



Council of the
European Union

Brussels, 13 April 2016
(OR. en, mt)

7868/16

Interinstitutional File:
2016/0011 (CNS)

FISC 50
INST 152
PARLNAT 102

COVER NOTE

From:	The Parliament of Malta
date of receipt:	24 March 2016
To:	General Secretariat of the Council

Subject:	Proposal for a Council Directive laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market [doc. 5639/16 FISC 10 - COM(2016) 26 final] – Reasoned opinion ¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality
----------	---

Delegations will find attached the above-mentioned document.

¹ A translation of the opinion is available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/CNS20160011/mtkam.do>

*L-iSpeaker**The Speaker*23^u) Marzu 2016

Is-Sur Martin Schultz
President tal-Parlament Ewropew

Is-Sur Donald Tusk
President tal-Kunsill Ewropew

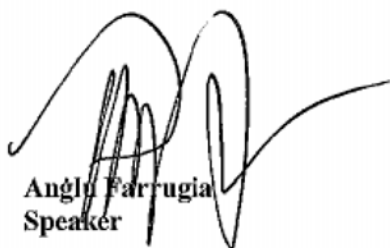
Is-Sur Jean-Claude Juncker
President tal-Kummissjoni Ewropea

OPINJONI MOTIVATA: Proposta ghal DIRETTIVA TAL-KUNSILL LI TISTABILIXXI REGOLI KONTRA L-PRATTIKI TA' EVITAR TAT-TAXXA LI JAFFETWAW DIRETTAMENT IL-FUNZJONAMENT TAS-SUQ INTERN (KUMM (2016) 26)

Il-Parlament ta' Malta eżamina l-Proposta ghal Direttiva tal-Kunsill li tistabilixxi regoli kontra l-prattiki ta' evitar tat-taxxa li jaffettwaw direttament il-funzjonament tas-suq intern (KUMM (2016) 26), u kkonkluda li din ma tissodisfax il-prinċipju tas-sussidjarjetà.

Għaldaqstant, annessa ma' din l-ittra qed ngħaddilek opinjoni motivata mill-Parlament ta' Malta, skont id-dispożizzjonijiet ta' Protokoll Nru 2 tat-Trattat ta' Lisbona.

Dejjem Tieghek,



Angelo Farrugia
Speaker



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

Filwaqt li wiehed jinnota li l-ghan ewlieni tal-Proposta huwa li jistabilixxi regoli kontra l-prattiki ta' evitar tat-taxxa, il-Parlament Malti hu tal-fehma li l-Kummissjoni Ewropea qed tmur oltre minn dak li hu permess fit-Trattati tal-Unjoni Ewropea. Il-Parlament Malti huwa favur miżuri li permezz taghhom jigi miggieled l-evitar tat-taxxa, però jishaq li s-soluzzjoni m'ghandhiex tkun ibbazata fuq il-holqien ta' sett ta' regoli komuni ghal kulhadd l-istess minghajr ma jippermettu element ta' flessibilità. L-clement ta' flessibilità huwa preżenti f'numru ta' azzjonijiet rakkomandati mill-OECD però huwa nieqes f'din il-proposta.

Il-principji 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. Ghaldaqstant, l-unika possibbiltà oħra (kif il-Kummissjoni tassumi) hi li l-Unjoni u l-Istati Membri ghandhom kompetenzi kondivizi f'affarijiet fiskali, kif jippermetti t-Trattat dwar is-suq intern in ġenerali. Il-kwistjoni hi jekk l-Unjoni ghandhiex 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 jiggustifikawx – 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 wiehed iqis l-ambitu li fih hi mressqa din il-proposta (jigifieri l-qasam tat-tassazzjoni diretta) wiehed kien jistenna approċċ aktar strett.

It-trattati tal-Unjoni Ewropea (it-Trattati) ma jipprovdux b'mod dirett ghal dispożizzjonijiet li jirregolaw l-armonizzazzjoni tal-leġiżlazzjoni tat-taxxa diretta. It-Trattati jipprevedu biss ghal dispożizzjoni ġenerika li tittratta l-approssimazzjoni tal-liġijiet (Art.115), u dan biss meta jkun hemm ġustifikazzjoni ċara ghal 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-htieġa li wiehed jissostanzja bir-raġunijiet validi valutazzjoni tar-rispett tal-principji tas-sussidjarjetà u l-proporzjonalità kif mehtieġ mill-Artikolu 5 tal-Protokoll 2 dwar l-applikazzjoni ta' dawn il-principji.

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

It-taqsimha dwar is-sussidjarjetà fil-Memorandum ta' Spjegazzjoni tispjega li jekk l-Istati Membri jiehdu abbord rakkomandazzjonijiet tal-OECD (jew parti minnhom) fil-leġislazzjoni tat-taxxa nazzjonali tagħhom b'mod separat, tista' possibbilment tiggrava l-frammentazzjoni eżistenti fis-suq intern u jistgħu jiġu pperpetwati l-inefficijenzi 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 jiehdu miżuri diverġenti,² l-ostakoli għandhom ikunu probabbli u l-miżuri proposti għandhom ikunu ddisinjati sabiex jipprevjenu dawn l-ostakoli.³ Ghandu jiġi osservat ukoll li d-distorsjonijiet tal-kompetizzjoni jehtieġ 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 tiegħu azzjoni biss jekk "l-oġettivi 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 hteġa 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 s-ejt 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 mehtieġ sabiex jiġi protett is-suq intern u li l-proposta ma tmurx lil hinn minn dak li hu mehtieġ biex jintlahqu 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 minhabba li regola dwar tnaqqis ta' imghax 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'ghandhom x'jaqsmu xejn mas-suq intern u ghalhekk din il-proposta tmur lil hinn minn dak li hu mehtieg sabiex tiprotegi dan is-suq.

Huwa pertinenti li l-ebda valutazzjoni tal-impatt ma twettqet ghal din il-proposta. L-Artikolu 2 tal-Protokoll Nru 2 dwar l-applikazzjoni tal-principji tas-sussidjarjeta u l-proporzjonalita, kif stabbiliti fl-Artikolu 5 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea jghid li qabel ma tipproponi att legizlattiv, il-Kummissjoni ghandha taghmel konsultazzjonijiet wiesgha. Dawn il-konsultazzjonijiet ghandhom, fejn ikun xieraq, iqisu d-dimensjoni reġjonali u lokali tal-azzjoni mahsuba. F'kazijiet ta' urgenza eccezzjonali, il-Kummissjoni m'ghandhiex taghmel dawn il-konsultazzjonijiet. Din ghandha taghti r-raġunijiet ghad-decizjoni taghha fil-proposta taghha.

Il-Kummissjoni gabet ir-raġunijiet li gejjin bhala gustifikazzjoni ghal dan in-nuqqas:

1. hemm rabta b'saħħitha mal-hidma tal-OECD BEPS;
2. l-*Staff Working Document* li ppubblikat l-istess Kummissjoni jipprovdi evidenza u analizi 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 ghal azzjoni kkoordinata fl-Unjoni Ewropea dwar din il-kwistjoni ta' prijorita politika internazzjonali.

Jidher biċ-ċar li b'din id-decizjoni (li ma ssirx valutazzjoni tal-impatt) il-Kummissjoni naqset li taghmel konsultazzjoni li tqis id-dimensjoni lokali ta' Malta kif mehtieg ghall-finijiet tal- applikazzjoni tal-principji tas-sussidjarjeta u l-proporzjonalita. Hawn wiehed irid jirrimarka li:

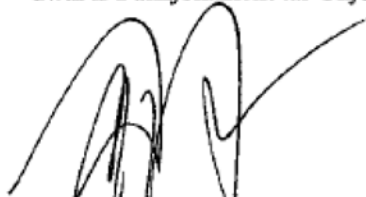
1. Malta mhix membru tal-OECD u ghalhekk kwalunkwe studju li setghet ghamlet l-OECD ma kienx se jiehu in konsiderazzjoni ċ-ċirkostanzi ta' Malta. Barra minn hekk, fir-rapporti taghha l-OECD ma rakkomandatx li l-mizuri kollha li gew rakkomandati ghandhom japplikaw ghal kulhadd bhala *minimum standard*, hekk kif qiegħda tipproponi l-Kummissjoni Ewropea b'din id-Direttiva. Konsegwentement, l-argument li l-konsultazzjoni li saret fl-OECD ghandu jkun biżżejjed mhux validu. L-OECD apposta ppermettiet flessibilita fir-rigward tal-implimentazzjoni tar-rakkomandazzjonijiet taghha. 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 ghax kien irrikonoxxut li ċ-ċirkostanzi differenti ta' gurisdizzjonijiet 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 bhala 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 jikkoncerna s-CCCTB) huwa differenti mill-ħtiġijiet ta' direttiva *stand-alone* dwar l-evazzjoni tat-taxxa;

4. Il-Kummissjoni naqset milli tagħti raġunijiet sodisfaċenti għalfejn teżisti attwalment "urġenza eċċezzjonali" li wasslet lill-Kummissjoni tiegħu d-deċiżjoni li ma tagħmilx valutazzjoni ta' impatt. Semmiet biss Konkluzjonijiet 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-ġid nazzjonali tagħhom, u li jagħmlu dan b'mod urġenti. Dawn il-fatturi wahedhom mhumieħ raġunijiet konvinċenti sabiex ma ssirx valutazzjoni ta' impatt dwar din il-proposta.

Minhabba l-impatt fuq is-sovranità tal-Istat, minhabba l-konsegwenzi serji antiċipati minn din il-mizura kif inhi, partikolarment għal dawk l-ekonomiji li jiddependu mis-servizzi li ilhom jiġu ppjanati għexicren ta' snin, minhabba 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 Fastrugia
Speaker