Comhairle an
Aontais Eorpaigh

An Bhruiséil, 22 Nollaig 2021
(OR. en)

Comhad Idirinstitiúideach:
2021/0434(CNS)

15296/21
ADD 3

FISC 253
ECOFIN 1299
IA 217

TOGRA

ó:	Ardrúnaí an Choimisiúin Eorpaigh, arna s(h)íniú ag Martine DEPREZ, Stiúrthóir
dáta a fuarthas:	22 Nollaig 2021
chuig:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Ardrúnaí Chomhairle an Aontais Eorpaigh
Uimh. an doic. ón gCoim.:	SWD(2021) 579 final
Ábhar:	DOICIMÉAD INMHEÁNACH OIBRE DE CHUID AN CHOIMISIÚIN ACHOIMRE FEIDHMIÚCHÁIN AR AN TUARASCÁIL AR AN MEASÚNÚ TIONCHAIR a ghabhann leis an doiciméad Togra le haghaidh TREOIR ÓN gCOMHAIRLE lena leagtar síos rialacha chun mí-úsáid eintiteas caoch chun críoch cánach a chosc agus lena leasaítear Treoir 2011/16/AE

Gheobhaidh na toscaireachtaí i gceangal leis seo doiciméad SWD(2021) 579 final.

Faoi iamh: SWD(2021) 579 final

AN COIMISIÚN
EORPACH

An Bhruiséil, 22.12.2021
SWD(2021) 579 final

DOICIMÉAD INMHEÁNACH OIBRE DE CHUID AN CHOIMISIÚIN

ACHOIMRE FEIDHMIÚCHÁIN AR AN TUARASCÁIL AR AN MEASÚNÚ TIONCHAIR

a ghabhann leis an doiciméad

Togra le haghaidh TREOIR ÓN gCOMHAIRLE

lena leagtar síos rialacha chun mí-úsáid eintiteas caoch chun críoch cánach a chosc agus lena leasaítear Treoir 2011/16/AE

{COM(2021) 565 final} - {SEC(2021) 565 final} - {SWD(2021) 577 final} - {SWD(2021) 578 final}

Bileog Achoimre Feidhmiúcháin
Measúnú tionchair le haghaidh tionscnaimh chun dul i ngleic le húsáid eintiteas caoch agus socruithe caocha chun críoch cánach – "Unshell"
A. An gá atá le beart
Cén fhadhb atá ann agus cén fáth ar fadhb í ar leibhéal an Aontais?
Is iad na príomhfhadhbanna a dtugtar aghaidh orthu sa mheasúnú tionchair seachaint cánach agus imghabháil cánach de dheasca na húsáide a bhaineann cuideachtaí agus daoine aonair as eintitis chaocha chun críoch cánach. Is féidir eintitis chaocha a shainmhíniú mar chuideachtaí agus eintitis eile nach bhfuil tábhacht acu (níl oifigí, fostaithe, trealamh etc. acu) agus nach ndéanann aon fhíorghníomhaíocht eacnamaíoch, nach gcomhlíonann ach bunriachtanais an chláraithe agus an eagrúcháin. Is féidir eintitis chaocha a bheith i bhfoirmeacha éagsúla ag brath ar an úsáid atá beartaithe. Ar an iomlán, na deicheanna billiún euro in aghaidh na bliana a bhíonn i gceist le caillteanais chánach de dheasca cuideachtaí a bhíonn ag seachaint cánach[1]. Baineann dúshlán ar leith le meastachán a dhéanamh ar chaillteanais chánach de dheasca úsáid eintiteas caoch. Tugtar le fios sa chéad neastachán ar an bhfeiniméin go bhféadfaí caillteanas cánach a mheas ag thart ar EUR 23 Billiún in aghaidh na bliana. Thairis sin, tá fianaise mhór láidir ann go leanann gníomhairí eacnamaíocha éagsúla, lena n-áirítear cuideachtaí ilnáisiúnta móra, d'eintitis chaocha a úsáid chun dliteanas cánach a laghdú ar bhealach dleathach agus uaireanta ar bhealach neamhdhleathach. Is iad na trí phríomhchúis leis an bhfadhb: a) easpa rialacha AE lena sainítear ceanglais chomhchoiteanna maidir le tábhacht íosta chun críoch cánach san Aontas; b) easpa faisnéise a bheadh ag teastáil ó riaracháin chánach chun na rialacha atá ann cheana in aghaidh seachaint cánach agus imghabháil cánach a chur i bhfeidhm go héifeachtach; c) idirghabhálaithe áirithe a chuireann eintitis chaocha chun cinn.
Cad é ba cheart a bhaint amach?
Is é cuspóir ginearálta an tionscnaimh dul i ngleic le seachaint cánach agus imghabháil cánach trí eintitis chaocha agus, ar an gcaoi sin, rannchuidiú le feidhmiú cuí an mhargaidh inmheánaigh. Go sonrach, tá sé d'aidhm ag an tionscnamh na trí chuspóir a leanas a bhaint amach: ar an gcéad dul síos, tá sé d'aidhm aige, rialacha comhchoiteanna a thabhairt isteach, laistigh den Aontas Eorpach, chun go mbeifear in ann eintitis chaocha a shainaithint atá i mbaol go mbainfear úsáid astu le haghaidh seachaint cánach nó imghabháil cánach. Ar an dara dul síos, ní mór na Ballstáit a bheith ar an eolas gurb ann d'eintitis chaocha a shainaithnítear mar sin i mBallstát eile. Ar an tríú dul síos, tá sé d'aidhm ag an tionscnamh úsáid soláthraithe seirbhíse cánach agus cuideachtaí a dhídhreasú ó eintitis chaocha a chruthú san Aontas.
Cad é an breisluach atá le beart a dhéanamh ar leibhéal an Aontais (coimhdeacht)?

[1] Laistigh den Aontas Eorpach, meastar gurb í an tseachaint cánach is cúis le idir EUR 35 Billiún agus EUR 70 Billiún d'ioncam cánach a chailltear in aghaidh na bliana. Foinse: Dover, R., Ferrett, B., Gravino, D., Jones, E., & Merler, S. (2015) Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union, European Parliamentary Research Service, PE 558.773.

Fadhb na seachanta cánach nó na himghabhála cánach trí úsáid a bhaint as eintitis chaocha, is fadhb thrasteorann í sin de ghnáth. Is iad na nithe céanna a spreagann í agus is cúis léi gan beann ar cén Ballstát ina dtarlaíonn sí.

Laistigh den Aontas, tá an baol ann go ndéanfar saobhadh ar an margadh inmheánach de bharr cineálacha cur chuige náisiúnta agus d'fhéadfadh sé go mbeadh roinnt Ballstát leochaileach maidir le harbatráiste rialála agus cánach, go háirithe más rud é gurb é a eascraíonn as gníomhaíocht náisiúnta nach ndéanfaidh roinnt Ballstát ceanglais tábhachta a fhorchur ar eintitis chaocha nó go ndéanfaidh siad ceanglais a fhorchur ar bhealach níos boige ná in áiteanna eile. Rud tábhachtach, ós rud é go mbaintear úsáid as eintitis chaocha go minic chun bonn cánach Ballstáit eile a chreimeadh, ar Ballstát é nach bhfuil an t-eintiteas caoch lonnaithe ann, d'fhéadfadh sé nach mbeadh dóthain dreasachta ag roinnt Ballstát chun rialacha láidre náisiúnta a thabhairt isteach.

An cuspóir maidir le seachaint cánach agus imghabháil cánach trí eintitis chaocha a chomhrac, is le creat comhchoiteann AE amháin is féidir cabhrú leis an gcuspóir sin a bhaint amach agus, san am céanna, sláine an mhargaidh inmheánaigh a chaomhnú agus cothrom na Féinne a áirithiú i measc oibreoirí eacnamaíocha ar fud an Aontais.

B. Réitigh

Cad iad na roghanna éagsúla lenar féidir na cuspóirí a bhaint amach? An bhfuil rogha thosaíochta ann nó nach bhfuil? Mura bhfuil, cén fáth?

Is é atá i gceist leis an rogha bhonnlíne (rogha 0) an status quo: easpa ceanglas maidir le tábhacht íosta le haghaidh eintitis chaocha agus cur chun feidhme na rialacha atá ann cheana ar leibhéal an Aontais, ar an leibhéal náisiúnta agus ar an leibhéal domhanda chun dul i ngleic le seachaint cánach agus imghabháil cánach. Áirítear leis sin gníomhaíocht a dhéanann Meitheal an Aontais um an gCód Iompair maidir le cánachas gnó (COCG) chun aghaidh a thabhairt ar shaincheist na tábhachta ach le haghaidh córais chánach fhabhracha amháin.

Is rogha reachtaíochta boige í Rogha 1. Leis an rogha sin, thabharfaí ceanglais isteach maidir le tábhacht íosta le haghaidh eintitis chaocha, áfach, ní bheadh na ceanglais sin ceangailteach ná infhorfheidhmithe. D'fhéadfadh Rogha 1 a bheith i bhfoirm moladh ón gCoimisiún nó i bhfoirm leathnú ar shainordú COCG chun a sheiceáil go gcuirtear na ceanglais tábhachta i bhfeidhm mar ghné ghinearálta de chórais chánach na mBallstát.

Is í Rogha 2 an bhunrogha rialála, ar a mbunaítear Rogha 3 agus Rogha 4. Le Rogha 2, thabharfaí isteach ceanglais chomhchoiteanna tábhachta ar fud an Aontais, lena gcuirfí oibleagáid ar eintitis dhlítheanacha agus ar shocruithe dlítheanacha (áirithe) – iad siúd nach ngearrfaí amach ón tús agus a chomhlíonfadh tairseacha áirithe – a léiriú don riarachán cánach go bhfuil gníomhaíocht eacnamaíoch shubstaintiúil acu sna Ballstáit ina bhfuil cónaí orthu chun críoch cánach. Mura gcomhlíonfar dóthain ceanglas tábhachta, is é a thiocfadh as sin iarmhairtí cánach (eadhon, deireadh a chur le buntáistí cánach le haghaidh eintitis chaocha faoi threoracha ábhartha AE agus/nó conarthaí cánach AE ábhartha).

De bhreis ar Rogha 2, d'áireofaí le Rogha 3 sásra a bhunú le haghaidh comhar riaracháin agus malartú faisnéise a bhaineann le heintitis chaocha. Chuimseofaí le Rogha 4 na heilimintí céanna atá i Rogha 3, ach amháin go gcuirtear sainmhíniú comhchoiteann ar smachtbhannaí léi i gcás neamhchomhlíontacht eintiteas caoch.

Is í rogha 4 rogha na tosaíochta. Áirítear léi gach eilimint atá i Rogha 2, malartú faisnéise idir riaracháin chánach de réir Rogha 3 agus comhlánaítear an méid sin le creat smachtbhannaí comhchoiteann. Meastar

gur le Rogha 4 is fearr a bhainfear cuspóirí an tionscnaimh amach, arb í an rogha a bhfuil an éifeacht dhíspreagthach is airde ar cháiníocóirí aici agus, san am céanna, gan costas díréireach a fhorchur ar ghnólachtaí ná ar údaráis chánach.

Cad iad tuairimí na bpáirtithe leasmhara éagsúla? Cé hiad na páirtithe leasmhara éagsúla agus cé na bearta is rogha leo?

Ar an iomlán, aithníonn freagróirí an chomhairliúcháin phoiblí an fhadhb leanúnach a bhaineann le seachaint cánach agus imghabháil cánach, lena n-áirítear trí mhí-úsáid a bhaint as eintitis chaocha. Mar sin féin, tá éagsúlacht ann idir na moltaí maidir leis an mbealach chun cinn. Cé go dtacaíonn roinnt freagróirí le gníomhaíocht chun dul i ngleic le seachaint cánach agus imghabháil cánach trí eintitis chaocha, tá roinnt eile acu den tuairim go bhféadfadh sé go mbeadh tionscnamh reachtach AE sa treo sin róluath. Ar an iomlán, chuir na Ballstáit oscailteacht chuiditheach in iúl agus i gcásanna áirithe tá tacaíocht shainráite ann le haghaidh tionscnamh dlíthiúil AE chun dul i ngleic le húsáid eintiteas caoch le haghaidh seachaint cánach nó imghabháil cánach.

C. Tionchar na rogha tosaíochta

Cad iad buntáistí na rogha tosaíochta (más ann di; murab ann, cad iad tairbhí na bpríomhroghanna)?

Foráiltear le Rogha 4 maidir le sainmhíniú comhchoiteann ar thábhacht íosta, rud a bhí in easnamh i gcreat an Aontais in aghaidh mí-úsáid cánach atá ann faoi láthair.

A bhuí leis malartú faisnéise idir údaráis chánach dá bhforáiltear inti, comhlánaítear an malartú faisnéise atá i bhfeidhm cheana ar leibhéal an Aontais Eorpaigh. Maidir leis na Ballstáit, a bhfuil a mbonn cánach á gcreimeadh de dheasca úsáid eintiteas caoch, ar eintitis chaocha iad atá cláraithe i mBallstáit eile, d'áiritheofaí leis an malartú faisnéise go gcuirfí iad ar an eolas faoi sin.

Le smachtbhannaí comhchoiteanna, áirithítear an leibhéal is airde comhlíontachta i measc eintiteas agus cóir chomhionann le haghaidh na n-eintiteas uile san Aontas, gan beann ar a n-áit chláraithe. Dá bhrí sin, tá an éifeacht dhearfach is airde a d'fhéadfadh a bheith ann ar inbhuanaitheacht an airgeadais phoiblí aici i measc na roghanna uile agus le hidirghabháil an Aontais, meastar go rannchuidítear le feidhmiú níos fearr an mhargaidh inmheánaigh trína ilroinnt a sheachaint trí na roghanna éagsúla smachtbhannaí a d'fhéadfadh a bheith ann.

Fiú má thagann laghdú fíorbheag ar sheachaint cánach agus ar imghabháil cánach de bharr na hidirghabhála, meastar gur mhó na sochair ná na costais (costais chomhlíontachta agus riaracháin den chuid is mó) a bhaineann leis an tionscnamh seo mar sin féin.

Cad iad costais na rogha tosaíochta (más ann di; murab ann, cad iad costais na bpríomhroghanna)?

Meastar go mbeidh teorainn leis na costais chomhlíontachta ar eintitis toisc go mbeadh an fhaisnéis sin ar fáil go héasca don eintiteas, ar eintitis iad a gceanglófar orthu féinmheasúnú agus tuairisciú a dhéanamh.

Tá na costais ar an riarachán cánach teoranta d'ardán a chur chun feidhme chun faisnéis a mhalartú, do mheastóireacht a dhéanamh ar shonraí a thuairiscítear agus do smachtbhannaí a riar. Maidir leis an meastóireacht ar na sonraí a thuairiscítear, chun a chinneadh an bhfuil eintiteas ina eintiteas caoch nó nach bhfuil, is é an riarachán cánach a dhéanann an mheastóireacht sin bunaithe ar an bhféinmheasúnú a dhéanann an t-eintiteas de réir critéar sonrach.

Méid na gcostas a bhainfeadh le smachtbhannaí a riar, bheadh sé sin ag brath ar an gcineál smachtbhanna

a bheadh ann. I gcás pionóis airgeadais, meastar go mbeidh na costais teoranta do na costais riaracháin a eascraíonn as fíneáil a eisiúint agus as faireachán a dhéanamh ar íocaíocht an phionóis.

Na costais forfheidhmiúcháin a bhaineann le rogha 2, rogha 3 agus rogha 4, níor cheart difear bunúsach a bheith eatarthu le haghaidh an riaracháin náisiúnta, óir, mura mbeadh aon chreat comhchoiteann smachtbhannaí beartaithe, bheadh ar an riarachán náisiúnta smachtbhannaí áirithe a chur i bhfeidhm fós chun an chomhlíontacht a áirithiú.

Cén tionchar a imreofar ar FBManna agus ar an iomaíochas?

Tá sé d’aidhm ag an tionscnamh na heintitis sin a chumhdach nach bhfuil tábhacht acu agus a bhunaítear chun cánachas a sheachaint nó a imghabháil[2], seachas gnólachtaí a bhfuil fostaíocht agus fíorghníomhaíocht eacnamaíoch acu. Maidir leis na critéir lena ndéantar oibleagáidí tuairiscithe don údarás cánach a ghníomhaíochtú, tá siad teoranta go docht do chuideachtaí a bhfuil an baol ann go gcleachtann siad seachaint cánach nó imghabháil cánach agus, leis sin, meastar nach gcumhdófar ach sciar an-bheag den daonra a shainítear mar FBManna. Le critéir na tairsí, meastar go n-eisiafar formhór mór na FBManna (e.g.chun go dtiocfadh sé faoin raon feidhme, ba cheart do FBM an chuid is mó dá ioncam a fháil ó ioncam éighníomhach, ba cheart é a bheith faoi úinéireacht úinéirí eachtracha den chuid is mó agus níor cheart na hacmhainní is gá a bheith aige chun fíorghníomhaíocht eacnamaíoch a dhéanamh).

Maidir leis an iomaíochas, ní bheadh tionchar ag an tionscnamh ach ar shreafaí airgeadais nach mbaineann le fostaíocht ná le fíorghníomhaíocht eacnamaíoch. San fhadtéarma, d’fhéadfadh sé go mbeadh éifeachtaí dearfacha indíreacha ag baint le teorainn a chur le húsáid eintiteas nach bhfuil aon tábhacht acu, rud a spreagfadh infheistíochtaí táirgiúla.

An imreofar tionchar suntasach ar bhuiséid náisiúnta agus ar údaráis riaracháin náisiúnta?

Gnóthachan cánach a bheadh deacair a mheas, sin é an príomhthionchar a bheadh ar bhuiséid náisiúnta. Laistigh den Aontas Eorpach, meastar gurb í an tseachaint cánach is cúis le idir EUR 35 Billiún agus EUR 70 Billiún d’ioncaim chánach a chailltear in aghaidh na bliana.

Is féidir a mheas gur easnamh acmhainní é an t-ioncam cánach a tarscaoileadh, acmhainní a d’fhéadfaí a úsáid ar shlí eile le haghaidh infheistíocht phoiblí agus le haghaidh soláthar earraí poiblí. Ní díol sásaimh an t-easnamh sin go háirithe tráth a bhfuil gá le hacmhainní chun borradh a chur faoin téarnamh tar éis phaindéim COVID-19.

An mbeidh aon tionchar suntasach eile i gceist?

Ní bheidh

Comhréireacht?

Ní rachadh an ghníomhaíocht thar critéir maidir le tábhacht íosta a shocrú. Le sásraí amhail díolmhuithe agus díolúintí ó na ceanglais tuairiscithe faoin tionscnamh, ní bheidh eintitis agus socruithe lena mbaineann riosca íseal mí-úsáide cánach faoi réir an tionscnaimh. Thairis sin, de réir anailís an Choimisiúin, ní bheidh ach ar íosmhéid d’eintitis agus de shocruithe san Aontas féinmheasúnú a

[2] Léiríodh in imscrúdú OpenLux gur cláraíodh níos mó ná 1 000 cuideachta gan aon fhostaithe ag an seoladh céanna.

dhéanamh faoin tionscnamh.
D. Iarobair
Cathain a dhéanfar athbhreithniú ar an mbeartas?
Dá roghnófaí an rogha thosaíochta, dhéanfaí faireachán ar an mbeartas ar dhá phríomhbhealach. Ar an gcéad dul síos, déanfaidh na Ballstáit tuairisciú ar shonraí maidir le cur chun feidhme an bheartais agus na ngníomhaíochtaí forfheidhmiúcháin. Ba cheart cuid de na sonraí sin ar a laghad a chur ar fáil don phobal, chun críche trédhearcachta agus chun an grinnscrúdú poiblí a chumasú sna Ballstáit. Ar an dara dul síos, déanfaidh an Coimisiún measúnú ar chur chun feidhme agus ar fhorfheidhmiú an tionscnaimh sna Ballstáit éagsúla agus déanfaidh sé tuairisciú air. Is ar bhonn sonraí ó na Ballstáit a dhéanfar an measúnú sin go príomha. 5 bliana tar éis dó tús a chur le cur chun feidhme na hionstraime, déanfaidh an Coimisiún meastóireacht ar thorthaí an bheartais i ndáil lena chuspóirí agus leis na tionchair fhoriomlána ar ioncaim chánach, ar ghnólachtaí agus ar an margadh inmheánach.