IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 14.2.2013
SWD(2013) 29 final

DOKUMENT TA' ĦIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI

SOMMARJU EŻEKUTTIV TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT

Li jakkumpanja d-dokument

Proposta għal DIRETTIVA TAL-KUNSILL

li timplimenta kooperazzjoni msaħħa fil-qasam tat-taxxa fuq it-tranżazzjonijiet finanzjarji

{COM(2013) 71 final}
{SWD(2013) 28 final}

1. INTRODUZZJONI

Fit-28 ta' Settembru 2011, il-Kummissjoni adottat proposta[1] għal Direttiva tal-Kunsill dwar sistema komuni ta' taxxa fuq it-tranżazzjonijiet finanzjarji (TTF) u li temenda d-Direttiva 2008/7/KE[2].

Matul is-seba' laqgħat tal-"Grupp ta' Ħidma dwar il-Kwistjonijiet tat-Taxxa – Taxxa Indiretta (TTF)" (minn hawn 'il quddiem "Grupp ta' Ħidma tal-Kunsill") tal-Kunsill, l-ewwel taħt il-Presidenza Pollakka u mbagħad taħt il-Presidenza Daniża, li fiha wkoll ġew imressqa , karatteristiċi ta' disinn alternattiv għal TTF abbażi tal-proposta tal-Kummissjoni, kien ċar li l-appoġġ unanimu għal sistema komuni ta' TTF, kemm tul il-linji tal-proposta tal-Kummissjoni jew xi varjant tagħha, ma setax jintlaħaq fil-livell tal-Istati Membri kollha.

Fil-laqgħa tal-Kunsill tat-22 ta' Ġunju 2012, l-Istati Membri li kienu esprimew l-oppożizzjoni tagħhom għal sistema komuni ta' TTF diġà fl-istadji ta' qabel tennew il-pożizzjoni tagħhom. F'dawk iċ-ċirkustanzi, diversi Stati Membri oħra esprimew l-intenzjoni tagħhom li jitolbu awtorizzazzjoni għal involviment fil-kooperazzjoni msaħħa skont l-Artikolu 20 TUE u l-Artikolu 329 TFUE.

F'dawn iċ-ċirkostanzi, 11-il Stat Membru (l-Awstrija, il-Belġju, l-Estonja, Franza, il-Ġermanja, il-Greċja, l-Italja, il-Portugall, is-Slovakkja, is-Slovenja, Spanja) indirizzaw talbiet formali lill-Kummissjoni fejn indikaw li jixtiequ jistabbilixxu kooperazzjoni msaħħa bejniethom fil-qasam tal-istabbiliment ta' sistema komuni ta' TTF u li l-Kummissjoni għandha tippreżenta proposta lill-Kunsill għal dak il-għan.

Fit-23 ta' Ottubru 2012, il-Kummissjoni ppreżentat is-sejbiet tagħha dwar dawn it-talbiet. Hija ma setgħetx issib inċidenza waħda ta' nuqqas ta' konformità ta' dawn it-talbiet mad-dispożizzjonijiet tat-Trattat u, wara li vvalutat l-opportunità politika ta' progress fuq dan il-fajl, ipproponiet Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza kooperazzjoni msaħħa fil-qasam tat-taxxa fuq it-tranżazzjonijiet finanzjarji. Wara l-kunsens tal-Parlament Ewropew fit-12 ta' Diċembru 2012, fit-22 ta' Jannar 2013 il-Kunsill awtorizza proċedura ta' kooperazzjoni msaħħa.

2. KWISTJONIJIET PROĊEDURALI U KONSULTAZZJONI TAL-PARTIJIET INTERESSATI

Kif mitlub mil-Linji Gwida tal-Valutazzjoni tal-Impatt, din l-analiżi bbenefikat mill-konsultazzjoni tal-partijiet interessati kollha. Din l-analiżi ta' għażliet u impatti tal-politika li timplimenta l-kooperazzjoni msaħħa fil-qasam tat-taxxa fuq it-tranżazzjonijiet finanzjarji effettivament ibbenefikat u tibni fuq il-Valutazzjoni tal-Impatt li akkumpanjat il-proposta inizjali tal-Kummissjoni[3] li għaliha twettqet konsultazzjoni estensiva, l-Annessi għal dik il-

[1] COM(2011) 594 tat-28 ta' Settembru 2011.

[2] Id-Direttiva tal-Kunsill 2008/7/KE tat-12 ta' Frar 2008 dwar taxxi indiretti fuq il-ġbir ta' kapital, *ĠU L 46, 21.2.2008, p. 11–22.*

[3] SEC(2011) 1102 finali.

Valutazzjoni tal-Impatt kif ukoll analiżi addizzjonali meħuda u ppubblikati mill-Kummissjoni Ewropea[4].

3. DEFINIZZJONI TAL-PROBLEMA

Is-settur finanzjarju u setturi oħra huma bħalissa soġġetti għal xi taxxi nazzjonali mhux armonizzati fuq it-tranżazzjonijiet finanzjarji li jqajmu kwistjonijiet ta' nuqqa ta' tassazzjoni u tassazzjoni doppja kemm fl-UE11+ u fl-Istati Membri mhux parteċipanti u, għalhekk, frammentazzjoni tas-Suq Uniku għas-servizzi finanzjarji. Wieħed mill-għanijiet prinċipali ta' dawn l-inizjattivi reċenti għall-intaxxar tas-settur finanzjarju kien u għadu li wieħed jirċievi kontribut ġust u sostanzjali mis-settur finanzjarju għall-finanzjament tal-operazzjonijiet ta' salvataġġ li minnu bbenefikaw direttament jew indirettament. L-iżvilupp ekonomiku minn mindu faqqgħet il-kriżi ekonomika u finanzjarja u l-istabbilizzazzjoni tas-suċċess relattiv tas-swieq finanzjarji ma jimplikawx bidla tal-karatteristiċi tal-problemi li għandhom jiġu indirizzati, jiġifieri l-ispejjeż kbar biex isalvaw is-settur finanzjarju prefinanzjati minn min iħallas it-taxxa, il-bżonn dejjem aktar urġenti biex iġib lura l-finanzi pubbliċi fuq triq sostenibbli u n-nuqqas ta' kontribut ġust u sostanzjali mis-settur finanzjarju.

4. OBJETTIVI

L-objettivi ġenerali li ġejjin jistgħu jiġu definiti:

- L-armonizzar tal-leġiżlazzjoni eżistenti;
- Il-limitazzjoni tal-imġiba tas-suq mhux mixtieqa u b'hekk jiġu stabbilizzati s-swieq;
- L-assigurazzjoni li l-istituzzjonijiet finanzjarji jagħtu kontribut ġust u sostanzjali li jkopri l-ispejjeż tal-kriżi reċenti.

5. GĦAŻLIET POLOTIĊI

Ix-xenarju bażi li kontrieh l-għażliet alternattivi politiċi jiġu biex jitqabblu għandu jkun sitwazzjoni li fiha l-ebda ftehim dwar sistema komuni ta' TTF ma jistgħu jinstabu, la fil-livell tal-UE27 u lanqas fil-livell tal-UE11+.

Dan ix-xenarju bażi huwa kkaratterizzat minn varjetà ta' sistemi nazzjonali mhux ikkoordinati taħt bidla kostanti (kif xi Stati Membri ddeċidew li jibdlu s-sistema nazzjonali tagħhom jew jintroduċu forom ġodda ta' TTF)[5], ikkaratterizzata b'mod ġenerali billi:

---

[4] Ara eż. il-websajt iddedikata tat-TTF tal-Kummissjoni Ewropea http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_en.htm jew ECFIN(2012) – Taxxi fuq tranżazzjonijiet tat-titoli: L-Implikazzjonijiet tal-Makroekonomija f'Mudell Ekwilibriju Ġenerali (Dokument Ekonomiku ta' Rafal Raciborski, Julia Lendvai, Lukas Vogel) fuq http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp450_en.htm.

[5] Fiż-żona ta' kooperazzjoni msaħħa , tliet Stati Membri jkollhom forom differenti ta' TTF fis-seħħ, filwaqt li mill-inqas tlieta oħra – fil-mument dan id-dokument tal-analiżi kien abbozzat - kienu qed jippjanaw li jintroduċu l-iskemi nazzjonali tagħhom fil-futur qrib.

- Il-kamp ta' applikazzjoni tat-taxxa f'ħafna pajjiżi huwa kemxejn dejjaq u ġeneralment ikopri l-kummerċ tat-titoli (speċjalment ishma) fi swieq regolati biss, bi ftit jew ebda taxxa ta' derivati jew transazzjonijiet barra l-Borża;
- Sostituzzjoni sinifikanti ta' strumenti finanzjarji, biex tiġi evitata t-tassazzjoni;
- Eżenzjonijiet speċifiċi ta' strumenti u atturi (eż. għal derivati, ishma/unitajiet ta' UCITS, il-ġeneraturi tas-suq, broker-dealers eċċ.);
- Il-ġbir tat-taxxa ġeneralment isir permezz ta' intermedjarji/sensara u t-taxxa mhix tipikament imposta fuq iż-żewġ naħat tat-tranżazzjoni finanzjarja.

B'konsegwenza, dawn it-taxxi jiġġeneraw pjuttost ftit dħul, ma jistednux għal konformità voluntarja, u s-sistemi tat-taxxa fis-seħħ jiksru prinċipju bażiku ta' tassazzjoni li primarjament jimmira li jiġġenera d-dħul, jiġifieri li jittratta avvenimenti simili (atturi, strumenti, postijiet tas-suq) b'mod simili. Dan, min-naħa l-oħra, jikkawża tfixkil fil-kompetizzjoni kemm fi ħdan l-Istati Membri individwali kif ukoll fi ħdan is-suq uniku.

Sabiex jingħelbu dawn in-nuqqasijiet tax-xenarju bażi, alternattivi differenti għal azzjoni jistgħu jkunu ġew previsti:

- L-għażla A: TTF fil-livell globali;
- L-għażla B: TTF fil-livell tal-UE27;
- L-għażla C: TTF fil-livell tal-UE11+ permezz ta' kooperazzjoni msaħħa;
- L-għażla D: TTF koordinata barra l-qafas tat-Trattati tal-UE.

L-għażliet A u B għandhom jiġu mwarrba fil-futur prevedibbli minħabba nuqqas ta' probabilità politika.

6. TQABBIL TAL-GĦAŻLIET TA' POLITIKA

Il-valutazzjoni tal-impatt li akkumpanjat il-proposta inizjali ta' Settembru 2011 uriet biċ-ċar li fin-nuqqas ta' azzjoni kkoordinata tal-UE, l-ebda wieħed mill-għanijiet tat-tassazzjoni tas-settur finanzjarju mhu se jintlaħaq. Fi kliem ieħor, is-serħann waħdu fuq azzjoni nazzjonali mhux ikkoordinata jwassal għal għadd kbir ta' sistemi nazzjonali differenti biex jiġi ntaxxat is-settur finanzjarju, u għalhekk, idgħajjef t-tħaddim xieraq tas-suq uniku, iqajjem bosta inċidenzi ta' tassazzjoni doppja u – aktar importanti – ta' non-tassazzjoni doppja minkejja l-għan globali li jiġi żgurat li s-settur finanzjarju jagħti kontribut ġust u sostanzjali biex jiffinanzja l-ispejjeż ta' kriżi. L-ebda newtralità fiskali fost prodotti, postijiet tas-suq u atturi differenti ma tkun tista' timmaterjalizza, u jkun faċli għal atturi biex jiddisinjaw it-tranżazzjonijiet tagħhom, speċjalment dawk l-iktar mobbli, biex b'hekk l-ebda taxxa ma tkun dovuta. B'konsegwenza ta' dan, il-potenzjal tas-sors tad-dħul ikun pjuttost żgħir u ċkejken (potenzjalment ħlief għal pajjiżi li jospitaw ċentri finanzjarji importanti), u t-tassazzjoni bilkemm tikkontribwixxi biex issaħħaħ l-effettività tar-Regolament biex tiskoraġġixxi attivitajiet li ma jtejbux it-tħaddim u l-istabbilità tas-swieq finanzjarji filwaqt li fl-istess ħin tistieden tiftix ta' imġiba u kera mijopiċi.

Kontra dan il-valur referenzjarju u fin-nuqqas ta' soluzzjoni globali, sistema komuni ta' Taxxa fuq it-Tranżazzjonijiet Finanzjarji (TTF) għall-UE27 kif propost mill-Kummissjoni f'Settembru 2011 (l-għażla B) għandha taħdem b'mod pożittiv ħafna fid-dimenzjonijiet kollha. Kienet tkun kapaċi tevita kwalunkwe tip ta' tassazzjoni doppja jew non-tassazzjoni doppja fi ħdan l-UE-27, biex tiddisinja t-taxxa b'mod li tkun newtrali madwar l-atturi kollha, is-swieq kollha u l-istrumenti kollha. Grazzi għal bażi wiesa' tagħha u b'saħħitha kontra r-rilokazzjoni, kontra l-evażjoni u kontra l-karatteristiċi tal-evitar u l-UE27 sistema komuni kienet tippermetti li tiżgura li s-settur finanzjarju jagħti kontribut ġust u sostanzjali biex jiġu ffinanzjati l-ispejjeż tal-kriżi, filwaqt li fl-istess ħin tiskuraġġixxi xi attivitajiet li ma jtejbux it-tħaddim jew l-istabbilità tas-swieq finanzjarji.

Madankollu, l-għażla li tistabbilixxi sistema komuni ta' TTF għall-UE27 ma kinitx possibbli għal raġunijiet politiċi u mhux se tkun possibbli li tinkiseb fil-futur prevedibbli. Għalhekk, 11-il Stat Membru li jirrappreżentaw madwar żewġ terzi tal-UE27 kollha tal-ekonomija, talbu li jitħallew jipproċedu taħt il-kooperazzjoni msaħħa (l-għażla C) u bbażat fuq l-għanijiet u l-kamp ta' applikazzjoni tal-proposta inizjali tal-Kummissjoni. Filwaqt li sistema komuni tat-TTF mhix effettiva daqs l-istess politika implimentata fil-livell tal-UE27 (mhux se jkun possibbli li jiġu evitati l-inċidenti kollha ta' tassazzjoni doppja fl-UE27 kollha sakemm l-Istati Membri kollha mhux se jkunu ssieħbu mal-ġurisdizzjoni tat-TTF, u wkoll id-dispożizzjonijiet kontra l-evażjoni/ir-rilokazzjoni, għalkemm għadhom b'saħħithom ħafna, se jkunu daqsxejn inqas effettivi mill-istess TTF permezz tar-reġim tal-UE27) fil-livell tal-UE11+ se tikkostitwixxi titjib kbir meta mqabbla max-xenarju bażi.

Taħt il-Presidenza Daniża, diversi għażliet sekondarji tat-TTF kienu wkoll ġew diskussi fis-sitt laqgħat tal-Grupp ta' Ħidma tal-Kunsill. F'dak iż-żmien dawn id-diskussjonijiet saru taħt is-suppożizzjoni li s-sistema komuni tat-TTF tkun tapplika fil-livell tal-UE27 u mhux f'parti sekondarja ta' sett tal-Istati Membri. Madankollu, l-istess diskussjonijiet jistgħu jitfaċċaw f'diskussjonijiet f'parti sekondarja ta' sett tal-Istati Membri wkoll. Il-varjanti differenti diskussi jistgħu jiġu miġbura f'dawn l-erba' għażliet sekondarji:

- b'mod permanenti li jeżentaw mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva ta' ċerti strumenti finanzjarji, bħall-ħruġ u t-tifdija ta' ishma f'UCITS jew AIF, l-kummerċ ta' bonds u kontijiet tal-gvern, jew il-konklużjoni u l-modifika tar-repo u ftehimiet derivati (l-għażla sekondarja C.1);

- b'mod permanenti li jeżentaw mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva ċerti atturi, bħall-maniġers tad-dejn pubbliku, banek ta' żvilupp reġjonali, l-attivitajiet tal-fondi tal-pensjonijiet tal-Pilastru II u l-Pilastru III, l-hekk imsejħa "internalizzatur" bħal ġeneraturi tas-suq, broker-dealers u negozjanti proprjetarji (l-għażla sekondarja C.2);

- li jsaħħu l-karatteristiċi kontra r-rilokazzjoni tas-sistema komuni billi jikkomplimentaw il-prinċipju tar-residenza b'elementi tal-prinċipju tal-ħruġ u li jibdlu l-inċidenza tat-taxxa reġjonali billi tinbidel l-ordni ta' kriterji wkoll billi jiddeterminaw l-għoti tas-setgħa tat-taxxa tal-Istati Membri differenti (l-għażla sekondarja C.3), u

- li jintroduċu sistema komuni biss gradwalment, jiġifieri temporanjament li teżenta ċerti atturi, swieq u prodotti u li twessa' l-bażi tat-taxxa biss suċċessivament (l-għażla

sekondarja C.4). Għalhekk, tista' tieħu diversi snin sakemm il-kamp ta' applikazzjoni u l-għanijiet kif propost mill-Kummissjoni fil-proposta inizjali tagħha se jkunu ġew implimentati.

L-analiżi tal-impatti ta'għażliet ta' politika differenti sabet li kemm l-għażla C kif ukoll l-erba' għażliet sekondarji analizzati xorta jidhru aħjar mix-xenarju bażi li ma jsir xejn fuq id-dimensjonijiet kollha (kif indikat mis-simboli "+" fit-tabella hawn taħt), ħlief għall-kriterju "kontra l-evażjoni" , billi fit-tali każ in-non-tassazzjoni tal-aktar bażijiet mobbli tat-taxxa jistgħu jsiru t-tendenza ewlenija tar-reġimi tat-taxxa nazzjonali. Madankollu, l-għażla sekondarja C.3 biss tista' tikkaratterizza ukoll jew saħansitra aħjar (fir-rigward tal-karatteristiċi tagħha taż-żieda fid-dħul u kontra r-rilokazzjoni) mill-proposta inizjali tal-Kummissjoni aġġustata għall-UE11+ (l-għażla C).

Madankollu, l-analiżi tistieden ukoll għall-konklużjoni li xi miżuri iktar adattati fl-għażliet sekondarji minn C.1 sa C.3 għandhom jiġu kkunsidrati għall-adozzjoni, filwaqt li l-għażla sekondarja C.4 (id-dħul gradwali ta' TTF stabbilita) iġġib magħha nuqqasijiet sinifikanti meta mqabbla mal-istabbiliment f'okkażjoni waħda ta' sistema komuni ta' TTF li tkopri l-prodotti kollha, l-atturi kollha u s-swieq kollha.

Għalhekk, minħabba l-impossibilità li l-istabbiliment ta' sistema komuni ta' TTF fil-livell tal-UE27, u fid-dawl ta' din l-analiżi tal-għażliet u l-impatti politiċi, l-iktar politika promettenti tista' tkun li tintroduċi sistema komuni kif propost mill-Kummissjoni Ewropea f'Settembru 2011, iżda fis-sottogrupp ta' 11-il Stat Membru taħt il-kooperazzjoni msaħħa, filwaqt li taġġusta u tikkumplimentha bl-elementi li ġejjin tal-għażliet sekondarji C.1, C.2 u C.3:

- teskludi l-kwistjoni ta' unitajiet u ishma ta' UCITS u AIF mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva sabiex ma tirriskjax intaxxar taż-żieda tal-kapital;
- teskludi l-maniġers tad-dejn pubbliku mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva biex ma tfixkilx l-attività tagħhom ta' tħaffif tas-suq;
- iżid elementi tal-prinċipju tal-ħruġ, u tikkumplimenta l-kriterju tal-"awtorizzazzjoni" sabiex iċċekken il-potenzjal tal-lakuna taħt il-kooperazzjoni msaħħa, għalhekk, isaħħaħ il-karatteristiċi kontra r-rilokazzjoni tal-proposta.

Tista' titħalla għall-eżitu ta' negozjati fost l-Istati Membri parteċipanti sa liema punt ikunu jridu jibdlu l-ordni ta' kriterji li jiddeterminaw l-Istat Membru ta' stabbiliment kif ukoll l-inċidenza tat-taxxa reġjonali, speċjalment meta huma qablu dwar dak li kollha kemm huma jistgħu jqisu bħala sistema għall-qsim tad-dħul ġust.

Tabella 1: Paragun bejn l-alternattivi politiċi differenti*

	Is-Suq Uniku	Newtralità fiskali	Kontra r-rilokazzjoni/	Dħul addizzjonali	Skoraġġimment ta' teħid ta' riskju eċċessiv,

			l-evażjoni	potenzjali	kera, tiftix, imġiba mijopika
Bażi (l-ebda azzjoni)	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
L-għażla C (TTF fl-UE11)	++	+++	++	+++	++
<u>L-għażla sekondarja C.1</u> (L-UE11, iżda b'mod permanenti li teżenta l-istrumenti) UCITS/AIF Id-dejn pubbliku: Repos Derivati	++ ++ ++ ++	++ ++ ++ 0	+ ++ + 0	++ ++ +++ +	++ ++ ++ 0
<u>L-għażla sekondarja C.2</u> (L-UE11, iżda b'mod permanenti li teżenta l-atturi) Maniġers tad-dejn pubbliku Banek ta' żvilupp "Internalizzaturi" Fondi tal-pensjonijiet	++ + + +	+++ ++ + ++	++ + + +	+++ +++ + ++	++ ++ 0 +
<u>L-għażla sekondarja C.3</u> (L-UE11, iżda li timmodifika l-kriterji f'Art.4) Żid elementi tal-prinċipju tal-ħruġ Ibdel l-ordni jew il-kriterji Tiġi stabbilita mill-ġdid enerġija tal-kriterju ta' "awtorizzazzjoni"	++ ./. ++	+++ ./. +++	++ ./. ++	+++ ./. +++	+++ ./. +++

<u>L-għażla sekondarja C.4</u> *(L-UE11, iżda pass wara pass/eżenjonijiet temporanji)*	++	+	+	0 sa +++	0+

* L-effetti huma fi ħdan l-UE11+, meta mqabbla max-xenarju tal-linja bażi ta' nuqqas ta' azzjoni.

7. Implimentazzjoni, Monitoraġġ u Evalwazzjoni

L-evalwazzjoni tal-konsegwenzi makroekonomiċi u mikroekonomiċi tal-applikazzjoni tal-miżura leġiżlattiva jistgħu jsiru tliet snin wara d-dħul fis-seħħ tal-miżuri leġiżlattivi li jimplimentaw id-Direttiva. Il-Kummissjoni tista' mbagħad tibgħat lill-Kunsill rapport dwar il-funzjonament tekniku tad-Direttiva.