IL-KUMMISSJONI EWROPEA

Brussell, 15.6.2016
C(2016) 3516 final

Sur President,

Il-Kummissjoni tixtieq tirringrazzja lill-Kamra tad-Deputati għall-Opinjoni Motivata tagħha dwar il-proposta għal Direttiva tal-Kunsill li tistipula regoli kontra prattiki tal-evitar tat-taxxa li jaffettwaw direttament il-funzjonament tas-suq intern {COM(2016) 26 final} u għandha pjaċir b'din l-opportunità li tirrispondi għat-tħassib li qajmet.

Il-leġiżlazzjoni proposta tifforma parti minn pakkett usa' kontra l-evitar tat-taxxa (Pakkett Kontra l-Evitar tat-Taxxa) li kien adottat mill-Kulleġġ tal-Kummissarji fit-28 ta' Jannar 2016. Il-Kummissjoni, fil-Pjan ta' Azzjoni tagħha ta' Ġunju 2015, ħabbret serje ta' inizjattivi u azzjonijiet bil-għan li toħloq ambjent ta' taxxa korporattiva iktar ġust, li jiżgura tassazzjoni effettiva fejn jiġu ġenerati l-profitti u jinħoloq xenarju ta' taxxa aħjar għan-negozji kif ukoll tiżgura iktar progress fir-rigward ta' trasparenza tat-taxxi. Permezz tal-proposta leġiżlattiva kontra l-evitar tat-taxxa, din il-wegħda nżammet.

L-azzjoni tal-Pakkett Kontra l-Evitar tat-Taxxa jorbtu b'saħħa mal-proġett tal-G20/OECD dwar Erożjoni tal-Bażi u Trasferiment ta' Profitti (Base Erosion and Profit Shifting - BEPS). Fil-konklużjonijiet tiegħu tat-8 ta' Diċembru 2015 il-Kunsill enfasizza l-ħtieġa għal soluzzjoni komuni fl-UE li jkunu konsistenti mal-miżuri BEPS tal-OECD u jiżguraw ukoll konformità mal-liġi Ewropea, ta appoġġ għal implimentazzjoni effettiva, rapida u koordinata tal-miżuri kontra BEPS li se jiġu adottati fuq livell tal-UE u osserva wkoll li approċċ komuni għall-UE favur ċerti alternattivi ikun ta' valur sabiex jiġi żgurat il-funzjonament proprju tas-suq intern. Fl-aħħarnett, fil-konklużjonijiet tiegħu, il-Kunsill ikkunsidra li, fejn xieraq, l-għodda ppreferuta sabiex jiġu implimentati l-eżiti tal-OECD BEPS fl-UE għandha tkun l-użu ta' direttivi.

Iktar speċifikament, dawn il-Konklużjonijiet tal-Kunsill spjegaw li l-eżiti BEPS tal-OECD fuq għadd ta' azzjonijiet jaf jiġu implimentati, wara analiżi teknika ulterjuri, permezz ta' proposti leġiżlattivi li jiffokaw fuq aspetti anti-BEPS internazzjonali, mingħajr ma tkun prekluża l-applikazzjoni mill-Istati Membri ta' dispożizzjonijiet interni jew abbażi ta' ftehim li jkollhom l-għan li jipprevjenu l-BEPS. Abbażi ta' dan, il-Kunsill talab lill-Kummissjoni sabiex toħroġ bi proposta dwar ċerti aspetti internazzjonali u sabiex tieħu kont sħiħ tal-ħidma li saret dwar dawn il-kwistjonijiet fit-tfassil tal-fajls leġislattivi attwali, b'mod spejali il-Bażi Komuni Konsolidata tat-Taxxa Korporattiva (BKKTK).

L-ippjanar aggressiv tat-taxxa huwa problema globali, li jitlob soluzzjonijiet Ewropej u internazzjonali. F'suq uniku msejjes fuq il-moviment liberu tal-oġġetti, persuni, servizzi u

Is-Sur Anġlu FARRUGIA
President
tal-Kamra tad-Deputati
Il-Palazz
MT – VALLETTA VLT 1115

L-ippjanar aggressiv tat-taxxa huwa problema globali, li jitlob soluzzjonijiet Ewropej u internazzjonali. F'suq uniku msejjes fuq il-moviment liberu tal-oġġetti, persuni, servizzi u kapital, miżuri mhux koordinati kontra t-trasferiment tal-profitt jistgħu jagħmlu iktar dannu milli ġid. Approċċi nazzjonali diverġenti sabiex tiġi indirizzata din il-problema transkonfinali jistgħu joħolqu lakuni ġuridiċi ġodda għal pjanifikaturi aggressivi tat-taxxa kif ukoll iqajmu biżgħat dwar il-kompettittività għal xi Stati. Ir-Regoli fi Stat Membru wieħed jistgħu jxekklu l-effettività tar-regoli ta' oħrajn. Barra minn hekk, approċċ mhux koordinat jista' jwassal għal inċertezza u piżijiet amministrattivi addizzjonali għan-negozji.

Il-fatt li l-UE hija suq intern bi grad sinjifikanti ta' integrazzjoni jiġġustifika għala teħtieġ li tadatta l-approċċ tal-OECD għall-kuntest speċifiku tal-UE sabiex tipprovdi soluzzjonijiet effettivi kontra prattiki ta' evitar tat-taxxa.

Kif tinnota l-Kamra tad-Deputati, it-Trattati ma jirreferux b'mod espliċitu għat-tassazzjoni diretta. Din hija r-raġuni għala l-bażi ġuridika għall-proposti ta' miżuri f'dan il-qasam – l-Artikolu 115 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFEU) – teħtieġ li l-proposti leġiżlattivi jkunu "jaffettwaw direttament l-istabbiliment jew it-tħaddim tas-suq intern". Kemm il-memorandum ta' spjegazzjoni kif ukoll il-premessi tad-Direttiva u anki l-Kommunikazzjoni[1] li introduċiet il-Pakkett Kontra l-Evitar tat-Taxxa isemmu li huwa biss permezz ta' azzjoni koordinata fuq livell tal-Unjoni li l-Kummissjoni tista' tilħaq l-għan ewlieni tagħha li ssaħħaħ il-livell medju ta' protezzjoni fis-suq intern kontra prattiki ta' taxxa dannużi. Il-miżuri kontra l-evitar tat-taxxa fid-Direttiva proposta jistgħu jġibu riżultati biss li kieku jiġu applikati b'mod uniformi, jew għallinqas koordinat, fis-suq intern kollu. Jekk le, ix-xenarju fil-qasam tat-tassazzjoni korporattiva jibqa' frammentat u s-sitwazzjoni attwali tippersisti, u tippermetti t-tkattir ta' prattiki ta' tassazzjoni inġusti. Fuq dan il-punt, l-analiżi tal-memorandum ta' spjegazzjoni dwar sussidjarjetà turi li prattiki individwali bla koordinazzjoni "fil-fatt sempliċiment jirreplika u possibbilment jaggrava l-frammentazzjoni eżistenti fis-suq intern u jipperpetwa l-ineffiċjenzi u d-distorsjonijiet attwali fl-interazzjoni ta' taħlita ta' miżuri distinti. Jekk l-għan huwa li jiġu adottati soluzzjonijiet li jaħdmu għas-suq intern sħiħ (eż. l-eliminazzjoni ta' differenzi minħabba diskrepanzi fis-sistemi tat-taxxa nazzjonali) u li titjieb ir-reżiljenza (interna u esterna) tiegħu kontra l-ippjanar aggressiv tat-taxxa, il-pass xieraq li jmiss jinvolvi inizjattivi kkoordinati fil-livell tal-UE".

Hija tabilħaqq l-interazzjoni bejn sistemi ta' taxxi differenti li tiġġenera r-riskju ta' trasferiment tal-profitti u erożjoni tal-bażi, sew jekk dan huwa eżitu intiż u sew jekk le. Il-libertajiet fundamentali jagħtu lill-kontribwenti d-dritt li jiżviluppaw l-attività ekonomika tagħhom lil hinn mill--fruntieri fi ħdan l-UE mingħajr ma jsibu ostakli fil-forma ta' trattament mhux ugwali. Il-kompetizzjoni fis-suq intern ma ssoffrix minn distorzjonijiet biss meta l-kontribwenti jkunu mfixkla milli jaġixxu transkonfinalment fi ħdan l-UE iżda wkoll meta jabbużaw mil-libertajiet sabiex jipparteċipaw fi prattiki dannużi li jolqtu t-taxxa.

Hija ħaġa li tinftiehem li l-OECD tirreferi għall-ħtieġa ta' flessibbiltà fil-qasam ta' regoli dwar il-Kumpaniji Barranin Ikkontrollati (CFC); hi tersaq lejn il-problemi minn livell bilaterali. Madankollu, l-UE, bħala suq intern fejn il-flussi tad-dħul ta' spiss ma jinqabdux

---

mit-taxxi fost l-Istati Membri, tippreżenta riskji akbar ta' evitar tat-taxxa li jistgħu jiġu indirizzati biss jekk l-Istati Membri kollha jimpenjaw irwieħhom li jaġixxu fl-istess direzzjoni.

Huwa fatt li r-regoli proposti fuq il-limitazzjoni tat-tnaqqis tal-imgħax jistgħu f'xi każi jaffettwaw sitwazzjonijiet purament domestiċi. Dan huwa eżitu inevitabbli li jirrizulta min-natura tar-regola nnifisha. Għaldaqstant, regoli dwar il-limitazzjoni tal-imgħax, bħal dik proposta, japplikaw f'kull każ mingħajr distinzjoni bejn sitwazzjonijiet domestiċi u transkonfinali. Il-fatt li xi ħlasijiet ta' imgħax purament domestiċi jistgħu jiġu inklużi ma tibdilx in-natura tar-regola bħala dispożizzjoni b'funzjoni kontra l-evitar tat-taxxa li tista' tiskoraġġixxi t-trasferiment ta' profitti fi ħdan l-UE u lejn pajjiżi terzi b'taxxa baxxa. Kieku r-regola kellha tkun limitata għal sitwazzjonijiet transkonfinali, il-Kummissjoni tibża' li, barra li tqajjem diversi mistoqsijiet dwar il-kompatibbiltà mal-liġi tal-UE, ir-regola tirriskja li tiġi "żnaturata".

Fid-dawl ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, l-għanijiet tad-Direttiva ma jistgħux jintlaħqu suffiċjentament permezz ta' azzjoni meħuda minn kull Stat Membru jaġixxi waħdu. Għaldaqstant tali approċċ huwa konformi mal-prinċipju ta' sussidjarjetà, kif stipulat fl-Artikolu 5 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea. B'risposta għall-kummenti iktar tekniċi fl-Opinjoni, il-Kummissjoni tixtieq tirreferi għall-anness mehmuż.

Il-kummenti li saru f'din it-tweġiba huma bbażata fuq il-proposta inizjali tal-Kummissjoni li bħalissa qegħda fil-proċess leġiżlattiv li jinvolvi diskussjoni fil-Kunsill fejn il-gvern Malti huwa rrappreżentat.

Il-Kummissjoni tittama li l-kjarifiki pprovduti f'din it-tweġiba jindirizzaw it-tħassib imqajjem mill-Kamra tad-Deputati u tinsab ħerqana li tissokta d-djalogu politiku fil-ġejjieni.

Dejjem tiegħek,

Frans Timmermans
L-Ewwel Viċi President

Pierre Moscovici
Membru tal-Kummissjoni

ANNESS

Il-Kummissjoni qieset bil-galbu l-kwistjoni imqajma mill-Kamra tad-Deputati fl-Opinjoni tagħha u tixtieq toffri l-osservazzjonijiet li ġejjin miġbura skont is-suġġett.

Il-kuntest usa' tal-inizjattiva: Azzjoni tal-G20 u l-OECD

L-azzjoni tal-Pakkett Kontra l-Evitar tat-Taxxa jorbtu b'saħħa mal-proġett tal-G20/OECD dwar Erożjoni tal-Bażi u Trasferiment ta' Profitti (Base Erosion and Profit Shifting - BEPS) li kien għadu għaddej meta ġiet adottat il-Pjan ta' Azzjoni. Sadanittant, ir-rapporti tal-G20/OECD[2] dwar l-azzjoniijiet kollha tal-BEPS kienu ppubblikati (Ottubru 2015) u l-Istati Membri huma issa mistennija li jimplimentaw ħafna minn dawn ir-rakkomandazzjonijiet b'mod konformi mal-liġi tal-UE. Fid-dawl ta' dan, il-konklużjonijiet tal-Kunsill ECOFIN tat-8 ta' Diċembru 2015 dwar it-tassazzjoni korporattiva stabbilew il-qafas għall-azzjoni fil-livell tal-UE. Il-konklużjonijiet għaldaqstant jemfasizzaw il-ħtieġa għal soluzzjonijiet komuni fl-UE li jkunu konsistenti mal-miżuri BEPS tal-OECD u jiżguraw ukoll konformità mal-liġi tal-UE. Hemm appoġġ għal implimentazzjoni effettiva, rapida u koordinata tal-miżuri kontra BEPS li għandhom jiġu adottati fuq livell tal-UE u huwa wkoll osservat li approċċ komuni tal-UE favur ċerti għażliet iġib valur bil-ħsieb li jiżgura l-funzjonament proprju tas-suq intern. Fl-aħħarnett, il-konklużjonijiet qiesu li, fejn xieraq, direttivi tal-UE għandhom ikun l-għodda ppreferuta sabiex jiġu implimentati l-eżiti tal-OECD BEPS fl-UE.

Iktar speċifikament, il-Konklużjonijiet tal-Kunsill ECOFIN jispjegaw li l-eżiti BEPS tal-OECD dwar Azzjonijiet 2 (diskrepanzi ibridi), 3 (regoli dwar il-Kumpaniji Barranin Ikkontrollati), 4 (regoli dwar il-limitazzjoni tal-imgħax), 6 (regola ġenerali kontra l-abbuż), 7 (status ta' stabbiliment permananenti) u 13 (rapportar pajjiż b'pajjiż) jistgħu jiġu implimentati, wara analiżi teknika ulterjuri, permezz ta' proposti leġiżlattivi li jiffukaw fuq aspetti internazzjonali kontra l-BEPS, mingħajr ma tiġi prekluża l-applikazzjoni minn Stati Membri ta' dispożizzjonijiet interni jew dawk ibbażati fuq ftehimiet bil-għan li jipprevjenu l-BEPS. Abbażi ta' dan, il-Kummissjoni ntalbet toħroġ bi proposta dwar ċerti aspetti internazzjonali u sabiex tieħu kont sħiħ tal-ħidma li saret dwar dawn il-kwistjonijiet fit-tfassil tal-fajls leġislattivi attwali, b'mod spejali il-Bażi Komuni Konsolidata tat-Taxxa Korporattiva (BKKTK).

Għadd ta' Stati Membri diġà fasslu, jew anki għaddew, leġiżlazzjoni għall-implimentazzjoni tas-soluzzjonijiet stipulati fir-rapporti tal-G20/OECD kontra l-BEPS. Madankollu, tali inizjattivi individwali jġorru r-riskju li Stati Membri jaġixxu b'modi diverġenti jew ikollhom interpretazzjonijiet varji tal-miżuri OECD BEPS. Il-Kummisjoni hija tal-fehma li azzjoni fil-forma ta' miżuri kontra l-evitar tat-taxxa fis-suq intern għandha tittieħed b'mod ċar u koerenti; għandu jkollha l-għana li ssaħħaħ il-pożizzjoni kollettiva tal-Istati Membri kontra l-evitar tat-taxxa, filwaqt li jinżammu l-libertajiet tat-Trattat u l-kompetittività tal-UE. Azzjoni unilaterali mhux koordinata minn Membri Stati ma tindirizzax adegwatament il-problema tal-ippjanar aggressiv tat-taxxa.

Assenza ta' konsultazzjonijiet

Is-suġġetti tal-proposta leġiżlattiva kontra l-evitar tat-taxxa diġà ġew diskussi mal-partijiet interessati fil-qafas tad-Direttiva proposta għal BKKTK fuq għadd ta' snin. Id-delegati tal-Istati Membri ressqu l-osservazzjonijiet tagħhom b'mod regolari lill-Grupp ta' Ħidma

---

[2] http://www.oecd.org/ctp/beps.htm

tekniku dwar Kwistjonijiet ta' Taxxa fil-Kunsill. Minn meta f'Marzu 2011 il-Kummissjoni adottat il-Proposta għal BKKTK, il-Grupp ta' Ħidma ltaqa' f'bosta drabi waqt kull Presidenza u indirizza kwistjonijiet tekniċi u politiċi fid-dettall. Barra minn hekk, is-servizzi tal-Kummissjoni kkomunikaw mal-partijiet interessati kollha ewlenin u semgħu l-opinjonijiet tagħhom dwar diversi suġġetti tal-Proposta.

Il-Kummissjoni ma taqbilx mal-fehma tal-Kamra tad-Deputati li l-każ speċifiku ta' Malta ġie injorat f'din l-inizjattiva leġiżlattiva. Id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni (SWD) li jakkumpanja l-Pakkett Kontra l-Evitar tat-Taxxa[3] *jiffoka fuq analiżi fil-parti l-kbira kwalitattiva ta' ċerti skemi mudelli nazzjonali (mingħajr ma nsemmu Stati Membri) u jipponta lejn il-gravità tar-riskji ta' ppjanar ta' taxxa aggressiv li dawn jistgħu jippreżentaw. Għaldaqstant, l-istudji sottostanti li fuqhom huwa bbażat id-Dokument ta' Ħidma bilfors ikkunsidraw il-każ ta' Malta. Minkejja dan, ta' min wieħed jiftakar li meta tkun qed tipproponi leġiżlazzjoni fl-UE, il-prinċipju gwida ewlieni għall-Kummissjoni huwa l-benefiċċju kollettiv tas-suq intern.*

Assenza ta' valutazzjoni tal-impatt

Bħala riżultat tal-approvazzjoni tat-13-il rapport tal-OECD kontra BEPS mill-Mexxejja tal-G20 f'Novembru 2015, ħafna Stati Membri, fil-kapaċità tagħhom ta' Membri tal-OECD, impenjaw irwieħhom li jittrasponu l-eżiti tal-proġett BEPS fil-liġijiet nazzjonali tagħhom. Uħud iddeċidew li jagħmlu dan b'urġenza. Meta wieħed iqis dan, kien ta' importanza kritika li jsir progress malajr dwar ftehim fuq regoli għall-koordinazzjoni tal-implimentazzjoni tal-konklużjonijiet dwar il-BEPS fl-UE. Inkella, l-azzjonijiet unilaterali mingħajr koordinazzjoni mill-Istati Membri jġorru r-riskju li jwasslu għal frammentazzjoni tas-suq kif imsemmi qabel. Dan ikun eżitu kemmxejn sfortunat, peress li ħafna mid-distorzjonijiet li attwalment jeżistu fis-suq intern x'aktarx ma jkunux jistgħu jitranġaw.

F'dan il-kuntest, il-Kummissjoni għamlet l-isforz li twieġeb fl-istess waqt kemm għall-urġenza biex taġixxi, kif ukoll għall-ħtieġa imperattiva li jiġi evitat li l-funzjonament tas-suq intern ikun kompromess jew b'miżuri unilaterali adottati mill-Istati Membri (sew jekk huma membri tal-OECD sew jekk le) li jaġixxu waħedhom jew b'nuqqas ta' azzjoni mill-Istati Membri l-oħra.

Biex jingħataw analiżi u evidenza aġġornati, id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal (SWD), li jakkumpanja l-abbozz tad-Direttiva, jagħti ħarsa estensiva lix-xogħol akkademiku eżistenti u lill-evidenza ekonomika fil-qasam tal-erożjoni tal-bażi u t-trasferiment tal-profitt. Dan huwa bbażat fuq studji reċenti, fost l-oħrajn, mill-OECD, mill-Kummissjoni u mill-Parlament Ewropew. Id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal jenfasizza l-ixpruni u l-mekkaniżmi l-aktar komuni identifikati li, skont ir-rapporti tal-OECD, huma marbuta mal-ippjanar aggressiv tat-taxxa. Huwa jiġbor fil-qosor il-konklużjonijiet ta' analiżi fil-fond tal-mekkaniżmi ewlenin tal-ippjanar aggressiv tat-taxxa abbażi ta' analiżi għal kull Stat Membru, kif imwettqa f'isem il-Kummissjoni fl-2015.

F'dan l-isfond, ma twettqet l-ebda valutazzjoni tal-impatt għal din il-proposta għar-raġunijiet li ġejjin: hemm rabta mill-qrib mal-ħidma tal-OECD dwar BEPS li kienet is-suġġett ta' analiżi u konsultazzjoni estensiva; id-dokument ta' ħidma tal-persunal jipprovdi

---
[3] SWD(2016) 6 finali.

ammont sostanzjali ta' evidenza u analiżi fil-livell tal-UE; il-partijiet interessati kienu involuti b'mod estensiv fil-konsultazzjonijiet dwar l-elementi tekniċi tar-regoli proposti fi stadju preċedenti; u, b'mod partikolari, hemm domanda attwali urġenti għal azzjoni koordinata fl-UE dwar din il-kwistjoni ta' prijorità politika internazzjonali.