



Kunsill
tal-Unjoni Ewropea

Brussell, 22 ta' Diċembru 2021
(OR. en)

Fajl Interistituzzjonali:
2021/0434(CNS)

15296/21
ADD 3

FISC 253
ECOFIN 1299
IA 217

PROPOSTA

minn:	Is-Segretarju Ġenerali tal-Kummissjoni Ewropea, iffirmata mis-Sa Martine DEPREZ, Direttur
data meta waslet:	22 ta' Diċembru 2021
lil:	Is-Sur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretarju Ġenerali tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea
Nru dok. Cion:	SWD(2021) 579 final
Suġġett:	DOKUMENT TA' HĊDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI SOMMARJU EŻEKUTTIV TAR-RAPPORT TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT Li jakkumpanja d-dokument Proposta għal DIRETTIVA TAL-KUNSILL li tistabbilixxi regoli għall-prevenzjoni tal-użu ħażin ta' entitajiet fittizji għal finijiet ta' taxxa u li temenda d-Direttiva 2011/16/UE

Id-delegazzjonijiet għandhom isibu meħmuż id-dokument SWD(2021) 579 final.

Mehmuż: SWD(2021) 579 final



IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 22.12.2021
SWD(2021) 579 final

DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI
SOMMARJU EŻEKUTTIV TAR-RAPPORT TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT

Li jakkumpanja d-dokument

Proposta ghal DIRETTIVA TAL-KUNSILL

li tistabbilixxi regoli ghall-prevenzjoni tal-użu hażin ta' entitajiet fittizji ghal finijiet ta' taxxa u li temenda d-Direttiva 2011/16/UE

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

Skeda tas-Sommarju Eżekuttiv
Valutazzjoni tal-impatt għal inizjattiva sabiex jiġi miġġieled l-użu ta' entitajiet fittizji u ta' arrangamenti għal finijiet ta' taxxa – “Unshell”
A. Htieġa li tittieħed azzjoni
X'inhi l-problema u għaliex hija problema fil-livell tal-UE?
Il-problemi ewlenin indirizzati mill-valutazzjoni tal-impatt huma l-evitar tat-taxxa u l-evażjoni tat-taxxa kkawżati mill-użu ta' entitajiet fittizji għal finijiet ta' taxxa minn kumpaniji u minn individwi. L-entitajiet fittizji jistgħu jiġu definiti bħala kumpaniji u entitajiet oħrajn li ma għandhomx sustanza (ma għandhomx uffiċċji, impjegati, tagħmir eċċ.) u li ma jwettqu l-ebda attività ekonomika ġenwina, u li jissodisfaw biss l-elementi essenzjali tar-registrazzjoni u tal-organizzazzjoni. L-entitajiet fittizji jistgħu jiehdu forom differenti skont l-użu maħsub. B'mod ġenerali, it-telf ta' taxxa minhabba l-evitar tat-taxxa mill-kumpaniji huwa ta' għexieren ta' biljuni ta' euro fis-sena.¹ Huwa partikolarment diffiċli li jiġi stmat it-telf ta' taxxa minhabba l-użu ta' entitajiet fittizji. L-ewwel approssimazzjoni tal-fenomeni tindika telf ta' taxxa li jista' jiġi stmat għal madwar EUR 23 biljun fis-sena. Barra minn hekk, hemm evidenza aneddotali robusta li entitajiet fittizji għadhom jintużaw sabiex inaqqsu l-obbligazzjoni ta' taxxa b'mod legali u xi drabi illegali minn varjetà ta' atturi ekonomiċi, inklużi minn kumpaniji multinazzjonali kbar. It-tliet fatturi ewlenin tal-problema huma: a) in-nuqqas ta' regoli tal-UE li jiddefinixxu rekwiżiti komuni ta' sustanza minimi għal finijiet ta' taxxa fl-UE; b) in-nuqqas ta' informazzjoni li jkunu jeħtieġu l-amministrazzjonijiet tat-taxxa sabiex japplikaw b'mod effettiv ir-regoli eżistenti kontra l-evitar u l-evażjoni tat-taxxa; c) il-promozzjoni ta' entitajiet fittizji minn ċerti intermedjarji.
X'għandu jinkiseb?
L-oġġettiv ġenerali tal-inizjattiva huwa li tindirizza l-evitar u l-evażjoni tat-taxxa permezz ta' entitajiet fittizji u b'hekk tikkontribwixxi għall-funzjonament xieraq tas-suq intern. B'mod aktar speċifiku, l-inizjattiva għandha l-għan li tilhaq it-tliet oġġettivi li ġejjin: l-ewwel nett, għandha l-għan li tintroduċi, fl-UE, regoli komuni sabiex ikunu jistgħu jiġu identifikati l-entitajiet fittizji f'riskju li jintużaw għall-evitar jew għall-evażjoni tat-taxxa. It-tieni, l-Istati Membri jeħtieġ li jkunu jafu dwar l-eżistenza ta' entitajiet fittizji li jkunu qegħdin jiġu identifikati bħala tali fi Stat Membru ieħor. It-tielet, l-inizjattiva għandha l-għan li tiskoraġġixxi l-użu ta' fornituri ta' servizzi tat-taxxa u tal-kumpaniji milli jgħalluq entitajiet fittizji fl-UE.
X'inhu l-valur miżjud ta' azzjoni fil-livell tal-UE (sussidjarjetà)?
Il-problema tal-evitar tat-taxxa jew tal-evażjoni tat-taxxa permezz tal-użu ta' entitajiet fittizji hija tipikament problema transfruntiera. Għandha l-istess xprunaturi u kawżi sottostanti irrispettivament minn

¹ FI-UE, l-evitar tat-taxxa huwa stmat għal bejn EUR 35 biljun u EUR 70 biljun tad-dhul mit-taxxa mitluf fis-sena. Sors: 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.

liema Stat Membru tidher fih. Fl-Unjoni, l-approċċi nazzjonali jistgħu jwasslu għal tfixkil fis-suq intern u jistgħu jagħmlu lil xi Stati Membri vulnerabbli għall-arbitraġġ regolatorju u tat-taxxa, speċjalment jekk l-azzjoni nazzjonali tfisser li xi Stati Membri ma jimponux rekwiżiti ta' sustanza għal entitajiet fittizji jew li jimponu rekwiżiti anqas stretti minn dawk f'postijiet oħrajn. Huwa importanti li, peress li l-entitajiet fittizji jintużaw spiss sabiex inaqqsu l-bażi għat-taxxa ta' Stat Membru għajr dak fejn tinsab l-entità fittizja, xi Stati Membri jista' ma jkollhomx inċentiv suffiċjenti sabiex jintroduċu regoli nazzjonali robusti. Qafas komuni tal-UE biss jista' jgħin sabiex jintlaħaq l-oġġettiv tal-indirizzar tal-evitar u tal-evażjoni tat-taxxa permezz ta' entitajiet fittizji filwaqt li jiġu ppreservati kemm l-integrità tas-suq intern kif ukoll l-iżgurar ta' kundizzjonijiet ekwivalenti fost l-operaturi ekonomiċi madwar l-Unjoni.
B. Soluzzjonijiet
X'inhuma l-għażliet differenti sabiex jintlaħqu l-oġġettivi? Hemm għażla ppreferuta jew le? Jekk le, għaliex? Il-linja bażi (l-Għażla 0) tirrappreżenta l-<i>istatus quo</i>: in-nuqqas ta' rekwiżiti ta' sustanza minima għall-entitajiet fittizji u għall-implimentazzjoni tar-regoli eżistenti fil-livell tal-UE, nazzjonali u globali sabiex jiġu indirizzati l-evitar tat-taxxa u l-evażjoni tat-taxxa. Dan jinkludi azzjoni mill-Grupp dwar il-Kodiċi tal-Kondotta tal-UE għat-tassazzjoni tal-intrapriżi (COCG) sabiex tiġi indirizzata l-kwistjoni ta' sustanza iżda biss għal reġimi preferenzjali ta' taxxa. L-Għażla 1 hija għażla ta' ligi mhux vinkolanti. Din tintroduċi rekwiżiti ta' sustanza minimi għal entitajiet fittizji madankollu, tali rekwiżiti la jkunu vinkolanti u lanqas infurzabbli. L-Għażla 1 tista' tiegħu l-forma ta' rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni jew ta' espansjoni tal-mandat tas-COCG sabiex tivverifika li r-rekwiżiti ta' sustanza jiġu applikati bħala karatteristika ġenerali tas-sistemi tat-taxxa tal-Istati Membri. L-Għażla 2 hija l-għażla regolatorja bażika, li fuqha jinbnew l-Għażla 3 u l-Għażla 4. L-Għażla 2 tintroduċi rekwiżiti komuni ta' sustanza madwar l-UE, u tobbliga lil (ċerti) entitajiet legali u arrangamenti legali – dawk li ma jingħatawx konċessjonijiet mill-bidu u li jgħaddu minn ċerti gateways – juru lill-amministrazzjoni tat-taxxa li għandhom attività ekonomika sostanzjali fl-Istati Membri ta' residenza fiskali tagħhom. In-nuqqas ta' rekwiżiti ta' sustanza jwassal għal konsegwenzi tat-taxxa (jiġifieri, il-waqfien tal-vantaġġi tat-taxxa għal entitajiet fittizji skont id-Direttivi rilevanti tal-UE u/jew it-trattati dwar it-taxxa). Minbarra l-Għażla 2, l-Għażla 3 tinkludi l-istabbiliment ta' mekkanizmu għall-kooperazzjoni amministrattiva u l-iskambju ta' informazzjoni dwar l-entitajiet fittizji. L-Għażla 4 tkun magħmula mill-istess elementi tal-Għażla 3, biż-żieda ta' definizzjoni komuni ta' sanzjonijiet f'każ ta' nuqqas ta' konformità minn entitajiet fittizji. L-Għażla 4 hija l-għażla ppreferuta. Din tinkludi l-elementi kollha tal-Għażla 2, l-iskambju ta' informazzjoni bejn l-amministrazzjonijiet tat-taxxa skont l-Għażla 3 u tikkomplementa dan b'qafas komuni għas-sanzjonijiet. L-Għażla 4 hija mistennija li tissodisfa bl-aħjar mod l-oġġettivi tal-inizjattiva, bl-ogħla effett deterrenti fuq il-kontribwenti, filwaqt li ma timponix kost sproporzjonat għan-negozji u lanqas għall-awtoritajiet tat-taxxa.
X'inhom l-fehma tal-partijiet ikkonċernati differenti? Liema għażla u min jappoġġaha?
B'mod ġenerali, ir-rispondenti għall-konsultazzjoni pubblika jirrikonoxxu l-isfida kontinwa tal-evitar u

tal-evażjoni tat-taxxa, inkluż permezz tal-użu hażin tal-entitajiet fittizji. Madankollu, is-suggerimenti dwar it-triq 'il quddiem ivarjaw. Filwaqt li xi rispondenti jappoġġaw azzjoni sabiex jiġu indirizzati l-evitar tat-taxxa u l-evażjoni tat-taxxa permezz ta' entitajiet fittizji, oħrajn huma tal-fehma li inizjattiva leġislattiva tal-UE f'din id-direzzjoni tista' tkun prematura. B'mod generali, l-Istati Membri esprimew disponibbiltà kostruttiva u f'xi każijiet appoġġ esplicitu għal inizjattiva legali tal-UE sabiex jiġi indirizzat l-użu ta' entitajiet fittizji użati għall-evitar tat-taxxa jew għall-evażjoni tat-taxxa.
C. Impatti tal-għażla ppreferuta
X'inhuma l-benefiċċji tal-għażla ppreferuta (jekk hemm, inkella x'inhuma dawk ewlenin)?
L-Għażla 4 tipprevedi definizzjoni komuni ta' sustanza minima, li kienet nieqsa fil-qafas attwali kontra l-abbuż tat-taxxa tal-UE. Bis-saħħa tal-iskambju ta' informazzjoni tagħha bejn l-awtoritajiet tat-taxxa, din tikkomplementa l-iskambju attwali ta' informazzjoni diġà stabbilit fil-livell tal-UE. Din tiżgura li l-Istati Membri, li l-bażijiet tat-taxxa tagħhom qeghdin jittieklul bl-użu ta' entitajiet fittizji, irregistrati fi Stati Membri oħrajn, ikunu kompletament konxji ta' dan. Permezz ta' sanzjonijiet komuni, din tiżgura l-ogħla livell ta' konformità mill-entitajiet u t-trattament ugwali għall-entitajiet kollha fl-UE, b'mod indipendenti mill-post tar-registrazzjoni tagħhom. Għalhekk, l-effett pożittiv potenzjali fuq is-sostenibbiltà tal-finanzi pubbliċi huwa l-ogħla fost l-għażliet kollha u l-intervent tal-UE jitqies li jikkontribwixxi għall-funzjonament aħjar tas-suq intern billi jevita l-frammentazzjoni tiegħu permezz tad-diversi għażliet possibbli ta' sanzjonijiet. Anke jekk l-intervent inaqqas l-evitar tat-taxxa u l-evażjoni tat-taxxa b'ammont zghir hafna, huwa mistenni li l-benefiċċji xorta waħda jegħlbu l-kostijiet (prinċipalment il-kostijiet tal-konformità u dawk amministrattivi) assoċjati ma' din l-inizjattiva.
X'inhuma l-kostijiet tal-għażla ppreferuta (jekk hemm, inkella x'inhuma dawk ewlenin)?
Il-kostijiet tal-konformità għall-entitajiet huma mistennija li jkunu limitati peress li din tkun informazzjoni faċilment disponibbli għall-entità, għall-entitajiet li se jkollhom jivvalutaw lilhom infushom u jirrapportaw. Il-kostijiet għall-awtorità tat-taxxa huma limitati għall-implimentazzjoni ta' pjattaforma għall-iskambju ta' informazzjoni, għall-evalwazzjoni tad-<i>data</i> rapportata u għall-amministrazzjoni tas-sanzjonijiet. L-evalwazzjoni tad-<i>data</i> rapportata, sabiex jiġi konkluz jekk entità hijiex fittizja jew le, issir mill-awtorità tat-taxxa, abbażi tal-awtovalutazzjoni li ssir mill-entità skont kriterji speċifiċi. Id-daqs tal-kostijiet tal-amministrazzjoni tas-sanzjonijiet jiddependi fuq il-forma li tiegħu s-sanzjoni. Għal penali finanzjarja, il-kostijiet huma mistennija li jkunu limitati għall-kostijiet amministrattivi ġġenerati mill-impożizzjoni ta' multa u mill-monitoraġġ tal-hlas tagħha. Il-kostijiet tal-infurzar ma għandhomx ikunu fundamentalment differenti għall-amministrazzjoni nazzjonali bejn l-Għażliet 2, 3 u 4, minhabba li, jekk ma jkun ippjanat l-ebda qafas komuni ta' sanzjonijiet, l-amministrazzjoni nazzjonali xorta jkollha tapplika ċerti sanzjonijiet sabiex tiżgura l-konformità.
X'inhuma l-impatti fuq l-SMEs u l-kompetittività?

L-inizjattiva għandha l-għan li tkopri daww l-entitajiet li <u>ma għandhomx</u> sustanza u li huma stabbiliti sabiex jevitaw jew sabiex jevadu t-tassazzjoni², u mhux in-negozji b'impjieg u b'attività ekonomika ġenwina. Il-kriterji li jwasslu għal obbligi ta' rapportar lill-awtorità tat-taxxa huma strettament limitati għal kumpaniji b'riskju li jipprattikaw l-evitar tat-taxxa jew l-evazzjoni tat-taxxa, li huma mistennija jkopru biss proporzjon żgħir ta' tal-popolazzjoni definita mill-SMEs. Il-kriterji primarji huma mistennija li jeskludu l-maġġoranza l-kbira tal-SMEs (eż. sabiex taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni, SME għandu jkollha l-biċċa l-kbira tad-dhul tagħha ġej minn introjtu passiv, tkun prinċipalment proprjetà ta' sidien barranin u ma jkollhiex ir-riżorsi meħtieġa sabiex twettaq attività ekonomika ġenwina). Dwar il-kompetittività, l-inizjattiva jkollha impatt biss fuq il-flussi finanzjarji li ma humiex assoċjati mal-impjieg u lanqas ma' attività ekonomika ġenwina. Fuq żmien itwal, il-limitazzjoni tal-użu ta' entitajiet mingħajr sustanza jista' jkollha effetti sekondarji pożittivi (indiretti), li jstimulaw investimenti produttivi.
Se jkun hemm impatti sinifikanti fuq il-baġits u l-amministrazzjonijiet nazzjonali?
L-impatt ewleni għall-baġits nazzjonali jkun qligħ mit-taxxa, li diffiċli sabiex jiġi stmat. FI-UE, l-evitar tat-taxxa huwa stmat għal bejn EUR 35 biljun u EUR 70 biljun ta' dhul mit-taxxa mitluf fis-sena. Id-dhul mit-taxxa mitluf jista' jidher bħala nuqqas fir-riżorsi li kieku jista' jintuża għall-investiment pubbliku u għall-provvista ta' prodotti pubbliċi. Dan in-nuqqas ma huwiex milqugħ tajjeb b'mod partikolari fi żmien meta jkun meħtieġa r-riżorsi sabiex tingħata spinta lill-irkupru wara l-pandemija tal-COVID-19.
Se jkun hemm impatti sinifikanti oħrajn?
Le
Proporzjonalità?
L-azzjoni ma tmurx lil hinn mill-istabbiliment ta' kriterji ta' sustanza minima. Mekkanizmi bħal konċessjonijiet u eżenzjonijiet mir-rekwiżiti ta' rapportar skont l-inizjattiva se jfissru li l-entitajiet u l-arrangamenti b'riskju baxx ta' abbuż tat-taxxa mhux se jkun soġġetti għall-inizjattiva. Barra minn hekk, skont l-analiżi tal-Kummissjoni, ammont minimu biss ta' entitajiet u ta' arrangamenti fl-UE se jkollhom jivvalutaw lilhom infushom skont l-inizjattiva.
D. Segwitu
Meta se tiġi rieżaminata l-politika?
Jekk tintgħażel l-għażla ppreferuta, il-politika tiġi mmonitorjata permezz ta' żewġ modi ewlenin. L-ewwel nett, l-Istati Membri se jirrapportaw <i>data</i> dwar l-implimentazzjoni tal-azzjonijiet ta' politika u infurzar. Mill-anqas parzjalment, din id-<i>data</i> għandha ssir pubblika, għall-finijiet ta' trasparenza u sabiex ikun jista' jsir skrutinju pubbliku fl-Istati Membri. It-tieni, il-Kummissjoni se tivvaluta l-implimentazzjoni u l-infurzar tal-inizjattiva fid-diversi Stati Membri u se tirrapporta dwarha. Tali valutazzjoni se titwettaq prinċipalment abbażi ta' <i>data</i> mill-Istati Membri.

² L-investigazzjoni ta' OpenLux harġet fid-dieher li kien hemm aktar minn 1 000 kumpanija mingħajr impjegati rreġistrati fl-istess indirizz.

Hames snin wara li tibda l-implimentazzjoni tal-istrument, il-Kummissjoni se tevalwa r-rizultati tal-politika, fir-rigward tal-oġġettivi tagħha u tal-impatti ġenerali tagħha fuq id-dhul mit-taxxa, in-negozji u s-suq intern.