Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar il-"Proposta għal Direttiva tal-Kunsill li temenda d-Direttiva 2006/112/KE dwar is-sistema komuni ta' taxxa fuq il-valur miżjud fir-rigward tal-applikazzjoni temporanja ta' mekkaniżmu tar-reverse change ġeneralizzat b'rabta mal-provvista ta' prodotti u servizzi 'l fuq minn ċertu livell limitu"

(COM(2016) 811 final — 2016/0406(CNS))

(2017/C 288/06)

Relatur: **Giuseppe GUERINI**

Konsultazzjoni	Kunsill Ewropew, 25.1.2017
Bażi ġuridika	Artikolu 113 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropa
Data tad-deċiżjoni tal-Assemblea Plenarja	13.12.2016
Sezzjoni responsabbli	Sezzjoni għall-Unjoni Ekonomika u Monetarja u l-Koeżjoni Ekonomika u Soċjali
Adottata fis-sezzjoni	6.4.2017
Adottata fis-sessjoni plenarja	31.5.2017
Sessjoni plenarja Nru	526
Riżultat tal-votazzjoni	142/1/1
(favur/kontra/astensjonijiet)	

1. **Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet**

1.1 Il-KESE għandu opinjoni favorevoli dwar l-azzjonijiet li l-Unjoni Ewropea għandha fis-seħħ sabiex tegħleb kwalunkwe forma ta' frodi fiskali u jsostni li l-mekkaniżmu tar-reverse charge għall-ġbir tal-VAT jista' jkun għodda utli kontra l-frodi karusell u l-evażjoni tal-VAT.

1.2 Madankollu, l-użu ta' mekkaniżmu ta' reverse charge, li għandu l-karattru ta' deroga mill-prinċipji kkonsolidati dwar il-VAT, ma jistax jitħalla jkun ta' dannu għas-suq intern u jrid ikun temporanju u vvalutat b'mod adegwat mill-Kummissjoni f'dak li jirrigwarda l-impatt negattiv possibbli fuq is-suq intern. Il-KESE huwa mħasseb dwar ir-riskju ta' frammentazzjoni possibbli tas-sistema tal-VAT li jirriżulta mill-miżuri proposti, filwaqt li jitqiesu wkoll il-passi previsti fl-ewwel fażi tal-Pjan ta' Azzjoni tal-Kummissjoni dwar il-VAT, li bħalissa huwa mistenni li japplika biss għal ċerti provvisti ta' prodotti u mhux għas-servizzi [1].

1.3 B'mod partikolari, ikun xieraq li jiġi vvalutat jekk il-benefiċċji introdotti fil-ġlieda kontra l-frodi ma jintilfux minħabba l-effetti negattivi possibbli fuq l-omoġeneità tas-suq uniku. Minħabba f'hekk jenħtieġ li l-Kummissjoni tissorvelja kontinwament l-operat tal-GRCM (Generalised Reverse Charge Mechanism – Mekkaniżmu Ġeneralizzat ta' Reverse Charge), billi żżomm is-setgħa li tintervjeni fl-eventwalità ta' żviluppi negattivi.

1.4 Il-KESE jirrakkomanda li tingħata l-akbar attenzjoni lill-prinċipju tal-proporzjonalità, peress li l-ispiża tal-konformità għall-implimentazzjoni ta' mekkaniżmu ta' reverse charge imposta fuq l-intrapriżi żgħar u medji tista' tkun għolja kemm f'termini ta' spejjeż ta' konformità, kif ukoll f'dak li jirrigwarda l-flussi tal-flus, bir-riskju ta' problemi ta' likwidità kkawżati mill-GRCM li jkunu ta' piż l-aktar fuq l-SMEs.

1.5 Il-KESE jiġbed l-attenzjoni għal studji [2] li wrew li l-mekkaniżmi ta' reverse charge u ħlas maqsum (split payment) għandhom, fejn huma implimentati s'issa, ħafna drabi kkawżaw problemi ta' likwidità għal intrapriżi li huma konformi mat-taxxa. Fi kliem ieħor, il-ġlieda kontra l-frodi fiskali mwettqa minn numru żgħir ta' intrapriżi diżonesti kkawżat problemi operattivi sinifikanti għall-operaturi ekonomiċi li jimxu mar-regolamenti tat-taxxa, li joħolqu impjiegi u valur fis-suq intern.

(1) ĠU C 389, 21.10.2016, p. 43, punt 1.3.
(2) Ara l-istudju tal-assoċjazzjoni Taljana tas-sengħa: CNA, Reverse Charge e Split Payment: in Fumo la Liquidità delle Imprese, 2015.

1.6 Il-KESE jenfasizza li s-soluzzjonijiet adottati biex tiġi miġġielda l-frodi tal-VAT ma għandhomx jimponu piżijiet eċċessivi u sproporzjonati fuq negozji konformi mat-taxxa, b'mod partikolari l-SMEs. Fil-fatt, kif issemma qabel mill-KESE fir-rigward tal-pjan ta' Azzjoni dwar il-VAT, intrapriżi *bona fide* għandhom ikunu protetti u m'għandhom jiġu imposti l-ebda miżuri eċċessivi fuqhom ([3]).

1.7 Il-KESE jinnota li d-dimensjoni nazzjonali tal-ġlieda kontra l-frodi fiskali tirrikjedi wkoll li kull Stat Membru jkun kompletament responsabbli għat-tħaddim tas-sistema fiskali tiegħu u li jkollu l-oneru li jħejji strumenti ta' infurzar kontra l-frodi tal-VAT li ma jagħmlux ħsara jew jaffettwaw il-funzjonament tas-sistemi fiskali ta' Stati Membri oħrajn.

1.8 B'mod ġenerali, il-KESE jemmen li l-miżuri proposti ma għandhomx jaffettwaw b'mod negattiv l-għanijiet stabbiliti fil-Pjan ta' Azzjoni dwar il-VAT, lanqas ma għandhom itellfu jew jittardjaw it-twettiq f'waqtu u komplut tiegħu. Il-Kumitat jemmen li issa huwa ż-żmien li jittieħed pass kwalitattiv ("quantum leap") 'il quddiem f'dan il-qasam, sabiex jiġi appoġġjat is-suq uniku u jsir kontribut għall-impjieg, it-tkabbir, l-investiment u l-kompetittività. Barra minn hekk, fil-fehma tal-Kumitat, huwa importanti li jiġu implimentati l-partijiet kollha tal-Pjan ta' Azzjoni bħala xi ħaġa sħiħa indiviżibbli ([4]).

1.9 Biex il-proposta tal-Kummissjoni taħdem sew u biex fil-futur titnaqqas il-ħtieġa għal aktar derogi fir-rigward ta' prinċipji u regoli konsolidati dwar il-funzjonament tas-sistema tal-VAT fl-UE, ikun utli li l-Istati Membri li jitolbu l-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ġeneralizzat tar-reverse charge jimponu obbligi konkreti u speċifiċi ta' fatturazzjoni elettronika biex jiżguraw it-traċċabilità sħiħa tal-ħlasijiet.

2. **Il-proposta tal-Kummissjoni**

2.1 Fil-komunikazzjoni tas-7 ta' April 2016, il-Kummissjoni Ewropea ppreżentat il-Pjan ta' Azzjoni tagħha dwar it-taxxa fuq il-valur miżjud ("VAT"). Wara din il-komunikazzjoni, matul l-2017, se ssegwi proposta leġislattiva għar-riforma u l-modernizzazzjoni tal-istruttura attwali tar-regoli Ewropej dwar il-VAT.

2.2 Kemm il-Pjan ta' Azzjoni tal-Kummissjoni kif ukoll il-proposta leġislattiva futura skedata għall-2017 huma maħsuba *inter alia* biex inaqqsu d-diskrepanza tal-VAT – id-differenza bejn dak li suppost jiddaħħal f'termini ta' dħul mill-VAT u dak li effettivament jitħallas – permezz tal-limitazzjoni tal-frodi mwettqa fil-qasam tal-VAT.

2.3 Sakemm titlesta r-riforma tas-sistema Ewropea tal-VAT u fuq talba ta' xi gvernijiet nazzjonali, il-Kummissjoni rrikonoxxiet il-ħtieġa urġenti li tippermetti temporanjament lil xi Stati Membri jimplimentaw mekkaniżmi ġeneralizzati ta' reverse charge ("GRCM").

2.4 It-tħejjija ta' GRCM kienet irregolata mill-Kummissjoni Ewropea bil-proposta tad-Direttiva trattata f'din l-opinjoni (2016/0406 – CNS), li tipproponi li temenda d-Direttiva attwali 2006/112/KE.

2.5 Peress li l-GRCM jidderoga minn wieħed mill-prinċipji tar-regolamenti Ewropej fir-rigward tal-VAT – dak tal-pagament frazzjonat – il-Kummissjoni ddeċidiet li tippermetti l-applikazzjoni ta' dan il-mekkaniżmu mill-Istati Membri b'kundizzjonijiet speċifiċi.

2.6 Speċifikament: a) l-Istat Membru għandu jkollu dispkrepanza tal-VAT li teċċedi dispkrepanza tal-VAT medja tal-UE b'5 punti perċentwali; b) il-frodi karusell għandha tirrappreżenta aktar minn 25 % tad-dispkrepanza tal-VAT tal-Istat Membru; c) għandu jiġi stabbilit li miżuri oħra ta' kontroll mhumiex biżżejjed biex tiġi miġġielda l-frodi fit-territorju tal-Istat Membru.

2.7 Sabiex jiġi evitat li l-applikazzjoni ġeneralizzata tal-mekkaniżmu ta' reverse charge toħloq problemi f'termini ta' frammentazzjoni tas-suq intern, kif diġà enfasizzat minn xi Stati Membri, il-Kummissjoni pprevediet il-possibbiltà li tirrevedi l-applikazzjoni tal-mekkaniżmi f'każ li jinstab li għandhom impatt negattiv fuq is-suq intern f'kuntrast mal-għanijiet ġenerali tal-Unjoni Ewropea.

3. **Kummenti ġenerali**

3.1 L-evażjoni tal-VAT hija epidemija Ewropea li huwa xieraq u utli li titwaqqaf. L-aktar forma ta' frodi tal-VAT insidjuża hija l-hekk imsejħa "frodi karusell", li l-mekkaniżmu tar-reverse charge fil-ġestjoni tal-VAT jimmira li jfixkel.

([3]) ĠU C 389, 21.10.2016, p. 43, punt 1.9.
([4]) ĠU C 389, 21.10.2016, p. 43, punti 1.1 u 1.2.

3.2 Huwa għalhekk li l-KESE huwa favur l-introduzzjoni ta' mekkaniżmi adatti għall-ġlieda kontra l-frodi fiskali, iżda jinnota li kwalunkwe deroga mill-unità tas-sistema Ewropea tal-VAT trid tkun dejjem temporanja, proporzjonata u vvalutata sew minħabba l-effetti negattivi possibbli fuq is-suq intern. Dan l-aktar f'kunsiderazzjoni tal-fatt li l-Artikolu 113 tat-Trattat, stabbilit bħala l-bażi tal-proposta leġislattiva tal-Kummissjoni, jipprovdi l-possibbiltà ta' intervent fi kwistjonijiet fiskali permezz ta' miżuri ta' armonizzazzjoni li jiżguraw il-funzjonament tajjeb tas-suq intern u n-nuqqas ta' distorsjoni tal-kompetizzjoni.

3.3 B'mod ġenerali, il-miżuri proposti m'għandhomx jaffettwaw ħażin l-għanijiet stabbiliti fil-Pjan ta' Azzjoni dwar il-VAT, lanqas ma għandhom itellfu jew jittardjaw it-twettiq f'waqtu u komplut tiegħu. Issa huwa ż-żmien li jittieħed pass kwalitattiv ("quantum leap") 'il quddiem, sabiex jiġi appoġġjat is-suq uniku u jsir kontribut għall-impjieg, it-tkabbir, l-investiment u l-kompetittività.

3.4 Barra minn hekk, huwa importanti li jsir sforz biex jiġu implimentati l-partijiet kollha tal-Pjan ta' Azzjoni bħala xi ħaġa sħiħa indiviżibbli, billi dan jippermetti li l-akbar sehem ta' frodi tal-VAT jiġi indirizzat b'mod komprensiv.

3.5 Il-prinċipju tal-proporzjonalità msemmi fil-proposta tal-Kummissjoni jrid għalhekk jiġi rrispettat filwaqt li jitqiesu kif xieraq, fost id-diversi interessi pubbliċi li jridu jiġu rrikonċiljati, anki l-interess ġenerali li ma tkunx imminata l-armonizzazzjoni tas-sistemi nazzjonali tal-VAT f'perspettiva ta' konsolidazzjoni sħiħa tas-suq intern.

3.6 Minħabba dan, huwa xieraq li wieħed jagħraf li l-politika ta' infurzar tal-liġi kontra l-evażjoni, anki tat-taxxi armonizzati, tibqa' prinċipalment f'idejn l-Istati Membri u li l-amministrazzjonijiet finanzjarji fil-biċċa l-kbira tagħhom għandhom karattru domestiku. Fl-istess waqt, anki l-għarfien statistiku dwar il-fenomenu tal-frodi, bħad-drawwiet u l-forom ta' evażjoni u ta' infurzar jidhru li huma marbuta mal-loġika nazzjonali.

3.7 Minn dan il-lat, strument li jidderoga mill-istandards tal-UE ddettat għall-iskop ta' infurzar tal-liġi kontra l-evażjoni u attivat mill-Istat Membru, huwa konsistenti mal-prevalenza tar-responsabbiltà u tas-sjieda tal-funzjonijiet ta' infurzar tal-liġi min-naħa tal-gvernijiet nazzjonali. F'dan il-kuntest il-proposta tal-Kummissjoni tirrispetta l-prinċipju ta' sussidjarjetà, peress li tippermetti lill-Istati jintervjenu fuq livell nazzjonali biex jiġġieldu kontra l-fenomeni illegali fl-oqsma tat-tassazzjoni.

3.8 Il-KESE jinnota madankollu li d-dimensjoni nazzjonali tal-ġlieda kontra l-frodi fiskali tirrikjedi wkoll li kull Stat Membru jkun kompletament responsabbli għat-tħaddim tas-sistema fiskali tiegħu u li jkollu l-oneru li jħejji strumenti ta' infurzar kontra l-frodi tal-VAT li ma jagħmlux ħsara jew jaffettwaw il-funzjonament tas-sistemi fiskali ta' Stati Membri oħrajn.

3.9 Id-deroga prevista mill-proposta tal-Kummissjoni permezz tal-mekkaniżmu tar-reverse charge mhijiex ġeneralizzata, iżda hija soġġetta għal kundizzjonijiet speċifiċi. L-Istati Membri jistgħu jitolbu li din id-deroga tiġi applikata taħt kondizzjonijiet speċifiċi, iżda din tibqa' kompletament volontarja.

3.10 L-Istat Membri li jitolbu deroga permezz tal-mekkaniżmu tar-reverse charge jeħtieġ li jkollhom diskrepanza tal-VAT ogħla b' 5 punti perċentwali mill-medja Ewropea. Meta wieħed iqis li l-medja Ewropea tad-diskrepanza tal-VAT hija ta' 14 %, il-qbiż b'5 punti perċentwali jidher biżżejjed biex wieħed jemmen li hemm raġunijiet sostanzjali rilevanti biex jiġu adottati miżuri straordinarji biex tonqos id-diskrepanza tal-VAT ([5]).

3.11 Bl-istess mod, ir-rekwiżit propost mill-Kummissjoni b'referenza għall-frodi karusell bħala l-kawża tad-diskrepanza tal-VAT (25 %) jidher li huwa appoġġjat b'evidenza preliminari xierqa meta mqabbel mal-medja Ewropea tad-diskrepanza tal-VAT (24 %) ([6]).

3.12 Huwa aċċettabbli wkoll il-klawżola ġenerali li l-Istat jeħtieġ li jkollu diffikultajiet amministrattivi biex jiġġieled il-frodi tal-VAT, peress li din il-kundizzjoni turi li l-implimentazzjoni ta' mekkaniżmu ġeneralizzat ta' reverse charge hija l-aktar miżura effettiva u proporzjonata biex jintlaħaq l-għan ta' tnaqqis tad-diskrepanza tal-VAT, b'konformità mal-interess pubbliku kemm tal-UE kif ukoll tal-Istati Membri.

3.13 Il-proposta tal-Kummissjoni tipprevedi li l-mekkaniżmu tar-reverse charge ikun applikabbli għat-tranżazzjonijiet ta' valur ogħla minn EUR 10 000. Aħna nqisu din ir-regola *de minimis* bħala aċċettabbli, minħabba l-interessi varji u ta' spiss kompletament opposti li jridu jiġu kkunsidrati flimkien fil-ġlieda kontra l-evażjoni fiskali, l-armonizzazzjoni tas-sistemi tat-taxxa u s-semplifikar tal-piż amministrattiv relatat ma' dazji fiskali.

([5]) SWD(2016) 457 final, p.18.
([6]) SWD(2016) 457 final, p.15.

4. **Kummenti speċifiċi**

4.1 L-analiżi tal-impatt regolatorju li saret mill-Kummissjoni turi li l-adozzjoni ta' GRCM mhux bilfors issolvi kull frodi possibbli u li, fil-fatt, jistgħu jinħolqu forom ta' frodi ġodda jew fi Stati Membri differenti minn dawk li l-aktar huma milquta fil-preżent. Għaldaqstant jenħtieġ li l-Kummissjoni tissorvelja kontinwament it-theddim tal-GRCM, billi żżomm is-setgħa li tintervjeni fl-eventwalità ta' żviluppi negattivi fl-operat tas-suq uniku Ewropew.

4.2 Biex il-proposta leġislattiva diskussa f'din l-opinjoni taħdem sew, u biex fil-futur tonqos il-ħtieġa ta' aktar derogi fir-rigward ta' prinċipji u regoli konsolidati dwar il-funzjonament tas-sistema tal-VAT fl-UE, ikun utli li l-Istati Membri li jitolbu l-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ġeneralizzat tar-reverse charge jimponu fuq il-persuni taxxabbli obbligi speċifiċi ta' fatturazzjoni elettronika biex jiżguraw it-traċċabbiltà sħiħa tal-ħlasijiet.

4.3 Fuq dan il-punt niġbdu l-attenzjoni b'mod partikolari fuq il-possibbiltà li jitnaqqsu jew jiġu eliminati l-mekkaniżmi ta' reverse charge u split payment f'każ li l-fatturazzjoni elettronika għaċ-ċertifikazzjoni tal-kumpensi għall-bejgħ tintuża b'mod korrett u wiesa'. Jekk dan it-tip ta' fatturazzjoni jintuża kif xieraq ikun possibbli li wieħed jivverifika fil-ħin reali jekk il-ħlas tat-taxxa fuq il-valur miżjud huwiex korrett, u b'hekk jiġi evitat impatt finanzjarju negattiv fuq negozji konformi mat-taxxa.

4.4 Il-ġlieda kontra l-frodi tal-VAT, bla dubju hija objettiv li għandu jintlaħaq b'determinazzjoni u permezz tal-provvediment ta' miżuri leġislattivi xierqa min-naħa tal-Istati Membri. Madankollu jenħtieġ li jkun innutat li l-provvediment ta' mekkaniżmi ta' reverse charge fir-rapporti B2B bejn il-privati u ta' mekkaniżmi ta' split payment fir-rapporti bejn intrapriżi u awtoritajiet pubbliċi jista' jippenalizza b'mod sinifikanti lil negozji konformi mat-taxxa.

4.5 L-ewwel nett, kif jirriżulta anki mill-analiżi tal-impatt regolatorju proposta mill-Kummissjoni, l-ispiża tal-konformità rigward l-implimentazzjoni ta' mekkaniżmu ta' reverse charge imposta fuq l-intrapriżi ż-żgħar u medji se tkun għolja ħafna fir-rigward tat-tranżazzjonijiet domestiċi u saħansitra ogħla fir-rigward tat-tranżazzjonijiet transkonfinali. Skont l-evalwazzjoni tal-impatt tal-Kummissjoni, il-mekkaniżmu tar-reverse charge jimplika żieda ta' 43 % fl-ispejjeż ta' konformità għan-negozji ([7]). Għalkemm reverse charge ġeneralizzata hija mistennija li tiġġenera inqas spejjeż ta' konformità minn reverse charge li tkun limitata għal ċertu settur, dan xorta juri li l-ispejjeż ta' konformità se jiżdiedu b'mod drammatiku.

4.6 It-tieni nett, studji ([8]) wrew li l-mekkaniżmi ta' reverse charge u ħlas maqsum (split payment) għandhom, fejn huma implimentati s'issa, ħafna drabi kkawżaw problemi ta' likwidità għal negozji li huma konformi mat-taxxa.

4.7 Fi kliem ieħor, il-ġlieda kontra l-frodi fiskali mwettqa minn numru żgħir ta' intrapriżi diżonesti kkawżat problemi operattivi sinifikanti għall-operaturi ekonomiċi li jimxu mar-regolamenti tat-taxxa, li joħolqu impjiegi u valur fis-suq intern.

4.8 Għalhekk, il-KESE jiġbed l-attenzjoni tal-Kummissjoni u tal-Istati Membri fuq il-ħtieġa li l-prinċipju tal-proporzjonalità jkun rispettat fil-proposta tal-Kummissjoni u fis-sistemi legali nazzjonali individwali mhux biss fis-sens li l-miżura adottata trid tkun proporzjonata mal-interess tal-ġlieda kontra l-frodi tal-VAT mingħajr ma ssir ħsara lis-suq intern. Fl-istess ħin, skont l-istess prinċipju, is-soluzzjonijiet adottati għandhom jittrattaw attivitajiet illegali mingħajr ma jimponu piżijiet eċċessivi u sproporzjonati fuq intrapriżi onesti, b'mod partikolari l-SMEs.

4.9 Dawn il-kunsiderazzjonijiet iżidu r-raġunijiet li jappoġġjaw in-natura tranżitorja tal-mekkaniżmu ġeneralizzat tar-reverse charge. Inkella se nassistu għal piż burokratiku intollerabbli l-aktar fuq l-SMEs u għal distorsjoni kontemporanja tad-dinamika tas-suq uniku Ewropew, peress li hemm riskju serju ta' operazzjonijiet ta' fluss tal-flus divrenzjati għall-kumpaniji li jinsabu f'diversi Stati Membri.

Brussell, il-31 ta' Mejju 2017.

Il-President
tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew
Georges DASSIS

([7]) COM(2016) 811 final, punt 43.
([8]) ĠU C 389, 21.10.2016, p. 43, punt 1.9.