnek tekinthetik és elszámolhatják (lásd: 16. bekezdés), az Unió pedig megtéríti a tagállami hatóságoknak. Ugyanakkor a nemzeti költségvetés a rendes adórendszere révén is megkapja a héabevételeket.

**21** Az uniós visszatérítés akár meg is haladhatja a projekt héa nélküli tényleges költségeit, így a tagállami költségvetés teljes bevétele adott esetben meghaladhatja a

tényleges költséget (példáért lásd: **4. ábra**). Ez akkor fordulhat elő, ha a projekt tagállami tárfinanszírozásának aránya alacsonyabb a héa mértékénél<sup>9</sup>. A jelenlegi programozási időszakban ez különösen a nagy infrastrukturális projekteket finanszírozó Kohéziós Alap esetében releváns, ahol a projektek túlnyomó többségénél az uniós tárfinanszírozás aránya eléri vagy meg is haladja a 80%-ot<sup>10</sup>.

**22** Véleményünk szerint ez a gondos pénzgazdálkodás szempontjából az uniós források szuboptimális felhasználását jelenti, és nem teremt hozzáadott értéket. A 2015 és 2017 közötti projektekből vett mintánk elemzése alapján úgy becsüljük, hogy az elszámolt héakiadások közül mintegy 750 millió euró kapcsolódik közszervek által végrehajtott projektekhez. Ennek az összegnek körülbelül fele érint a Kohéziós Alapból támogatott olyan projekteket, ahol a tárfinanszírozás aránya magasabb 80%-nál.

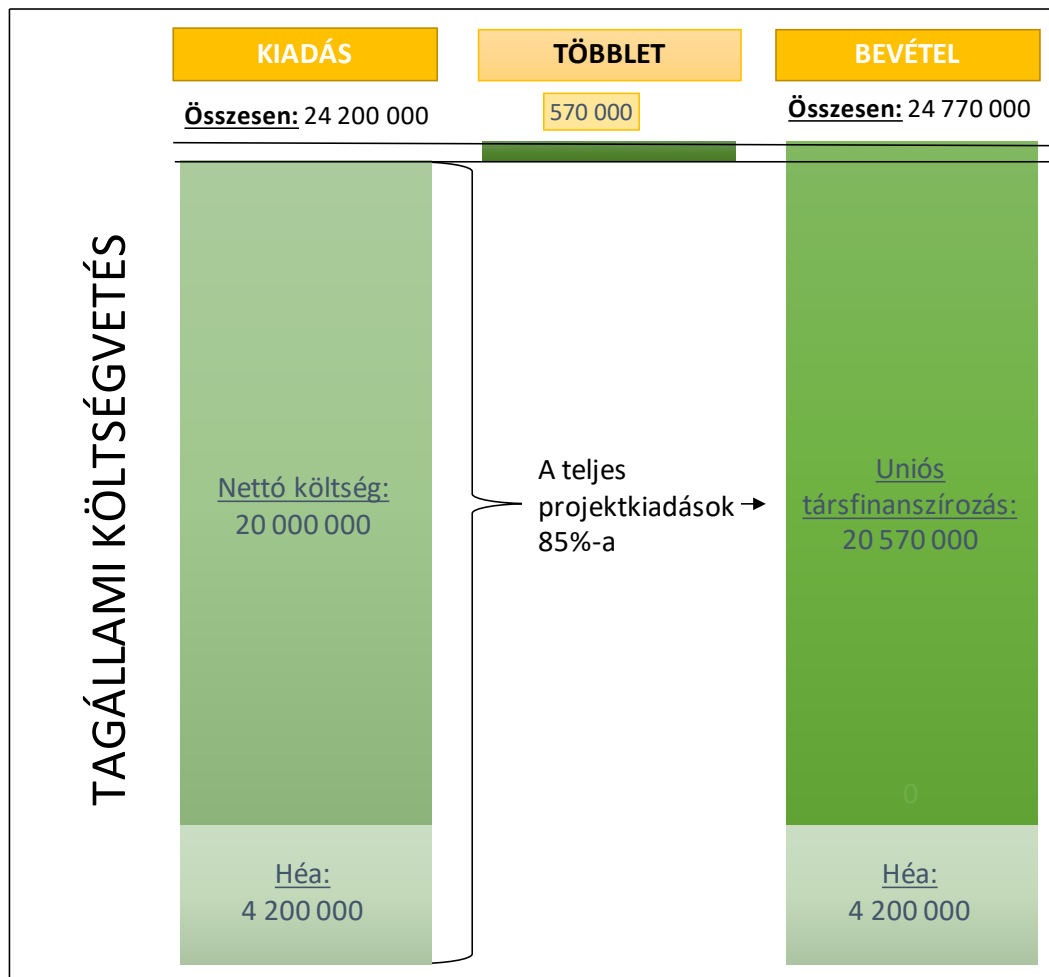
---

<sup>9</sup> A tagállamok a projektek szintjén szabadon határozhatják meg a tárfinanszírozás mértékét, feltéve, hogy tiszteletben tartják az operatív program prioritási tengelyére megállapított átlagos tárfinanszírozási arányt.

<sup>10</sup> Mintánkban a Kohéziós Alapból támogatott projektek 84%-a esetében érte el a tárfinanszírozási arányt a 80%-ot. Ez az arány az ERFA-projektek esetében csak 50%.

## 4. ábra. Héakiadások túlkompenzációja

Kedvezményezett: Központi kormányzati szerv (Közlekedési Minisztérium)  
 Projekt: Ingyenes használatú autópálya építése  
 Általános héamérték: 21%  
 A projekthez nyújtott uniós társfinanszírozás: 85%



Forrás: Európai Számvevőszék.

# A helyzet orvoslását célzó bizottsági kezdeményezések

## Mi történt eddig?

**23** A Bizottság a 2014–2020-as időszak tekintetében az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló javaslatában<sup>11</sup> megpróbált megoldást találni a héa visszaigényelhetőségével kapcsolatos problémákra. Bár az alapvető támogathatósági követelmény az volt, hogy kizárólag a vissza nem igényelhető héát lehet elszámolni, a javaslat azt ajánlotta, hogy a visszatérítés hatálya alól zárják ki a héa-irányelv szerint adóalanyoknak nem minősülő szervezetek (általában a közszervek) által fizetett, illetve az infrastrukturális projektek kapcsán felmerült héát. A jogalkotók nem hagyták meg ezt a rendelkezést a véglegesen jóváhagyott rendeletben.

**24** 2015-ben azt javasoltuk a Bizottságnak, hogy a nem egységes értelmezésnek és az uniós források szuboptimális felhasználásának elkerülése érdekében egyértelműsítse a „visszaigényelhető héa” fogalmát, különösen a közsférabeli kedvezményezettek tekintetében. Ajánlásunk nyomán a Bizottság iránymutatást készített a témáról, amelyet 2018 novemberében tett közzé<sup>12</sup>.

**25** A Bizottság iránymutató feljegyzése olyan átfogó dokumentum, amely a héának a kohéziós politika szabályai szerinti elszámolhatósági feltételeit ismerteti a 2014–2020 közötti időszak tekintetében. Kifejti, hogy mely elvek alapján kell értékelni a héa elszámolhatóságát, és egyértelművé teszi, hogyan kell alkalmazni azokat különböző helyzetekben (különösen az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának értelmezése tekintetében). A héa kohéziós politikán belüli elszámolhatósága ugyanakkor továbbra is összetett kérdés, és iránymutató feljegyzésében a Bizottság kiemeli, hogy e kérdésben eseti alapon, a különböző műveletek sajátosságainak figyelembevételével fogja kialakítani végleges álláspontját.

---

<sup>11</sup> COM(2011) 615 végleges, az 59. cikk (3) bekezdésének c) pontja.

<sup>12</sup> SWD (2018) 459 final – *Guidance note on Conditions for eligibility of VAT under Cohesion policy rules in the 2014–2020 programming period* (Útmutató a kohéziós politika terén a héa elszámolhatóságának feltételeiről a 2014–2020-as programozási időszakban).

**26** 2017. évi éves jelentésünkben azt is ajánlottuk a Bizottságnak, hogy tegyen olyan javaslatot a 2020 utáni pénzügyi keretre alkalmazandó közös rendelkezésekről szóló rendelet módosítására, amely kizárná a közszerveket a héa uniós forrásokból történő visszatérítéséből. A Bizottság ehelyett mind a köz-, mind a magánkedvezményezettek esetében egyszerűsített szabályt javasolt a héa elszámolhatóságát illetően<sup>13</sup>. E szabály szerint a héa – függetlenül attól, hogy visszaigényelhető-e vagy sem – akkor lenne elszámolható, ha a projekt összköltsége nem éri el az 5 millió eurót. A küszöbértéket meghaladó projektek esetében a héa (beleértve a vissza nem igényelhető héát is) semmilyen esetben nem lenne támogatható.

### Mi történhet a következő programozási időszakban?

**27** A Bizottság javaslata a korábbi programozási időszakoknál erősebb jogbiztonságot nyújt, és elviekben egyszerűbben alkalmazható. Nem látunk azonban semmilyen konkrét okot arra, hogy miért éppen 5 millió eurónál húzták meg a küszöböt.

**28** A javaslat továbbá nem oldja meg azt a problémát, hogy az 5 millió eurónál alacsonyabb értékű projektek esetében nem optimális módon használják fel az uniós forrásokat:

- a közszervek továbbra is uniós forrásokat kapnának olyan héaösszegek visszatérítése címén, amelyek nem jelentenek valós költséget a tagállamok számára;
- az uniós költségvetés olyan projektek esetében is megtérítené a héaköltségeket, ahol azok nem jelentenek tényleges kiadást a kedvezményezett számára (pl. olyan magánvállalkozások esetében, amelyek visszaigényelhetik a héát).

**29** A közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslat jelentős rugalmasságot biztosít a tagállami hatóságoknak a projekt hatókörének meghatározására. Ez ahhoz vezethet, hogy a kedvezményezettek mesterséges módon hoznak létre az 5 millió eurós

---

<sup>13</sup> Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 375 final) 58. cikke (1) bekezdésének c) pontja.

értékhatár alatt maradó projekteket, hogy ily módon nagyobb összegű uniós finanszírozásban részesülhessenek<sup>14</sup>.

**30** Emellett a 2021–2027-es időszak kohéziós politikájára vonatkozó bizottsági javaslat továbbra is eltér a többi szakpolitikai területre vonatkozó szabályoktól. A költségvetési rendelet, amely az uniós költségvetésre vonatkozó általános pénzügyi szabályokat állapítja meg, meghatározza a héa kezelésének módját a közvetlenül a Bizottság által irányított támogatások esetében<sup>15</sup>. Eszerint a héa csak akkor számolható el<sup>16</sup>, amennyiben az a héára vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján nem igényelhető vissza, és ha azt a héa-irányelv értelmében adóalanyként nem minősülő személytől eltérő kedvezményezett fizeti meg. Ennek értelmében a közintézmények (államok, regionális és helyi önkormányzatok, valamint egyéb közjogi intézmények) általában nem számolhatják el a héát költségként.

**31** Ezért fenntartjuk, hogy a 2017. évi éves jelentésünk arra vonatkozó ajánlása<sup>17</sup>, hogy az állami szerveket ki kell zárni az uniós forrásokból történő héa-visszatérítés hatálya alól, csökkentené a kohéziós kiadások hibakockázatát, és a gondos pénzgazdálkodás szempontjából az uniós források jobb felhasználását biztosítaná.

**32** Az ajánlásunk alapját képező jogi helyzettel összhangban (lásd: 07. és 08. bekezdés) és a 6/2018. sz. véleményünk 88. bekezdésében ismertetett érvelést

<sup>14</sup> Egy 8 millió eurós költségvetésű projekt esetében a kedvezményezett nem kapna héa-visszatérítést. Ha azonban ugyanez a kedvezményezett két projektet hoz létre 4–4 millió euró értékben, a héa mindkét projekt esetében elszámolható lenne. 70%-os társfinanszírozási aránnyal és 20%-os héamértékkel számolva a két forgatókönyv szerint kapott támogatás különbsége körülbelül 1 millió euró.

<sup>15</sup> Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 193., 2018.7.30., 1. o.) 186. cikkének (4) bekezdése. E rendelkezések megegyeznek a hatályon kívül helyezett 966/2012/EU költségvetési rendelet 126. cikke (3) bekezdésének c) pontjában, valamint az annak alkalmazási szabályairól szóló 1268/2012/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 187. cikkében meghatározott támogathatósági szabályokkal.

<sup>16</sup> Az ez alóli kivételeket a költségvetési rendelet 186. cikkének (4) bekezdése határozza meg.

<sup>17</sup> Lásd: 2017. évi éves jelentésünk 6.40–6.42. és 6.78. bekezdése, valamint 2. ajánlása.

követve a héát csak azon kisszámú magánszervezet számára kellene visszatéríteni, amelyek nem igényelhetik vissza a héát, vagyis amikor az valós költséget jelent<sup>18</sup>.

### A Számvevőszék éves jelentéseiről és gyorsvizsgálatairól

Éves jelentéseinkben áttekintést nyújtunk az év során folytatott uniós pénzgazdálkodásról és javaslatokat teszünk annak javítására, segítve az Európai Parlamentet és a Tanácsot az uniós források felhasználásával kapcsolatos ellenőrzési feladataik gyakorlásában.

A gyorsvizsgálatok nem járnak új ellenőrzési munkával, illetve nem mutatnak be új ellenőrzési megállapításokat és ajánlásokat: egy-egy konkrét kérdésre összpontosítva állapítják meg és mutatják be a kapcsolódó tényeket, és célzott elemzést nyújtanak a kérdések mélyreható megértéséhez.

Az ellenőrző csoport elérhetősége:  
**ECA-COH-SOA-2018@eca.europa.eu**

---

<sup>18</sup> A SoA-ellenőrzéseink keretében 2015 és 2017 között megvizsgált 561 projekt alapján úgy becsüljük, hogy az összes kedvezményezettnek mindössze 0,2%-át tették ki az olyan magánszervezetek, amelyek nem igényelhetik vissza a héát.

# Glosszárium

**Adóalany:** Általában vállalkozás, egyéni kereskedő vagy egyéb szakember.

**Általános héamérték:** Az egyes uniós tagállamok által valamennyi – mentességet nem élvező – árura és szolgáltatásra alkalmazandó héakulcs. A tagállamok bizonyos feltételek teljesülése esetén kedvezményes adómértékeket alkalmazhatnak egyes árukra és szolgáltatásokra.

**Kohézió:** A többéves pénzügyi keret „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” című 1b. alfejezetének rövidebb neve.

**Kohéziós alapok:** A 2014–2020-as programozási időszakban a kohéziós alapok az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) részét képezik.

**Közzserv:** Nemzeti, regionális vagy helyi kormányzat vagy bármely más közjogi intézmény.

**Visszatérítés:** A visszatérítés adott esetben a forgalmi adó csökkentését is jelentheti, azaz nem jár feltétlenül tényleges készpénzáramlással.

## A Számvevőszék ellenőrző csoportja

Ezt a gyorsvizsgálatot a kohéziós, növekedési és társadalmi befogadási beruházások kiadási területeire szakosodott, Iliana Ivanova számvevőszéki tag elnökölte II. Kamara fogadta el. A gyorsvizsgálat elvégzését Tony Murphy számvevőszéki tag irányította, és ahhoz Wolfgang Stolz kabinetfőnök, Brian Murphy attasé és Borsos Péter kabinetasszisztens, valamint Juan Ignacio González Bastero ügyvezető és Szarka Orsolya feladatfelelős nyújtott támogatást. Nyelvi támogatás: Mark Smith.

Az elmúlt években éves jelentéseinkben számos hibát és hiányosságot mutattunk be olyan esetekkel kapcsolatban, amikor a hozzáadottérték-adót (héta) elszámolható költségként kezelték a kohéziós kiadások terén. E gyorsvizsgálat célja az éves jelentéseinkben tett héa-vonatkozású észrevételeink és a 6/2018. sz. véleményben kifejtett nézeteink kiegészítése.

A megbízhatósági nyilatkozat kapcsán végzett korábbi ellenőrzéseinkből származó eredmények és adatok felhasználásával elemeztük a héa visszaigényelhetősége és elszámolhatósága közötti kapcsolatot. Áttekintést adunk a feltárt hibákról és következtelenségekről, kiemelve azokat az eseteket, amikor az uniós források felhasználása a héa visszaigényelhetőségének tág értelmezése miatt elmarad az optimálistól, különösen amennyiben közszervek részesülnek uniós támogatásban. Elemzésünk alapján és korábbi ajánlásainkkal összhangban úgy véljük, hogy a Bizottságnak és a jogalkotóknak meg kellene fontolniuk a héa elszámolhatóságára vonatkozó szabályok felülvizsgálatát. A szabályok egyszerűsítése során ugyanakkor szem előtt kell tartaniuk az uniós forrásokkal való gondos pénzgazdálkodás elvét.

Az ellenőrző csoporttal az alábbi címen léphet kapcsolatba:

**ECA-Cohesion-SoA-2018@eca.europa.eu.**

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: [eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx)

Weboldal: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK



© Európai Unió, 2018

Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.