



Pázmány Law Working Papers

2023/3

WÁGNER TAMÁS ZOLTÁN

**GLOBALIS MINIMUMADÓ: ELLENÁLLNI
VAGY ALKALMAZKODNI?**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.eu>

GLOBALIS MINIMUMADÓ: ELLENÁLLNI VAGY ALKALMAZKODNI?

WÁGNER TAMÁS ZOLTÁN
PhD-hallgató (PPKE-JÁK)

1. Bevezetés

Napjainkban a multinacionális vállalatok adóelkerülési gyakorlatai elleni fellépés vonatkozásában széles egyetértés alakult ki az országok között, melyet jól jellemez az OECD keretein belül megszületett globális minimumadó. A kezdeményezés, melyhez 2021 nyarán több mint 130 ország csatlakozott, leegyszerűsítve azt célozza, hogy a multinacionális vállalatok minden nyereségük után megfizessenek egy minimum adószintet minden joghatóságban, ahol leányvállalattal vagy telephellyel rendelkeznek. Habár a globális minimumadó koncepciója 2019-ben eredetileg francia-német kezdeményezésre született meg, a Biden adminisztráció hamar magáévá tette és élére állt a kezdeményezésnek.¹ Éppen ezért – a széles nemzetközi összefogás dacára – azt mondhatjuk, hogy erőteljes amerikai nyomásgyakorlás kísérte a globális minimumadó mielőbbi bevezetését, amelyet ennek ellenére mégsem az USA, hanem az Európai Unió vezetett be elsőként, még 2022 végén.² Noha a globális minimumadó alapvetően erős támogatottságot élvezett, meg kell jegyeznünk azt is, hogy az alacsony társasági adókulcsokat alkalmazó országok (pl: Írország, Magyarország, Liechtenstein) kezdetben élesen kritizálták a koncepciót, mivel attól tartottak, hogy elveszítik a versenyképességüket és kevésbé lesznek vonzóak a külföldi befektetők számára. Ehhez kapcsolódóan azt is sérelmezték, hogy a globális minimumadó bevezetése korlátozná az adópolitikájukat, hiszen lényegében véve a társasági adókulcsuk emelésére kényszerítené őket: hiába alkalmaznának alacsonyabb adókulcsokat, a különbözetet más államok úgyis beszednék. Nem véletlen tehát, hogy a globális minimumadó kapcsán kemény viták folytak és az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok mindent megtettek annak érdekében, hogy minél több adónemet lehessen beszámítani az effektív adóterhelésbe, elkerülve ezzel a tényleges adóemelést. Jelen tanulmány³ keretében elsőként röviden a globális minimumadó adópolitikai hátterével, valamint az erőteljes amerikai támogatottság kérdésével foglalkozunk. Ezt követően, a tanulmány második felében, a globális minimumadóra vonatkozó szabályozás ismertetését követően a magyar álláspontot vizsgáljuk meg annak uniós implementációja kapcsán. Ennek kapcsán látni fogjuk, hogy a kezdeti merev elutasítást fokozatosan felváltotta a kompromisszum keresése: hogyan lehet úgy bevezetni a globális minimumadót, hogy az tényleges adóemeléssel ne járjon. A magyar álláspont megváltozásában döntő szerepe volt az erős nemzetközi támogatottságnak (pl: a végén már csak lényegében véve egyedül Magyarország ellenezte az EU-ban a bizottsági javaslatot), továbbá az elutasításból fakadó elszigetelődés és reputációvesztés kockázatának (pl: Magyarország nagyon könnyen egy platformon találhatta volna magát az adóparadicsomokkal). Összességében véve a tanulmány arra kíván rávilágítani, hogy a globális minimumadó a kezdeti félelmek ellenére nem jár Magyarország számára tényleges adóemeléssel és a nyílt elutasítás helyett célszerűbb azt a

¹ BAGDI Lajos: „Game over” – Megszületett a döntés a globális minimumadó bevezetéséről (1. rész). *Adó Online*, 2022. december 19. <https://ado.hu/ado/game-over-megszuletett-a-dontes-a-globalis-minimumado-bevezeteserol-1-resz/>.

² A Tanács 2022/2523/EU irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról. HL L 328., 2022.12.22., 1–58. o.

³ A tanulmány a Young Leaders Fellowship Found – Fiatal Vezetők Ösztöndíja Alapítvány által támogatott tevékenység keretében jött létre.

stratégiát követni, amely a szabályozásban rejlő „kiskapuk” igénybevételével biztosítja a tagállami versenyképesség fennmaradását

2. Globális minimumadó: adópolitikai háttér és az amerikai támogatottság kérdése

Jelen fejezetben a globális minimumadó bevezetésének háttérében rejlő okokat és az erős amerikai támogatottság kérdését fogjuk megvizsgálni. Ennek során látni fogjuk, hogy a globális minimumadó koncepciójának megszületéséhez és elfogadásához a 2008-2009-es gazdasági válságot követően több mint 10 évre volt szükség, amely időszak alatt fokozatosan nyilvánvalóvá vált, hogy a legtöbb ország adórendszere elavulttá vált, nem képes kezelni a digitális cégek megjelenésével járó kihívásokat: az országok egyre nehezebben tudták érvényesíteni az adóztatáshoz való jogukat. Gyökeres változásra volt tehát szükség, amely szakít a fizikai jelenlétén alapuló telephely koncepció merevségével. Ebbe a körbe illeszkedtek az Európai Bizottság digitális adózással kapcsolatos javaslatai, valamint az OECD berkein belül kidolgozott globális minimumadó. Végül az utóbbi irányvonal győzedelmeskedett, amelyben jelentős szerepe volt a Biden adminisztráció révén az USA-nak. A nemzetközi adózás vonatkozásában bekövetkezett áttörés elsőre meglepőnek tűnik, hiszen korábban – a digitális adók kapcsán – a Trump adminisztráció idején éppen az USA volt az, amely – a saját vállalatai célkeresztbe kerülésétől tartva – kritikusan szemlélte ezeket a törekvéseket, különösen, ha egyes országok (pl: Franciaország, Csehország) saját kezdeményezéssel álltak elő. Azonban a Biden adminisztráció idején bekövetkezett irányváltás nem tekinthető teljesen váratlannak, hiszen számos gyakorlati érv szól amellet, hogy az USA támogassa a globális minimumadó bevezetését. Az elkövetkezőkben ezért az imént felvetett gondolatokat részletesen is kifejtjük és elemezzük.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a 2008-2009-es gazdasági válságot követően fokozatosan egyre erősebb nyomás nehezedett a kormányokra, hogy fellépjenek a multinacionális vállalatok adóelkerülési gyakorlataival szemben. Ennek háttérében alapvetően három tényező állt. Egyrészt a különböző adóelkerülési technikák jelentős mértékű – dollármilliárdokban mérhető – veszteséget okoztak az állami költségvetéseknek, a kiesett adóbevételeket pedig – egy válság után – nem lehetett fedezni a főként a középosztályt sújtó adóemeléssel, mivel annak súlyos politikai következményei lettek volna.⁴ Másrészt a média, valamint az aktivisták (pl: Oxfam, Tax Justice Network) hamar felismerték, hogy ebben a helyzetben a multinacionális vállalatok adóelkerülése egy olyan témát jelent, amellyel a közvéleményen keresztül komoly nyomást lehet gyakorolni a kormányokra. Nem véletlen tehát, hogy a 2010-es évek elején rengeteg cikk, tanulmány jelent meg, amely az egyes multinacionális vállalatok adóelkerülési technikáit és az annak teret biztosító államok adójogi környezetét elemezte.⁵ Ennek során olyan multinacionális vállalatok, illetve országok kerültek a reflektorfénybe, mint az Apple, a Google vagy Luxemburg. Utóbbi kapcsán érdemes megemlíteni a LuxLeaks botrányt, amely egyértelműen rávilágított arra, hogy nemcsak a multinacionális vállalatok, hanem egyes országok is felelősek a kialakult helyzetért: a konkrét esetben kiderült, hogy több száz multinacionális vállalat

⁴ Ennek kapcsán lásd például: Farok J. CONTRACTOR: Tax Avoidance by Multinational Companies: Methods, Policies, and Ethics (Updated). *Global Business – Economic & Cultural Perspectives*, 29 August 2018. <https://globalbusiness.blog/2018/08/29/tax-avoidance-by-multinational-companies-methods-policies-and-ethics/>, Jakub SAWULSKI: Tax unfairness in the European Union – Towards greater solidarity in fighting tax evasion. *Polish Economic Institute*, January 2020.

⁵ Ennek kapcsán lásd például: Beyond the law – New facets of tax decision making. *Dhruva Advisors*, September 2017. <https://dhruvaadvisors.com/insights/files/BeyondTheLaw.pdf>, Terry MACALLISTER: Starbucks pays corporation tax in UK for first time in five years. *The Guardian*, 24 June 2013. <http://www.theguardian.com/business/2013/jun/23/starbucks-pays-corporation-tax>, Matt WARMAN: Google’s £6 billion Bermuda tax shelter. *The Telegraph*, 2 January, 2013. <http://www.telegraph.co.uk/technology/google/9775216/Googles-6billion-Bermuda-tax-shelter.html>.

részesült a megelőző időszakban kedvező elbánásmódban.⁶ Például a McDonald's – a luxemburgi hatóságok közreműködésével – kihasználta, hogy az amerikai és a luxemburgi jog eltérően értelmezte az állandó telephely fogalmát: míg utóbbi szerint a vállalat amerikai részlege állandó telephely minősült, addig az amerikai jog szerint nem. Így a vállalat egyik helyen sem fizetett adót.⁷ Mindezek fényében nyilvánvalóvá vált, hogy napjainkban a legtöbb ország adórendszere elavult, nem képes már követni a jelen kor kihívásait.⁸ A multinacionális vállalatokra a jogrendszerek nem egységes szervezetként tekintenek, hanem az egyes leányvállalatokat az anyavállalattól külön-külön kezelik.⁹ Emellett azzal sem számolnak, hogy a digitális cégek határon átnyúló szolgáltatásainál nincsen – a telephely meghatározó elemeként – fizikai jelenlét, amely jelentősen megnehezíti a valódi értékteremtés helyén való adóztatást.¹⁰ Ugyanis a nyújtott szolgáltatás és annak igénybevétele jellegénél fogva nem köthető egyetlen tényleges országhoz sem és sok esetben még minimális fizikai jelenlétről sem beszélhetünk: a szolgáltatások tehát az egész világon egyszerre elérhetőek. Habár a digitális vállalatok elterjedése és a digitalizmus számos előnnyel jár (pl: könnyű és gyors elérhetőség, személyes fizikai jelenlét nélküli ügyintézés, mesterséges intelligencia elterjedése és megjelenése), nem lehet elhallgatni annak árnyoldalát sem az adózásra nézve. E tekintetben érdemes kiemelni, hogy az érintett cégek könnyen kibújhatnak a társasági adófizetési kötelezettségük alól pl: a profitot az alacsonyabb adókulccsal rendelkező országokba csoportosítják át, ahol alig, vagy szinte semmilyen valós gazdasági tevékenységet nem végeznek.¹¹ Ugyancsak az adóztatást akadályozza az a tény is, hogy a digitális vállalatok immateriális javakat állítanak elő, amelyek esetében nehéz az értékteremtés helyének meghatározása, valamint az, hogy mi az érték maga és hogyan lehet azt mérni. Végezetül – a nem digitális vállalatokhoz képest – az online platformokon keresztül gyorsabb és rugalmasabb termékértékesítésre képesek, valamint sokkal több fogyasztót tudnak elérni és sokkal gyorsabban tudnak reagálni a fogyasztók igényeire.¹² A nem digitális vállalatok számára mindez versenyhátrányként jelentkezik – hiszen ők arányosan több adót fizetnek –, amely végső soron azt eredményezi, hogy számos ország alacsonyabb társasági adóbevétellel számolhat, megsértve ezzel a méltányos adózás és az adósemlegesség elvét.¹³

Ez pedig lépéskényszerbe hozta a nemzetközi intézményeket (elsősorban az OECD-t), valamint az Európai Uniót is, hiszen egyre inkább látszott, hogy a fizikai jelenléten alapuló telephely koncepciót fel kell váltani egy gazdasági jelenléten alapuló koncepcióval, amely lehetőséget

⁶ WÁGNER Tamás Zoltán: Kiskapu az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályozásban, különös tekintettel a McDonald's ügyre. *Iustum Aequum Salutare*, 2019/4. 190-193.

⁷ WÁGNER (2019) i. m. 194-201.

⁸ Ennek eklatáns példája, hogy a digitális cégek esetében a határon átnyúló szolgáltatásoknál nincs fizikai jelenlét, amely a telephely meghatározó eleme, megnehezítve ezzel a valódi értékteremtés helyén való adóztatást. Erről részletesen lásd: ERDŐS Éva: A digitális gazdaság és kereskedelem árnyoldala: a digitális adóelkerülés nemzetközi tendenciái. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 1. kötet. 235-245.

⁹ Jamie MORGAN: Corporation tax as a problem of MNC organisational circuits: The case for unitary taxation. *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 18., no. 2. (2016) 1-10.

¹⁰ Ezzel kapcsolatban lásd részletesen: ERDŐS (2019) i. m. 243., illetve WÁGNER Tamás Zoltán: A digitális adók kérdése, különös tekintettel a cseh szabályozásra. *Külgügyi Műhely*, 2020/1. 101-110.

¹¹ Ennek kapcsán megkerülhetetlen azon országok szerepe, amelyek eltűrik vagy egyenesen elő is segítik ezen vállalatok adóelkerülési technikáinak érvényesítését. Ebben a körben pedig nemcsak a klasszikus adóparadicsomok, hanem az ún. preferenciális adórezsimek (pl: Benelux államok, Írország) szerepe is meghatározó.

¹² ERDŐS Éva: A digitális gazdaság adóztatásának trendjei. *Iustum, Aequum, Salutare*, 2020/4. 9-10.

¹³ Ezzel kapcsolatban részletesen lásd: KISS Helga: Új adókkal sújtják a digitális szolgáltatókat. *RSM*, 2020.11.12. <https://www.rsm.hu/blog/2020/11/uj-digitalis-adokkal-sujtjak-a-digitalis-szolgáltatoakat>, Edison JAKURTI: Taxing the digital economy – It's complicated. *Brookings*, December 13, 2017. <https://www.brookings.edu/articles/taxing-the-digital-economy-its-complicated/>, illetve ERDŐS (2020) i. m. 12.

kínálna arra, hogy az országok érvényesíthessék az adóztatáshoz való jogukat.¹⁴ Ebbe a körbe illeszkedik az Európai Bizottság digitális adózással kapcsolatos javaslatai,¹⁵ valamint az OECD berkein belül kidolgozott globális minimumadó.¹⁶ Azonban míg előbbit már a születése pillanatában is ideiglenesnek szánta az Európai Bizottság („amíg az OECD keretében nem születik meg a világszintű szabályozás”),¹⁷ továbbá – noha több uniós ország is kidolgozta a saját digitális adó tervezetét¹⁸ – a kezdetektől fogva éles amerikai kritikák kísérték¹⁹ és több uniós tagállam sem támogatta,²⁰ hozzájárulva ezzel a koncepció elvetéséhez, addig a globális minimumadó – egyelőre úgy tűnik – teljesen más utat jár be: az erős amerikai támogatottságnak és nyomásgyakorlásnak is köszönhetően világszinten óriási többséget sikerült kialakítani, amelynek következtében megkezdődött az OECD kereteken belül elfogadott szabályozás uniós és az egyes nemzeti jogrendekbe történő implementációja.

A globális minimumadóval kapcsolatban mindenképp érdemes kiemelni, hogy a szabályozás a 2013-ban elindult és 2015-ben elfogadásra került OECD BEPS Akciótervből született meg, amelynek kettős célja volt. Egyrészt meg akarta szüntetni azokat a jogi kiskapukat, amelyek segítségével a multinacionális vállalatok a profitot adóparadicsomokba csoportosítják át, másrészt elejét akarta venni az adóalap erózióra irányuló törekvéseknek is. Ennek érdekében az OECD adózási munkacsoportja 3 pilléren²¹ alapuló 15 pontos akciótervet dolgozott ki, mely olyan kérdésekre igyekszik választ találni, mint a digitális gazdaságból adódó adózási kihívások, a hibrid megállapodásokból fakadó hatások semlegesítése vagy az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályok továbbfejlesztése.²² Az Akcióterv elfogadását követő években az intenzív munka tovább folytatódott a több mint 130 országot átfogó ún. Inclusive Framework keretei között, amely a javaslatok gyakorlatba ültetését tűzte ki célul. A globális minimumadó keretrendszerének kidolgozása német-francia kezdeményezésre 2019-ben indult meg.²³ 2021 októberére bejelentették, hogy az Akcióterv 1. pontját (digitális gazdaság jelentette adózási kihívások kezelése) egy kétpilléres megoldás formájában valósítják meg, melyben a globális minimumadó a második pillért képezi.²⁴ A globális minimumadó megszületésének folyamatában az USA döntő szerepet játszott, amelynek háttérében az állt, hogy a legnagyobb – a szabályozás tárgyi hatálya alá potenciálisan tartozó – multinacionális

¹⁴ RÁCZ DÁNIEL: A nemzetközi adózás új kihívásai: a digitális gazdaság. *Jogi tanulmányok*, 17. évf., 2014/1. 319-320.

¹⁵ Javaslat a Tanács irányelve a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó szabályok megállapításáról, COM/2018/0147 final - 2018/072 (CNS); Javaslat a Tanács irányelve az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről COM/2018/0148 final - 2018/073 (CNS)

¹⁶ OECD: Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. 2021. október 8. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

¹⁷ VARGA Erzsébet: A nemzetközi adójog kihívásai a globalizáció és a digitális gazdaság tükrében. *Iustum Aequum Salutare*, 2019/3. 108-109.

¹⁸ WÁGNER (2020) i. m. 97-125.

¹⁹ Ennek kapcsán lásd például: Adam N. MICHEL: The Treasury Should Disengage from the OECD Digital Tax Process. *Backgrounder*, No. 3445. 1-8.

²⁰ VARGA i. m. 109.

²¹ Ezek: egységes nemzetközi adószabályok kialakítása, értékteremtés helye szerinti adózás megteremtése, átlátható nemzetközi adórendszer megteremtése. Erről részletesen lásd: BÉKÉS Balázs: *Közvetlen adózás az Európai Unióban – A tagállami jogok harmonizációja és versenye*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 236-242.

²² What is BEPS? <https://www.oecd.org/tax/beps/about/>.

²³ BAGDI i. m.

²⁴ International community strikes a ground-breaking tax deal for the digital age. <https://www.oecd.org/tax/beps/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm>

vállalatok döntő többsége amerikai.²⁵ Nem véletlen tehát, hogy az előrelépés akkor következett be, amikor a Trump adminisztrációt követő Biden adminisztráció hajlandó volt folytatni a tárgyalásokat és egy politikai kompromisszum megkötésével hozzájárult a globális minimumadó elfogadásához. Utóbbi lényege röviden abban állt, hogy az első pillér tárgyi hatályát jelentősen szűkítették (az éves globális bevétel meghaladja a 20 milliárd eurót, míg a nyereségesség 10%-ot felülmúlja) annak érdekében, hogy csak a legnagyobb és legnyereségesebb multinacionális vállalatokat érintse a szabályozás. Ez pedig elegendő volt ahhoz, hogy az európai országokat kielégítse anélkül, hogy az jelentősen sértette volna az amerikai érdekeket.²⁶

Éppen ezért, mielőtt a konkrét szabályozást ismertetnénk, célszerű – tekintettel a korábbi kezdeményezésekre (pl: digitális adók) – alaposabban is megvizsgálunk a fentebb említett amerikai támogatottság okát. Hiszen a digitális adókra vonatkozó szabályozás uniós, illetve nemzeti szinten való megszületését – többek között – a Trump adminisztráció kemény fellépése akasztotta meg, mivel szerinte ezek a törekvések döntő részben amerikai vállalatokat céloztak volna meg.²⁷ Ebben az időben ráadásul egyes szakértők egyenesen azt szorgalmazták, hogy az USA lépjen ki az OECD digitális cégek adóztatásával kapcsolatos munkafolyamatából. Például Adam N. Michel szerint a fizikai jelenléthez kötött adóztatási jogkör alacsonyan tartotta az adókat és élénkítette a világkereskedelmet, ezzel szemben az OECD javaslatai a nemzetközi adórendszert fenyegetik, valamint magasabb adókat jelentenek az amerikai vállalatok számára.²⁸ Nem véletlen tehát, hogy ekkortájt az uniós tagállamok inkább abban bíztak, hogy nemzetközi szinten megállapodás születik, s nem lesz szükség uniós vagy nemzeti digitális adókra. Ezzel szemben a Biden adminisztráció a globális minimumadóról szóló tárgyalások idején teljesen más stratégiát követett: éppen az amerikai nyomásgyakorlásnak is köszönhetően született meg a szabályozás az OECD keretein belül. E tekintetben érdemes kiemelni a 2021 áprilisában megszületett, „The Made In America Tax Plan”-t,²⁹ amely már vezérelve is rávilágít a Trump-korszak adópolitikájával való szakításra: többek között a nyereségátcsoportosítások csökkentését, az offshore tevékenységek ösztönzőinek és a lefelé tartó adóversenynek a megszüntetését, valamint a vállalatok tisztességes adóztatását szorgalmazza. Ennek kapcsán pedig a dokumentum hangsúlyozza, hogy az amerikai multinacionális vállalatok effektív adóterhelése az utóbbi időben mindössze 7,8% volt, melynek következtében az USA GDP-arányos társasági adóbevétele szinte valamennyi OECD tagállaménál alacsonyabb. Emellett a dokumentum azt is megjegyzi, hogy az amerikai adórendszer elősegíti a profitátcsoportosítást, valamint lehetővé teszi más országok számára, hogy – alacsonyabb adókat ígérve – magukhoz csábítsák az amerikai nagyvállalatokat.³⁰ A megoldást egy átfogó adóreform jelentené, mely többek között magában foglalná egy globális minimumadó elfogadását is.³¹ Utóbbi célja az lenne, hogy elejét vegye a multinacionális vállalatok adóelkerülésének azáltal, hogy elveszi vagy legalább csökkenti az adóelőnyt. Ennek érdekében véget kell vetni a világszintű adóversenynek, melynek következtében az OECD

²⁵ 2021-es adatok azt mutatták, hogy – piaci kapitalizáció szerint – a 10 legnagyobb vállalat közül 7 amerikai. Ennek kapcsán részletesen lásd: Jenna ROSS: The Biggest Companies in the World in 2021. *Visual Capitalist*, June 10, 2021. <https://www.visualcapitalist.com/the-biggest-companies-in-the-world-in-2021/>.

²⁶ Ezzel kapcsolatban részletesen lásd: Assaf HARPAZ: International tax reform: Who gets a seat at the table? *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 44. no. 4. 1024-1032.

²⁷ WÁGNER (2020) i. m. 109., illetve 110-119.

²⁸ MICHEL i. m. 1.

²⁹ The Made In America Tax Plan. *U.S. Department of the Treasury*, April, 2021. https://home.treasury.gov/system/files/136/MadeInAmericaTaxPlan_Report.pdf

³⁰ The Made In America Tax Plan. *U.S. Department of the Treasury*, April, 2021. https://home.treasury.gov/system/files/136/MadeInAmericaTaxPlan_Report.pdf, 1-2.

³¹ The Made In America Tax Plan. *U.S. Department of the Treasury*, April, 2021. https://home.treasury.gov/system/files/136/MadeInAmericaTaxPlan_Report.pdf, 3.

országok átlagos társasági adókulcsa 45%-ról 25% alá csökkent 1980 és 2020 között és olyan adót kellene bevezetni, amely biztosítja a multinacionális vállalatok székhely szerinti országai számára, hogy az anyavállalatot kiegészítő adóval sújtsák, ha a külföldi leányvállalatai adózása alatta marad egy globálisan megállapított minimumadókulcsnak. Ez a kezdeményezés pedig csak akkor lehet sikeres, ha a legnagyobb gazdaságok is csatlakoznak hozzá, melyben az USA-nak vezető szerepet kell vállalnia. Amennyiben a kezdeményezés sikerrel jár, akkor az becslések szerint 700 milliárd dollár bevételt hoz az amerikai költségvetés számára 10 év alatt.³² Összességében véve elmondhatjuk, hogy a dokumentum egy nagyon ambiciózus adóreformot fogalmazott meg, amely nemzetközi szinten is kijelölte az USA szerepét. Ez komoly változást jelzett, hiszen még 2020 végén is az volt az amerikai kormány álláspontja, hogy az OECD-n belül, a BEPS projekt folytatásaként az Inclusive Framework keretei között folyó, kétpilléres megoldáson alapuló tervezett szabályozás első pillére alapvetően az amerikai nagyvállalatokat sújtaná.³³ Azt követően viszont az amerikai kormány – a Biden adminisztráció alatt – stratégiát váltott és a globális minimumadó elsőszámú támogatójává lépett elő: kezdetben ezt összekapcsolta az amerikai társasági adó reformjával (ezért szorgalmazta a 21%-os kulcsot), később azonban elfogadta a 15%-os kulcsot is.³⁴ Látszólag meglepő ez a hirtelen irányváltás, azonban gyakorlati szempontból mindez érthető volt. Ahogy arra Reuven Avi-Yonah is rávilágított, a társasági adó egy fontos szabályozó eszköz, hiszen a hatálya alá tartozó nagyvállalatok az USA GDP-jének 25%-át állítják elő. Éppen ezért, ha a kormány az üzleti aktivitást szeretné élénkíteni, akkor ezt megteheti az adópolitikán keresztül is pl: adóösztönzők alkalmazása. Utóbbi viszont csak akkor lehet hatékony, ha ehhez magas társasági adókulcs társul. A 2017-es Trump adóreform³⁵ előtt pontosan ez volt a probléma: az amerikai nagyvállalatok a versenyelőnyük megőrzése érdekében adóparadicsomokba és más, preferenciális adórezsimokba csoportosították át a nyereségüket, amely a gyakorlatban azt eredményezte, hogy e jövedelmeik vonatkozásában lényegében véve nem adóztak. Ezt követően viszont az új szabályozás beiktatott egy minimális adókulcsot (10,5%). A globális minimumadó tehát azt a kettős célt szolgálja, hogy a társasági adó egyrészt betölthesse a vállalati magatartást szabályozó szerepét, másrészt biztosítja semmilyen (hazai vagy külföldi) jövedelem se mentesüljön az adózás alól. Minél magasabb a globális minimumadó kulcsa, annál hatékonyabban lehet alkalmazni az adóösztönzőket.³⁶ Egy 2021-es, a globális minimumadó költségvetési bevételekre gyakorolt hatásait vizsgáló tanulmány szerzői pedig arra a következtetésre jutottak, hogy – köszönhetően annak, hogy a legnagyobb multinacionális vállalatok székhelyei itt találhatók – várhatóan a fejlett gazdaságok számolhatnak majd a legtöbb bevétellel: az Európai Unió több mint 80 milliárd euró többletbevételhez jutna éves szinten, ha a mentességeket (carve-outs) nem számoljuk (ez 25%-os növekedést jelentene a társasági adóbevételben), míg az USA esetében ez az összeg 57 milliárd euró lenne. A mentességek figyelembevételével a bevételek átlagosan több mint 10%-kal csökkennének, de még így is jelentősek lennének. Ezzel szemben a fejlődő országok az alapesetben is lényegesen kevesebb bevétellel számolhatnának pl: Kína 6 milliárd euró.³⁷ Ugyanezen szerzők 2022-ben

³² The Made In America Tax Plan. *U.S. Department of the Treasury*, April, 2021. https://home.treasury.gov/system/files/136/MadeInAmericaTaxPlan_Report.pdf, 11-13.

³³ HAPPAZ i. m. 1024.

³⁴ Global Minimum Tax: An easy fix? Exploring the impacts of a global minimum tax regime. <https://kpmg.com/xx/en/home/insights/2021/05/global-minimum-tax-an-easy-fix.html>

³⁵ Erről részletesen lásd: CZOBOLY Gergely-CSABAI Róbert: Az USA adóreformja – új korszak kezdete a nemzetközi adótervezésben. *Adó*, 2018/4. 68-77.

³⁶ Reuven AVI-YONAH: Why does the United States need the global minimum tax? *University of Michigan Public Law Research Paper*, No. 22-023. <https://ssrn.com/abstract=4133554>

³⁷ Ezzel kapcsolatban részletesen lásd: MONA BARAKE-THeresa NEEF-Paul-Emmanuel CHOUc-Gabriel ZUCMAN: Revenue Effects of the Global Minimum Tax – Country-by-Country Estimates. *EU Tax Observatory*, October 2021. <https://shs.hal.science/halshs-04103899/document>.

ismét megvizsgálták a kérdést.³⁸ Itt a szerzők két forgatókönyv alapján folytatták le a számításukat:

- a bevételeket az az ország szedi be, ahol a multinacionális vállalat székhelye található,
- az az ország szedi be a többlet adóbevételeket, ahol az anyavállalat leányvállalatai adóilletőséggel rendelkeznek.

Az első forgatókönyv alkalmazása esetén az EU és az USA – a mentességeket is figyelembevéve – nagyjából hasonló bevételekkel számolhatna éves szinten (55-60 milliárd euró), míg a második forgatókönyv érvényesülése esetén az EU bevételei lényegében véve nem változnának (az eloszlás viszont jelentősen: Németország és Írország helyett Hollandia és Luxemburg számolhatna 10 milliárd euró fölötti bevétellel³⁹), addig az USA esetében komoly visszaesés következne be: az 50 milliárd euró fölötti bevételből alig több mint 3 milliárd euró maradna. Utóbbinak háttérében az áll, hogy az USA-ban számos nagy multinacionális vállalat székhelye található, amelyek jelentős, alacsony adókulcsú országokból származó jövedelmet vullanak be. Érdekesség, hogy – hasonlóan az előző tanulmányhoz – a fejlődő országok mindkét esetben nagyon kevés bevétellel számolhatnának. Végezetül említést érdemel egy harmadik tanulmány is, amely szerint a globális minimumadó olyan, az amerikai adórendszerben, hosszú ideje fennálló problémákat tudna kezelni, mint az adóparadicsomokban parkoltatott nyereségek (a társasági adóbevételek 60%-át érinti) kérdése vagy a nagyvállalatok adóbevételekhez való csökkenő hozzájárulása.⁴⁰

Összességében véve azt mondhatjuk, hogy a 2008-2009-es gazdasági válságot követően nyilvánvalóvá vált, hogy a multinacionális vállalatok adóelkerülési technikái elleni sikeres fellépéshez szükség van a fizikai jelenlétén alapuló telephely koncepció gazdasági jelenlétén alapuló koncepcióval történő felváltására. A 2010-es évek végére a digitális cégek megadóztatása fókuszba került és a versengő kezdeményezések (digitális adó, globális minimumadó) közül végül – köszönhetően az erős amerikai támogatásnak is – a globális minimumadó került ki győztesen. Habár elsőre – különösen a Trump adminisztráció politikája tükrében – meglepőnek tűnik az amerikai támogatás, azonban ahogy láttuk, az új szabályozás egyik nyertese lehet az USA. Az amerikai lépés ugyanakkor komoly kihívás elé állítja az alacsony társasági adókulcsot alkalmazó országokat, amelyek lépéskényszerbe kerültek.

3. Globális minimumadó és Magyarország: elutasításból elfogadás

A globális minimumadó OECD kereteken belüli megszületését követően az egyes nemzeti és uniós jogrendbe történő implementáció kérdése került a középpontba. Ez annál is inkább indokolt volt, mivel az alacsony társasági adókulcsokat alkalmazó országok (pl: Írország, Magyarország) attól tartottak, hogy elveszítik a versenyképességüket és ebből kifolyólag meglehetősen kritikusan fogadták az implementációs törekvéseket, amely kemény vitákat eredményezett. Magyarország – mint alacsony társasági adókulcsot alkalmazó ország – kezdetben élesen ellenezte a globális minimumadó uniós implementációját és – szükség esetén – vétó alkalmazását helyezte kilátásba, később azonban a magyar kormány álláspontja finomodott és hangsúlyt arra helyeződött, hogy hogyan lehetne elkerülni a tényleges adóemelést. Jelen fejezetben elsőként éppen ezért a globális minimumadóra vonatkozó szabályozás rövid bemutatását követően azt vizsgáljuk meg, hogy megalapozott volt-e ez a félelem az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok részéről. Végül pedig annak járunk

³⁸ Ezzel kapcsolatban részletesen lásd: Mona BARAKE-Theresa NEEF-Paul-Emmanuel CHOU-Gabriel ZUCMAN: Revenue Effects of the Global Minimum Tax Under Pillar Two. *Intertax*, vol. 50., issue 10.

³⁹ Az alacsony adókulcsokat alkalmazó, a multinacionális vállalatok leányvállalatainak kedvező feltételeket kínáló országok lennének ennek a forgatókönyvnek a nyertesei.

⁴⁰ Dipinder S. RANDHAWA: The Global Minimum Tax: A Transformational Proposal? *RSIS Commentary*, No. 065 – 21 April 2021.

utána, hogy minek köszönhető a magyar álláspontban bekövetkezett változás, amely a kezdeti elutasítás után a kompromisszumkeresés útjára tért.

A konkrét szabályozás⁴¹ kapcsán fontos kiemelni, hogy – ahogy azt korábban említettük – az egy kétpilléres szerkezetbe illeszkedik, mely közül az első pillér azon legnagyobb és legjövedelmezőbb multinacionális vállalatokra vonatkozik, amelyek globális forgalma a 20 milliárd eurót, és jövedelmezőségük pedig a 10%-ot (azaz adózás előtti eredmény/bevétel) meghaladja (előbbi 2028-ra 10 milliárd euróra csökken). Ezen vállalatok nyereségének 25 százaléka lesz megadóztatva abban az országban, ahol termékeiket értékesítik és szolgáltatásaikat nyújtják, illetve ahol a fogyasztók vannak. Cserébe azok az országok, amelyek digitális adót vezettek be vagy terveztek bevezetni, azok elállnak ezen adónemtől és vállalják, hogy a jövőben sem tervezik ezt bevezetni. A második pillér a tulajdonképpeni globális minimumadó, amely leegyszerűsítve azt célozza, hogy a multinacionális vállalatok minden nyereségük után megfizessenek egy minimum adószintet (15%) minden joghatóságban, ahol leányvállalattal vagy telephellyel rendelkeznek. A szabályozás értelmében tehát országonként kell azt vizsgálni, hogy az adott multinacionális vállalat adózása elérte-e az effektív adókulcsot. A globális minimumadó hatálya alá azon multinacionális vállalatok tartoznak, amelyek éves konszolidált csoportszintű bevétele eléri a 750 millió eurót a tárgyévet megelőző négy évből legalább kettőben és két joghatóság alatt működnek. Azonban az államok opcionálisan a saját területükön működő vállalatcsoportokat is hatálya alá vonják külföldi leányvállalat vagy telephely hiánya esetén is. Ugyanakkor nem tartoznak a globális minimumadó hatálya alá a kormányzati szervek, a nemzetközi szervezetek, a nonprofit szervezetek, a nyugdíjalapok vagy a befektetési alapok, amelyek egy vállalatcsoport végső anyavállalatai, illetve az ilyen entitások, szervezetek vagy alapok által használt holdingeszközök. A globális minimumadó adókulcsa nem nominális, hanem effektív adókulcsot jelent: a tényleges megfizetett adót nézi. Amennyiben tehát az egyik leányvállalat effektív adófizetése egy adott joghatóságban nem éri el a 15%-ot, akkor kivételre kerül az ún. kiegészítő adó, amelyet az anyavállalat vagy végső soron a leányvállalat fizet meg. Az OECD által kidolgozott három elemből álló szabályozás értelmében a főszabály az előbbi esetben írja elő az adókülönbözlet megfizetését (bevétel beszámítási szabály), azonban – ha ez nem lehetséges – garanciális elemként jelentkezik az alul adóztatott kifizetések szabály, amely a multinacionális csoport tagjainál költséglevonások megtiltásával vagy ehhez hasonló mechanizmussal biztosítja a csoportszintű adószint elérését. A szabályozás harmadik eleme az adózás alá eső jövedelem szabály, amely az adóegyezményekbe beépítendő mechanizmussal lehetőséget ad az államnak, hogy adóelkerülési kockázat esetén olyan jövedelemkategóriák adóztatási jogát megtarthassa kapcsolt vállalkozások közötti kifizetés esetén, amelyre alapvetően kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezménye alapján nincs adóztatási joga.

A fentiek tükrében jól látszik, hogy – az OECD BEPS Akciótervvel szemben – a globális minimumadó a hangsúlyt nem az adóalap védelmére, hanem az adótervezés okának megszüntetésére helyezi: alapfilozófiája szerint az adóelőny elvételével a multinacionális vállalatok nem fognak élni az adóelkerülési technikákkal.⁴² A szabályozás további célja, hogy elejét vegye a társasági adókulcsok folytonos csökkentésén alapuló adóversenynek („*race to*

⁴¹ Ezzel kapcsolatban lásd részletesen: OECD: Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. 2021. október 8. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

⁴² CZOBOLY Gergely: Globális minimumadó bevezetésének lehetséges hatásai a klasszikus adóstruktúrákra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021/5. (3. különszám). 80.

the bottom”), valamint csökkentse az egyes országok adórendszerei közötti eltéréseket, amelyek szintén elősegítik az adóelkerülési technikák alkalmazását.⁴³

Az alacsony társasági adókulcsokat alkalmazó államok (pl: Írország, Magyarország) kezdetben élesen kritizálták a koncepciót, mivel attól tartottak, hogy elveszítik a versenyképességüket és kevésbé lesznek vonzóak a külföldi befektetők számára. Ehhez kapcsolódóan azt is sérelmezték, hogy a globális minimumadó bevezetése korlátozná az adópolitikájukat, hiszen lényegében véve a társasági adókulcsuk emelésére kényszerítené őket: hiába alkalmaznának alacsonyabb adókulcsokat, a különbözetet más államok úgyis beszédnek.⁴⁴ Ez a félelem megalapozottnak tűnt, hiszen ahogy Hindriks és Nishimura is kimutatta, a globális minimumadó bevezetése csökkenti a különbséget a magas és az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok között, amely kihat utóbbiak tőkevonzó képességére is: a nagyvállalatok kevésbé fogják a nyereségüket ezekbe az országokba vinni. Összességében véve az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok adóbevételcsökkenéssel, míg a magas adókulcsokat alkalmazó országok adóbevételnövekedéssel számolhatnak.⁴⁵ Az adóelőny elvétele pedig hosszabb távon azt is eredményezheti, hogy az adóparadicsomok és más preferenciális adórezsimok „léte” veszélybe kerül.⁴⁶ Ebből kifolyólag ezeknek az országoknak stratégiát kell váltaniuk, melynek kapcsán az alábbi döntéseket hozhatják:

- fenntartják a status quo-t (ez az út csak azon államok számára járható, amelyek nem vetnek ki társasági adót),
- társasági adókulcsukat a globális minimumadó szintjére emelik,
- olyan társasági adórendszer vezetnek be, amely valamennyi vállalatra irányadó,
- küszöbalapú társasági adórendszert vezetnek be, vagyis a magasabb társasági adókulcsot csak azon vállalatoknak kell megfizetniük, amelyek a globális minimumadó hatálya alá tartoznak.⁴⁷

Mindezek túlmenően még egy stratégiát megemlíthetünk: az adott állam a tényleges adóemelés elkerülése érdekében arra törekszik, hogy minél több adónemet lehessen beszámítani az effektív adóterhelésbe. Álláspontunk szerint ez a leginkább követendő út, amelyet az elkövetkezőkben Magyarország példáján be is mutatunk.

Magyarország kezdetben – más alacsony társasági adókulcsot alkalmazó országokhoz hasonlóan – igen szkeptikus volt a globális minimumadóval kapcsolatban. E tekintetben különösen az alábbi előzetes észrevételek jelentek meg a tervezett szabályozás vonatkozásában:

- a káros adóverseny elleni globális harc közepette el kell kerülni, hogy az végül az adórendszerek versenyképessége elleni háborúvá fajuljon,
- a ténylegesen helyben megtermelt jövedelmek adóztatása vonatkozásában mindenképpen tiszteletben kell tartani az államok adózási szuverenitását és a valós gazdasági tevékenységnek betudható nyereségnek a lehető legnagyobb mértékben mentesülnie kell a szabályozás alól,
- el kell kerülni, hogy a szabályozás az alacsony adóztatás helyett az adóalap különböző számítási módjai közti eltéréseket büntesse,⁴⁸ amely már az átlaghoz közeli

⁴³ NOBILIS Benedek: Globális minimumadó: ez nem csak Magyarországnak fájhat. *Portfolio*, 2021. április 13. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20210413/globalis-minimumado-ez-nem-csak-magyarorszag-nak-fajhat-477960>

⁴⁴ CZOBOLY i. m. 80.

⁴⁵ Ennek kapcsán részletesen lásd: Jean HINDRIKS-Yukihiko NISHIMURA: The Compliance Dilemma of the Global Minimum Tax. *LIDAM Discussion Paper CORE*, 2022/13.

⁴⁶ Colleen ESSID: The Global Minimum Tax Agreement: An End to Corporate Tax Havens? *SLU Law Journal Online*. 73. 3.

⁴⁷ Global minimum corporate income tax. How might countries with ‘low’ or ‘no’ taxation respond? *Deloitte*, 16 June 2021. <https://www2.deloitte.com/xe/en/pages/tax/articles/global-minimum-corporate-income-tax.html>

⁴⁸ Éppen ezért fontos, hogy az effektív adókulcsba milyen adókat lehet beszámítani. A magyar adórendszerben például jelentős az önkormányzati adók szerepe.

adókulcsokat alkalmazó államok közt is érdemben korlátozhatja a tőke szabad áramlását,

- egy kizárólag a leányvállalatokra vonatkozó szabályrendszer jelentős versenyhátrányt jelentene a tőkeimportőr országok számára és számos esetben a vállalatközpontra alacsony adókulcsú államokba való áttelepítéséhez vezetne.⁴⁹

Ezt a későbbiekben pedig többek között olyan kritikák egészítették ki, mint:

- csökkenti a magyar adórendszer szuverenitását és versenyhátrányba hozza az Európai Uniót,⁵⁰ amely az orosz-ukrán háború okozta különösen érzékeny gazdasági helyzetben elfogadhatatlan,⁵¹
- a magyar társasági adókulcs (9%) valamennyi kereskedelmi partnerünkénél jóval alacsonyabb, amely a magyar gazdaságpolitika alapkövét képezi,⁵²
- munkahelyek százazreit sodorná veszélybe hazánkban, és a társasági adó terén visszatérést jelentene a 2010-es állapotokhoz.⁵³

Mindezek fényében jól látszik, hogy a magyar kormány alapvetően egy versenyképességi-adószuverenista nézőpontból közelítette meg a globális minimumadó kérdését. Ez a magyar gazdaságpolitikai logika alapján érthető is volt: az alacsony társasági adókulcsra épülő versenyképesség komoly veszélybe került volna, ha végül tényleges adóemelést kellett volna végrehajtani. Ugyanakkor a magyar kormányra már elejétől fogva komoly nyomás nehezedett, hogy engedjen ebben a kérdésben és járuljon hozzá az uniós irányelv elfogadásához. Egyrészt ott volt a kényszer: ha nem vezetjük be a globális minimumadót, akkor azt kockáztatjuk, hogy az adókülönbözetet más kormányok fogják beszédni. Vagyis a nálunk működő vállalatoknak mindenképp adótehernövekedéssel kell számolniuk, ráadásul a magyar költségvetés önként lemondana olyan bevételi forrásokról, amelyek egyébként megilletnék.⁵⁴ A magyar kormány helyzetét pedig csak nehezítette, hogy 2022. szeptember 9-én az EU legnagyobb gazdaságai (Franciaország, Németország, Olaszország, Spanyolország, Hollandia) bejelentést tettek, hogy ha nem születik meg az uniós irányelv, akkor készek önállóan is bevezetni a globális minimumadót.⁵⁵ Ez viszont azzal fenyegetett, hogy csak a Magyarországon működő német cégeknek tízmilliárdokat kellene fizetni, mivel esetükben – a különféle adókedvezmények miatt – az átlagos effektív társasági adókulcs alig érte el a 3%-ot.⁵⁶ Másrészt konkrét nyomásgyakorlással is szembe kellett nézni, amelyet leginkább az amerikai-magyar kettős adóztatás elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmény 2022 július eleji felmondása, valamint az Európai Parlamentnek a globális adóügyi megállapodást aláíró nemzeti vétőkkel kapcsolatban hozott, szintén július eleji, határozata jól mutat.

Előbbi kapcsán érdemes kiemelni, hogy ez nem volt előzmény nélküli: már a 2022 júniusi Ecofin ülés előtt jelezte Janet Yellen, az Egyesült Államok pénzügyminisztere, hogy

⁴⁹ NOBILIS i. m.

⁵⁰ PRINZ Dániel-KABOS Eszter: Miért van szükség globális társasági minimumadóra? *Qubit*, 2021.08.02. <https://qubit.hu/2021/08/02/miert-van-szuksege-globalis-tarsasagi-minimumadora>

⁵¹ Az Országgyűlés 24/2022. (VI. 21.) OGY határozata a globális minimumadó bevezetésére vonatkozó európai uniós irányelv elfogadásának elutasításáról

⁵² Kiss Rajmund: Kerébe tört versenyképesség? – A globális minimumadó súlyos kockázatairól. *Corvinák*, 2021. május 19. <https://corvinak.hu/gazdasag/2021/05/19/kerembe-tort-versenykepesség-a-globalis-minimumado>

⁵³ A globális minimumadó jelentené a kegyelemdőfést az európai gazdaságnak. *Kormány.hu*, 2022. július 20. <https://kormany.hu/hirek/a-globalis-minimumado-jelentene-a-kegyelemdofest-az-europai-gazdasagnak>

⁵⁴ CZOBOLY i. m. 80.

⁵⁵ PARDAVI László: Néhány gondolat a globális minimumadó történetéről, bevezetésének okairól és lehetséges magyarországi hatásairól. In: KESERŰ Barna Arnold-SZOBOSZLAI-KISS Katalin-NÉMETH Richárd (szerk.): *Salus Vocalis. Csegöldi indulás - Győri érkezés. Ünnepi tanulmányok Fazekas Judit tiszteletére*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft, 2023. 611.

⁵⁶ Niveus: Magyarország a globális minimumadóról szóló csatát hamarosan elveszítheti. Adó Online, 2102. október 5. <https://ado.hu/ado/niveus-magyarorszag-a-globalis-minimumadorol-szolo-csatat-hamarosan-elveszitheti/>

Magyarország változtasson az álláspontján, különben a kérdéses egyezményt felmondhatják.⁵⁷ Habár az egyezmény csak 2024. január 1-én veszi hatályát, még most sem látszik szándék az amerikai fél részéről, hogy új egyezményt kössön Magyarországgal. Ez pedig Pálszabó Tibor szerint a magánszemélyek vonatkozásában azzal járhat, hogy:

- egyrészt belföldi illetőségük keletkezhet mindkét államban, s így világjövödelmük adókötelessé válik mindkét államban,
- másrészt az eddigi állapothoz képest az illetőség országa mellett kialakulhat a jövedelemszerzés országa szerinti adóztatás eddig mentesített helyzetekben is, azaz többes illetőség nélkül is kettős adóztatási helyzet állhat elő,
- harmadrészt megszűnik az az egyezményes mentesítés, mely ezt a kettős adóztatási helyzetet feloldja.⁵⁸

A vállalkozások esetében elsősorban a forrásadó vonatkozásában áll be kedvezőtlen változás: az eddigi, főszabály szerinti, 5% helyett a továbbiakban 30%-os forrásadó fogja terhelni az osztalékot, a kamatot és a jogdíjakat. A magyar gazdaságra nézve már rövid távon is negatív hatásokkal kell számolni (az amerikai cégek befektetési struktúrájának átalakítása miatt 70-80 milliárd forint közvetlen adóbevételkiesés), hosszú távon viszont súlyosabb a helyzet: Magyarország tőkevonzó és munkaerő-megtartó képességének számottevően csökkenhet.⁵⁹

Az európai parlamenti határozat⁶⁰ pedig lényegében véve az adózás területén irányadó egyhangú döntéshozatalt támadva arra szólítja fel az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy keressenek alternatív lehetőségeket, hogy az EU eleget tehessen az OECD/G20 szintjén tett kötelezettségvállalásainak pl: megerősített együttműködés, tagállamok általi egyoldalú végrehajtás, minősített többségi szavazásra való áttérés. Emellett követeli, hogy Magyarország álljon el a vétótól, illetve a zárolt uniós pénzek kifizetését szigorú feltételekhez kötné.

A fentiek alapján látszott, hogy a magyar kormány 2022 végére nagyon nehéz helyzetbe került: az Európai Unióban gyakorlatilag egyedül maradt és azt kockáztatta, hogy egy platformon találja magát az adóparadicsomokkal. Éppen ezért az elsőre merevnek tűnő magyar álláspont a későbbiek során fokozatosan azt a stratégiát követte, hogy elérje, hogy minél több hazai adónemet (pl: iparüzési adó) be lehessen számítani az effektív adóterhelésbe, elkerülve ezzel a tényleges adóemelést. E tekintetben a tárgyalásokat siker koronázta, mivel Magyarország elérte, hogy:

- a helyi iparüzési adó beszámításra kerüljön a globális minimális adóba,
- mentesség legyen a reálgazdasági tevékenységre nézve,
- a szabályokat egyidejűleg vezessék be minden olyan országban, ahol elfogadták a globális minimumadó bevezetését (így Magyarország nem szenved versenyhátrányt),
- várhatóan belföldön is lehetőség lesz differenciált adó formájában a célcsoporttól beszédni az adókülönbözötet, így nem lesz szükség a 9%-os társasági adókulcs megváltoztatására.⁶¹

⁵⁷ Az Egyesült Államok nyomást akar gyakorolni Magyarországra. *Kormány.hu*, 2022. július 9. <https://kormany.hu/hirek/az-egyesult-allamok-nyomast-akar-gyakorolni-magyarorszagra>

⁵⁸ PÁLSZABÓ Tibor-OLÁH Veronika-BAJUSZ Dániel: USA -magyar adóegyezmény felmondása: mi lesz veletek expatok? *Ernst & Young*, 21 szept. 2023. https://www.ey.com/hu_hu/tax/usa--magyar-adoegyezmeny-felmondasa--mi-lesz-veletek-expatok-

⁵⁹ DAJKÓ Ferenc Dániel: Sérülnek az amerikai-magyar kapcsolatok? – Szakértők a kettős adóztatás felmondásáról. *Növekedés.hu*, 2023. máj. 11. <https://novekedes.hu/interju/serulnek-az-amerikai-magyar-gazdasagi-kapcsolatok-szakertoket-kerdeztunk-mi-varhato-a-kettos-adoztatasi-egyezmeny-felmondasa-utan>

⁶⁰ Az Európai Parlament 2022. július 6-i állásfoglalása a globális adóügyi megállapodást aláíró nemzeti vétókról (2022/2734(RSP))

⁶¹ Enikő Mattiasich- Károly Szóka: Impact of the introduction of a global minimum tax. In: Mustafa Göktuğ KAYA-Haldun SOYDAL (eds.): *International Congress of Finance and Tax*. March 10-11, 2023 / Konya, Türkiye. 308.

Ezt követően 2022. december 12-én – a magyar vétó elhárulása után – az uniós tagállamok elvi megállapodásra jutottak az Európai Bizottság által még 2021 végén benyújtott irányelv javaslatáról, amely már 2022. december 14-én hatályba is lépett.⁶²

4. Következtetések

A 2008-2009-es gazdasági világválságot követően fokozatosan felismerték az államok, hogy adórendszereik nem tudják követni a kor kihívásait, amely elősegíti a multinacionális vállalatok adóelkerülését. A hatékony fellépéshez szakítani kellett a fizikai jelenlétén alapuló telephely koncepcióval és helyette át kellett térni a gazdasági jelenlétén alapuló telephely koncepcióra. Ennek érdekében több kezdeményezés is született, úgy mint az Európai Bizottság digitális adóra vonatkozó javaslatai és az OECD keretein belül a globális minimumadó. Ezek közül utóbbi járt sikerrel, amely nagymértékben annak köszönhető az erős amerikai támogatásnak. A globális minimumadóval paradigmaváltás is bekövetkezett, mivel az – az OECD BEPS Akciótervvel szemben – nem az adóalap védelmére, hanem az adótervezés okának megszüntetésére helyezi a hangsúlyt. Ehhez kapcsolódik többek között a minimumadó szintet előíró szabályozási elem is, amely korlátozza az alacsony társasági adókulcsokat alkalmazó országok adószuverenitását, hiszen áttételesen adóemelésre kényszeríti őket: ha nem lépnek, akkor más államok szedik be az egyébként őket megillető bevételeket. Éppen ezért a globális minimumadóra vonatkozó szabályozás tervezetének megjelenésével kulcskérdéssé vált, hogy hogyan lehet minél több adónemet beszámítani az effektív adóterhelésbe, elkerülve ezzel a tényleges adóemelést. Kezdetben az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok ellenezték a szabályozást, azonban az erőteljes nemzetközi (amerikai) támogatás és nyomásgyakorlás fokozottan arra készítette őket, hogy stratégiát váltva védjék meg az érdekeiket. Ez a változás jól nyomon követhető Magyarországon, ahol kezdeti versenyképességi-adószuverenista alapon nyugvó elutasítást felváltotta a kompromisszumkeresés. E tekintetben a magyar kormány törekvéseit siker koronázta: többek között a helyi iparüzési adó beszámításával elkerülte a társasági adókulcs megemelését. A magyar példa rámutat arra, hogy a globális minimumadó bevezetése – az előzetes félelmekkel szemben – nem feltétlenül jár adóemeléssel és adószuverenitás korlátozásával az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok számára, ha el tudják érni, hogy az effektív adóterhelésbe más adónemeket is beszámíthassanak. Éppen ezért a globális minimumadó kapcsán a helyes stratégia nem a merev ellenállás, mivel az könnyen nemzetközi elszigetelődést és reputációvesztést (az adott ország egy platformon találhatja magát a klasszikus adóparadicsomokkal), hanem a szabályozásban rejlő „kiskapuk” kihasználása.

⁶² A Tanács 2022/2523/EU irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról. HL L 328., 2022.12.22., 1–58. o.