KAMRA TAD-DEPUTATI HOUSE OF REPRESENTATIVES

MALTA

OPINJONI MOTIVATA TAL-KAMRA TAD-DEPUTATI, PARLAMENT TA' MALTA: PROPOSTA GĦAL DIRETTIVA TAL-KUNSILL LI TISTABBILIXXI REGOLI KONTRA L-PRATTIKI TA' EVITAR TAT-TAXXA LI JAFFETTWAW DIRETTAMENT IL-FUNZJONAMENT TAS-SUQ INTERN (KUMM (2016) 26)

Filwaqt li wieħed jinnota li l-għan ewlieni tal-Proposta huwa li jistabbilixxi regoli kontra l-prattiki ta' evitar tat-taxxa, il-Parlament Malti hu tal-fehma li l-Kummissjoni Ewropea qed tmur oltrè minn dak li hu permess fit-Trattati tal-Unjoni Ewropea. Il-Parlament Malti huwa favur miżuri li permezz tagħhom jiġi miġġieled l-evitar tat-taxxa, però jisħaq li s-soluzzjoni m'għandhiex tkun ibbażata fuq il-ħolqien ta'sett ta' regoli komuni għal kulħadd l-istess mingħajr ma jippermettu element ta' flessibiltà. L-element ta' flessibiltà huwa preżenti f'numru ta' azzjonijiet rakkomandati mill-OECD però huwa nieqes f'din il-proposta.

Il-prinċipji tas-sussidjarjetà u l-proporzjonalità jsiru relevanti fejn l-Unjoni u l-Istati Membri jikkondividu l-kompetenza f'xi qasam skont it-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea u t-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea. Jekk dan ma jkunx il-każ, il-kwistjoni ma tqumx. Il-kompetenza esklussiva tal-Unjoni hi ovvjament eskluża f'materji fiskali. Għaldaqstant, l-unika possibbiltà oħra (kif il-Kummissjoni tassumi) hi li l-Unjoni u l-Istati Membri għandhom kompetenzi kondiviżi f'affarijiet fiskali, kif jippermetti t-Trattat dwar is-suq intern in ġenerali. Il-kwistjoni hi jekk l-Unjoni għandhiex is-setgħa li tadotta miżuri ta' armonizzazzjoni fiskali tan-natura ta' din il-miżura partikolari proposta.

Il-Memorandum ta' Spjegazzjoni li jakkumpanja l-proposta jinkludi taqsimiet li jittrattaw is- sussidjarjetà u l-proporzjonalità. Dawn it-taqsimiet huma pjuttost ta' natura deklarattiva u ma jiġġustifikawx – b'ebda indikaturi kwalitattivi jew kwantitattivi – l-affermazzjoni li "*such aims cannot be sufficiently achieved through action undertaken by each Member State while acting on its own*". Meta wieħed iqis l-ambitu li fih hi mressqa din il-proposta (jiġifieri l-qasam tat-tassazzjoni diretta) wieħed kien jistenna approċċ aktar strett.

It-trattati tal-Unjoni Ewropea (it-Trattati) ma jipprovdux b'mod dirett għal dispożizzjonijiet li jirregolaw l- armonizzazzjoni tal-leġiżlazzjoni tat-taxxa diretta. It-Trattati jipprevedu biss għal dispożizzjoni ġenerika li tittratta l-approssimazzjoni tal-liġijiet (Art.115), u dan biss meta jkun hemm ġustifikazzjoni ċara għal fini tas-suq intern ("*... as directly affect the establishment or functioning of the internal market.*"). Li sempliċement tirrepeti din id-dikjarazzjoni fil-proposta (inkluż fit-titolu tal-proposta) ma teżentax il-ħtieġa li wieħed jissostanzja bir-raġunijiet validi valutazzjoni tar-rispett tal-prinċipji tas-sussidjarjetà u l-proporzjonalità kif meħtieġ mill-Artikolu 5 tal-Protokoll 2 dwar l-applikazzjoni ta' dawn il-prinċipji.

Għandu jiġi mfakkar li sempliċi kostatazzjoni ta' differenzi bejn il-liġijiet nazzjonali mhijiex biżżejjed sabiex tiġġustifika r-rikors għad-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet.

It-taqsima dwar is-sussidjarjetà fil-Memorandum ta' Spjegazzjoni tispjega li jekk l-Istati Membri jieħdu abbord rakkomandazzjonijiet tal-OECD (jew parti minnhom) fil-leġiżlazzjoni tat-taxxa nazzjonali tagħhom b'mod separat, tista' possibbilment tiggrava l-frammentazzjoni eżistenti fis-suq intern u jistgħu jiġu pperpetwati l-ineffiċjenzi u distorsjonijiet attwali bl-interazzjoni ta' dawn il-miżuri distinti. Il-proposta u d-dokumenti li jakkumpanjawha ma jidhrux li jispjegaw fejn dawn id-differenzi bejn ir-regoli nazzjonali jkunu tali li jostakolaw il-libertajiet fundamentali u b'hekk ikollhom effett dirett fuq il-funzjonament tas-suq intern jew fejn jikkawżaw distorsjonijiet sinifikanti ta' kompetizzjoni.[1] Filwaqt li huwa rikonoxxut li r-rikors għal din id-dispożizzjoni (Art. 115) huwa possibbli għall-prevenzjoni ta' ostakli futuri għall-kummerċ f'każ li Stati Membri jieħdu miżuri diverġenti,[2] l-ostakoli għandhom ikunu probabbli u l-miżuri proposti għandhom ikunu ddisinjati sabiex jipprevjenu dawn l-ostakoli.[3] Għandu jiġi osservat ukoll li d-distorsjonijiet tal-kompetizzjoni jeħtieġ li jkunu sinifikattivi sabiex jiġġustifikaw l-adozzjoni ta' miżuri fil-livell tal-Unjoni. Evalwazzjoni fuq din il-bażi mhix possibbli bil-ġustifikazzjonijiet imressqa mill-Kummissjoni.

Il-proposta tal-Kummissjoni tikser il-prinċipju tas-sussidjarjetà fil-każ tal-artikoli 8 u 9 dwar *Controlled foreign company legislation*. Il-prinċipju tas-sussidjarjetà jippermetti lill-UE tieħu azzjoni biss jekk "l-objettivi tal-azzjoni prevista ma jkunux jistgħu jinkisbu biżżejjed mill-Istati Membri".

Fix-xogħol tagħha dwar il-BEPS l-OECD irrikonoxxiet li f'bosta oqsma hemm ħtieġa ta' flessibilità sabiex jiġu implimentati r-rakkomandazzjonijiet li saru mill-pajjiżi diversi b'mod konsistenti mal- oġġettivi tal-politika tas-sistemi fiskali globali tagħhom. B'mod partikolari, l-OECD irrimarkat hekk fir-rapport dwar Azzjoni 3 tal-BEPS: "*because each country prioritises policy objectives differently, the recommendations provide flexibility to implement CFC rules that combat BEPS in a manner consistent with the policy objectives of the overall tax system and the international legal obligations of the country concerned*". Dan juri biċ-ċar li sett wieħed ta' regoli dwar CFC għall-Unjoni Ewropea hekk kif propost fl-artikoli 8 u 9 mhux neċessarju.

Il-proposta tal-Kummissjoni tikser ukoll il-prinċipju tal-proporzjonalità fil-każ tal-artikolu 4 (*Interest Limitation Rule*). Il-Kummissjoni ssostni li l-miżuri proposti ma jmorrux lil hinn mil-livell minimu meħtieġ sabiex jiġi protett is-suq intern u li l-proposta ma tmurx lil hinn minn dak li hu meħtieġ biex jintlaħqu l-għanijiet tagħha, u għalhekk dawn il-miżuri huma konformi mal-prinċipju tal- proporzjonalità. Fuq dan il-punt, il-Kumitat ma jaqbilx mal-Kummissjoni meta hija ssostni li d-Direttiva hija konformi mal-prinċipju tal-proporzjonalità. Dan minħabba li regola dwar tnaqqis ta' imgħax taffettwa wkoll

---

[1] Ara Każijiet C-376/98, *Germany v Parliament and Council*, paragrafu 106; C- 300/89, *Titanium dioxide*, EU:C:1991:244, paragrafu 23

[2] Ara Każijiet C-154/04 and C-155/04, *Alliance for Natural Health*, EU:C:2005:449, paragrafi 29-32; C-210/03, *Swedish Match*, EU:C:2004:802, paragrafu 30; C-350/92, *Spain* v *Council*, EU:C:1995:237, paragrafu 35; C-376/98, *Germany* v *Parliament and Council*, paragrafu 86; C-377/98 *Netherlands* v *Parliament and Council*, EU:C:2001:523, paragrafu 15; C-491/01, *British American Tobacco*, paragrafu 61.

[3] Ara Każ C-58/08 *Vodafone and others*, EU:C:2010:321, paragrafu 33 u ġurisprudenza ċċitata.

sitwazzjonijiet purament nazzjonali. Sitwazzjonijiet purament nazzjonali m'għandhom x'jaqsmu xejn mas-suq intern u għalhekk din il-proposta tmur lil hinn minn dak li hu meħtieġ sabiex tipproteġi dan is-suq.

Huwa pertinenti li l-ebda valutazzjoni tal-impatt ma twettqet għal din il-proposta. L-Artikolu 2 tal-Protokoll Nru 2 dwar l-applikazzjoni tal-prinċipji tas-sussidjarjetà u l-proporzjonalità, kif stabbiliti fl-Artikolu 5 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea jgħid li qabel ma tipproponi att leġiżlattiv, il-Kummissjoni għandha tagħmel konsultazzjonijiet wiesgħa. Dawn il-konsultazzjonijiet għandhom, fejn ikun xieraq, iqisu d-dimensjoni reġjonali u lokali tal-azzjoni maħsuba. F'każijiet ta' urġenza eċċezzjonali, il-Kummissjoni m'għandhiex tagħmel dawn il-konsultazzjonijiet. Din għandha tagħti r-raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha fil-proposta tagħha.

Il-Kummissjoni ġabet ir-raġunijiet li ġejjin bħala ġustifikazzjoni għal dan in-nuqqas:

1. hemm rabta b'saħħitha mal-ħidma tal-OECD BEPS;

2. l-i*Staff Working Document* li ppubblikat l-istess Kummissjoni jipprovdi evidenza u analiżi sostanzjali;

3. il-partijiet interessati kienu involuti b'mod estensiv fil-konsultazzjonijiet dwar l-elementi tekniċi tar-regoli proposti fi stadju preċedenti; u

4. b'mod partikolari, hemm domanda attwali urġenti għal azzjoni kkoordinata fl-Unjoni Ewropea dwar din il-kwistjoni ta' prijorità politika internazzjonali.

Jidher biċ-ċar li b'din id-deċiżjoni (li ma ssirx valutazzjoni tal-impatt) il-Kummissjoni naqset li tagħmel konsultazzjoni li tqis id-dimensjoni lokali ta' Malta kif meħtieġ għall-finijiet tal- applikazzjoni tal-prinċipji tas-sussidjarjetà u l-proporzjonalità. Hawn wieħed irid jirrimarka li:

1. Malta mhix membru tal-OECD u għalhekk kwalunkwe studju li setgħet għamlet l-OECD ma kienx se jieħu in konsiderazzjoni ċ-ċirkostanzi ta' Malta. Barra minn hekk, fir-rapporti tagħha l-OECD ma rrakkomandatx li l-miżuri kollha li ġew rakkomandati għandhom japplikaw għal kulħadd bħala *minimum standard*, hekk kif qiegħda tipproponi l-Kummissjoni Ewropea b'din id-Direttiva. Konsegwentement, l-argument li l-konsultazzjoni li saret fl-OECD għandu jkun biżżejjed mhux validu. L-OECD apposta ppermettiet flessibilità fir-rigward tal-implimentazzjoni tar-rakkomandazzjonijiet tagħha. Huwa wkoll pertinenti li l-Azzjoni 3 (*Controlled Foreign Companies*) u l-Azzjoni 4 (*Interest Limitation Rules*) mhumiex standards minimi skont l-OECD, u dan għax kien irrikonoxxut li ċ-ċirkostanzi differenti ta' ġurisdizzjonijiet huma pertinenti;

2. L-imsemmi *Staff Working Document* ma fih l-ebda valutazzjoni tal-impatt ta' din il-proposta fuq Malta;

3. Il-konsultazzjonijiet dwar l-elementi tekniċi tar-regoli proposti fi stadju preċedenti kienu dwar is-sistema proposta ta' CCCTB fejn kien jidher ċar li din kienet proposta b'impatt negattiv fuq Malta. Barra minn hekk, diskussjonijiet fil-kuntest tas-CCCTB

ma jistgħux jitqiesu bħala ġustifikazzjoni għan-nuqqas ta' valutazzjoni tal-impatt peress li l-oġġettivi u l-iskop tad-direttiva tas-CCCTB huma kompletament differenti minn dawk tad-Direttiva preżenti. Dak li huwa mixtieq f'sistema komuni tat-taxxa għall-UE (li huwa dak li jikkonċerna s-CCCTB) huwa differenti mill-ħtiġijiet ta' direttiva *stand-alone* dwar l-evażjoni tat-taxxa;

4. Il-Kummissjoni naqset milli tagħti raġunijiet sodisfaċenti għalfejn teżisti attwalment "urġenza eċċezzjonali" li wasslet lill-Kummissjoni tieħu d-deċiżjoni li ma tagħmilx valutazzjoni ta' impatt. Semmiet biss Konklużjonijiet tal-Kunsill tat-18 ta' Diċembru 2014, u li xi Stati Membri tal-UE, u li huma wkoll membri tal-OECD, intrabtu sabiex jimplimentaw l-*output* tal-proġett BEPS tal-OECD fil-liġijiet nazzjonali tagħhom, u li jagħmlu dan b'mod urġenti. Dawn il-fatturi waħedhom mhumiex raġunijiet konvinċenti sabiex ma ssirx valutazzjoni ta' impatt dwar din il-proposta.

Minħabba l-impatt fuq is-sovranità tal-Istat, minħabba l-konsegwenzi serji antiċipati minn din il-miżura kif inhi, partikolarment għal dawk l-ekonomiji li jiddependu mis-servizzi li ilhom jiġu ppjanati għexieren ta' snin, minħabba li l-benefiċċji, kemm għal diversi Stati Membri kif wkoll għall-Unjoni, ma jeżistux meta mqabbel mad-dannu jew, huma jekk xejn spekulattivi u dubjużi:

Il-Parlament Malti ddeċieda li joġġezzjona għall-Proposta u li jwassal din l-opinjoni motivata skont il-proċedura definita fl-Artiklu 6 tal-Protokoll Nru 2 dwar l-Applikazzjoni tal-Prinċipji ta' Sussidjarjetà u Proporzjonalità, anness mat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea u t-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea.

Anglu Farrugia
Speaker