EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.10.2012
COM(2012) 605 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om platsen för beskattning av leverans av varor och tillhandahållande av tjänster, inklusive restaurangtjänster, för passagerare ombord på fartyg, luftfartyg, tåg eller bussar i enlighet med artikel 37.3 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om platsen för beskattning av leverans av varor och tillhandahållande av tjänster, inklusive restaurangtjänster, för passagerare ombord på fartyg, luftfartyg, tåg eller bussar i enlighet med artikel 37.3 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Bakgrund och omfattning ... 3

2. Beskrivning av de nuvarande reglerna för leverans av varor och tillhandahållande av tjänster ombord på transportmedel ... 3

2.1. Behovet av särskilda regler för leverans av varor och tillhandahållande av tjänster ombord på transportmedel ... 3

2.2. Plats för leverans och tillhandahållande ... 4

2.3. Undantag för leveranser och tillhandahållanden ombord ... 5

3. Huvudproblem som identifierats ... 5

3.1. Genomförande och förståelse av vissa begrepp ... 5

3.1.1. Begreppet ”gemenskapsdel” av en persontransport som genomförs i gemenskapen ... 6

3.1.2. Behandling av ”uppehåll” ... 6

3.1.3. Begreppen ”förbrukning ombord” och ”restaurang- och cateringtjänster” ... 6

3.2. Andra tjänster än restaurang- och cateringtjänster ... 7

3.3. Tillämpningsområde för undantag från skatteplikt ... 7

3.4. Särskilda frågor som tagits upp av intressenter ... 8

3.5. Den särskilda situationen när det gäller leveranser och tillhandahållanden på kryssningar ... 8

4. Nästa steg ... 9

1. BAKGRUND OCH OMFATTNING

I enlighet med artikel 37.3 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt[1] (nedan kallat *mervärdesskattedirektivet*) ska kommissionen ”snarast möjligt till rådet överlämna en rapport, vid behov tillsammans med lämpliga förslag, beträffande platsen för beskattning av leverans av varor avsedda för förbrukning ombord och platsen för beskattning av tillhandahållande av tjänster, inklusive restaurangtjänster, för passagerare ombord på fartyg, flygplan eller tåg”.

Rådets direktiv 2008/8/EG av den 12 februari 2008[2] (som innebar en ändring av mervärdesskattedirektivet, i synnerhet när det gäller reglerna om platsen för tillhandahållande av tjänster) åtföljdes av följande uttalande till protokollet: ”Rådet och kommissionen är ense om att detta förslag inte påverkar den i artikel 37 i direktiv 2006/112/EG fastställda kontrollen av platsen för beskattning av leverans av varor avsedda för förbrukning ombord och platsen för tillhandahållande av tjänster, inklusive restaurangtjänster, för passagerare ombord på fartyg, flygplan eller tåg. Detta kontrolluppdrag ska uttryckligen också omfatta tjänster som utförs ombord på fartyg (inbegripet kryssningsfartyg) och den nya regeln för fastställande av platsen för tillhandahållande av tjänster enligt artikel 57 i direktiv 2006/112/EG.”

Denna rapport handlar om platsen för beskattning av varor för förbrukning och för beskattning av tjänster, inbegripet restaurangtjänster, som levereras till/tillhandahålls passagerare ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg. För att ge en fullständig bild av detta marknadssegment tar rapporten också upp andra frågor, t.ex. behandling av varor för avhämtning som levereras ombord, leveranser och tillhandahållanden ombord på bussar och de undantag från skatteplikt som i nuläget tillämpas i denna sektor.

Vid utarbetandet av rapporten vidtog kommissionen vissa åtgärder för att få bredast möjliga överblick över situationen i denna sektor. För det första inbjöds företag med verksamhet i denna sektor att bedöma den nuvarande situationen, inbegripet de problem de ställs inför, och att föreslå möjliga lösningar för framtiden. Medlemsstaterna inbjöds också att beskriva sin nuvarande praxis och sina förväntningar på området. Slutligen gjorde en extern uppdragstagare en expertstudie, som offentliggörs tillsammans med denna rapport (nedan kallad *expertstudien*)[3].

2. BESKRIVNING AV DE NUVARANDE REGLERNA FÖR LEVERANS AV VAROR OCH TILLHANDAHÅLLANDE AV TJÄNSTER OMBORD PÅ TRANSPORTMEDEL

2.1. Behovet av särskilda regler för leverans av varor och tillhandahållande av tjänster ombord på transportmedel

Beskaffenheten hos levererade varor och tillhandahållna tjänster är densamma oavsett om leveransen och tillhandahållandet sker ombord eller ej. För de varor som levereras och tjänster som tillhandahålls ombord på transportmedel ändras emellertid den fysiska platsen för leveransen och tillhandahållandet, eftersom detta sker på en ”plattform” som normalt rör sig

1 EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.
2 EUT L 44, 20.2.2008, s. 11.
3 *Expert study on the issues arising from taxing the supply of goods and the supply of services, including restaurant and catering services, for consumption on board means of transport*, 8 februari 2012, utförd av PricewaterhouseCoopers.

från en plats till en annan. Med andra ord transporteras varorna och tjänsterna inte för att levereras eller tillhandahållas, utan levereras och tillhandahålls under transport.

Till följd av de särskilda omständigheterna vid leveranser och tillhandahållanden ombord på transportmedel gäller därför särskilda regler. Reglernas syfte är att säkerställa att beskattning i största möjliga utsträckning sker där konsumtionen äger rum, utan att tillämpningen av reglerna blir överdrivet komplicerad.

Särskilda regler är motiverade, men det bör betonas att även om leveranser och tillhandahållanden ombord sker i en särskild miljö äger den faktiska konsumtionen av varorna och tjänsterna, när leveransen eller tillhandahållandet görs på EU:s territorium, rum på unionens territorium, och följaktligen bör dessa leveranser och tillhandahållanden principiellt inte behandlas annorlunda för beskattningsändamål än när samma leveranser och tillhandahållanden sker i andra miljöer i EU.

2.2. Plats för leverans och tillhandahållande

Enligt artiklarna 37.1 och 57.1 i mervärdesskattedirektivet ska platsen för leverans av varor och för tillhandahållande av restaurang- eller cateringtjänster ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg under ”den del av en persontransport som genomförs i gemenskapen” anses vara persontransportens avgångsort.

Enligt artiklarna 37.2 och 57.2 ska denna ”del” (nedan kallad *gemenskapsdelen*) definieras som ”den del av en persontransport som, utan uppehåll utanför gemenskapen, genomförs mellan avgångsorten och ankomstorten”. Med ”avgångsorten” avses ”den första platsen för påstigning av passagerare i gemenskapen, i förekommande fall efter ett uppehåll utanför gemenskapen”. Med ”ankomstorten” avses ”den sista platsen för avstigning av passagerare inom gemenskapen för passagerare som stigit på inom gemenskapen, i förekommande fall före ett uppehåll utanför gemenskapen”. Detta innebär att transportmedlets färd mellan EU:s gräns och den första planerade platsen för påstigning av passagerare i gemenskapen sker utanför ”gemenskapsdelen”. Detsamma gäller färden mellan den sista planerade platsen för avstigning av passagerare i gemenskapen och EU:s gräns.

Med ”uppehåll” avses ett stopp som inte sker vid en planerad plats för påstigning eller avstigning av passagerare[4].

Artikel 37.1 och 37.2 gäller för samtliga varor som under gemenskapsdelen levereras ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg, oavsett om det sker för förbrukning ombord eller ej. Artikel 57 gäller bara för restaurang- och cateringtjänster som fysiskt utförs ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg. För andra tjänster som tillhandahålls ombord gäller inga särskilda regler.

För varor som levereras ombord, men utanför gemenskapsdelen, gäller artikel 31 i mervärdesskattedirektivet. I denna regel föreskrivs att om ”varan inte försänds eller transporteras, skall platsen för leveransen anses vara den plats där varan befinner sig vid den tidpunkt då leveransen äger rum”. Artikel 31 gäller också när varorna levereras ombord på andra transportmedel, exempelvis bussar.

[4] Frågan om hur begreppet ”uppehåll” skulle förstås behandlades mer utförligt av Europeiska unionens domstol i dess dom av den 15 september 2005 i mål C-58/04, Antje Köhler mot Finanzamt Düsseldorf-Nord.

För restaurang- och cateringtjänster som tillhandahålls ombord, men utanför gemenskapsdelen, gäller artikel 55 i mervärdesskattedirektivet. Enligt denna regel ska platsen ”för tillhandahållande av restaurang- och cateringtjänster, med undantag för sådana tjänster som fysiskt utförs ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg under den del av en persontransport som genomförs i gemenskapen, […] vara den plats där tjänsterna fysiskt utförs”.

2.3. Undantag för leveranser och tillhandahållanden ombord

Enligt artikel 37.3 i mervärdesskattedirektivet får medlemsstaterna fram ”till dess att de förslag som avses […] antas […] undanta eller fortsätta att undanta, med rätt till avdrag för den mervärdesskatt som betalats i det föregående ledet, leverans av varor avsedda för förbrukning ombord” på fartyg, luftfartyg och tåg när dessa varor levereras under gemenskapsdelen.

Denna regel medger enbart undantag för varor som levereras för förbrukning ombord och omfattar inte varor som ska medtas av passagerare. Leveranser ombord på andra transportmedel, t.ex. bussar, omfattas inte och kan inte komma i fråga för detta undantag.

Ett undantag medges inte heller för tjänster som konsumeras ombord, exempelvis catering- och restaurangtjänster. Artikel 371 i och del B punkt 10 i bilaga X till mervärdesskattedirektivet ger dock medlemsstaterna rätt att fortsätta att undanta persontransport ”och transport av varor, exempelvis bagage eller motorfordon, som åtföljer passagerare samt tillhandahållande av tjänster anknytande till persontransport, i den mån transporten av passagerarna själva är undantagen”. Detta är en stilleståndsklausul som kan behållas till dess att den slutliga ordningen antagits och får användas enbart av de medlemsstater som tillämpade regeln den 1 januari 1978 och av de medlemsstater som anslöt sig till unionen efter den dagen och som erhöll en särskild avvikelse vid anslutningen (se artiklarna 375–390b). Även om det kan argumenteras för att catering- och restaurangtjänster skulle kunna undantas på grundval av denna stilleståndsklausul kan andra typer av tjänster, exempelvis frisörverksamhet under kryssningar, inte betraktas som ”tjänster anknytande till persontransport”.

3. HUVUDPROBLEM SOM IDENTIFIERATS

Ett av de huvudproblem som identifierats är att tillämpningen varierar mellan medlemsstaterna. Det är uppenbart att medlemsstaterna tillämpar undantagen från skatteplikt på olika sätt och att vissa regler inte följs till fullo eller förstås på olika sätt. I expertstudien framhålls praktiska problem som tagits upp av intressenter[5]. Den olikartade tillämpningen är huvudskälet till komplexiteten och medför en ökad administrativ börda för företagen. Om undantagen från skatteplikt inte harmoniseras kan detta också leda till snedvridning av konkurrensen.

3.1. Genomförande och förståelse av vissa begrepp

Det finns problem med vissa begrepp som används i artiklarna 37 och 57 i mervärdesskattedirektivet. Trots gällande definitioner tillämpar vissa medlemsstater dessa begrepp på olika sätt. Det verkar i synnerhet röra sig om att fartyg och luftfartyg på internationella rutter behandlas olika.

[5] För närmare uppgifter, se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 48–50, 55 och 58.

Det verkar också särskilt finnas situationer där de nationella bestämmelserna om genomförande av artiklarna 37 och 57 inte täcker alla tre typer av transportmedel (fartyg, luftfartyg och tåg).

När det gäller bussar är reglerna korrekta i samtliga medlemsstater. Det råder dock vissa tvivel om huruvida de tillämpas korrekt i praktiken och hur efterlevnaden kan kontrolleras.

3.1.1. Begreppet ”gemenskapsdel” av en persontransport som genomförs i gemenskapen

I åtminstone tre medlemsstater är definitionen av gemenskapsdelen inte helt tydlig[6]. Vanligtvis saknas vissa delar av definitionen – exempelvis definieras inte avgångsort och/eller ankomstort eller är definitionen ofullständig. I en medlemsstat finns ingen definition av gemenskapsdelen.

I fem medlemsstater beskattas leverans av varor och tillhandahållande av tjänster ombord annorlunda utanför deras territorium, oavsett var – innanför eller utanför gemenskapsdelen – de borde beskattas i enlighet med reglerna[7].

I rådets genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 (nedan kallad *tillämpningsföreskrifter för mervärdesskattedirektivet*)[8] finns vissa klargöranden, men denna uppdelning är komplicerad och ger utrymme för feltolkningar och inkonsekvenser.

3.1.2. Behandling av ”uppehåll”

Skillnader har konstaterats mellan medlemsstaterna när det gäller behandlingen av uppehåll i förhållande till den första påstigningsplatsen eller den sista avstigningsplatsen för passagerare i EU. I åtminstone tio medlemsstater framstår gränsdragningen inte som korrekt[9]. Enligt expertstudien anser några medlemsstater att i de fall passagerare kan stiga av ett transportmedel för att besöka en plats och efter denna utflykt kan komma tillbaka ombord för att fortsätta sin resa betraktas detta som avstigning och påstigning av passagerare. Detta gäller särskilt kryssningsbranschen.

Om några nya passagerare inte kan stiga på och ingen av passagerarna ombord permanent kan lämna fartyget bör detta inte betraktas som påstigning eller avstigning. En sådan situation måste i stället anses vara ett uppehåll. När ett uppehåll behandlas som den första påstigningsplatsen eller den sista avstigningsplatsen kan detta ge upphov till svårigheter när mer än en medlemsstat vill beskatta samma leverans eller tillhandahållande – till följd av att begreppet gemenskapsdel tolkas olika.

Slutligen kan behandlingen av oplanerade uppehåll ge upphov till svårigheter som liknar de ovan beskrivna. I expertstudien samlade man dock inte in uppgifter om detta.

3.1.3. Begreppen ”förbrukning ombord” och ”restaurang- och cateringtjänster”

I expertstudien identifierades vissa problem med dessa begrepp.

---

6 Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 39–40 och 42–43.

7 Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 42–43 och 52–55.

8 Se särskilt artiklarna 35–37.

9 Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 40 och 42–43.

Förbrukning ombord: Det finns ingen definition i mervärdesskattedirektivet och det är endast ett fåtal medlemsstater som har utfärdat officiell vägledning, vilken varierar från en medlemsstat till en annan.

Restaurang- och cateringtjänster: En klar definition fastställdes först den 1 juli 2011[10]. Före den tidpunkten baserades förståelsen av detta begrepp på vägledning från Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*), särskilt dess dom i Faaborg-Gelting Linien-målet[11]. Begreppet utvecklades ytterligare i Bog-målet[12], där domstolen träffade ett avgörande den 10 mars 2011 och mer detaljerat beskrev den nivå på tillräckliga stödtjänster som krävs för att ett tillhandahållande ska betraktas som en cateringtjänst. Med hänsyn till denna utveckling borde definitionsproblemen minimeras. Man kan emellertid inte utesluta att ytterligare klargöranden behövs, särskilt för att anpassa tillämpningsföreskrifterna för mervärdesskattedirektivet till ny rättspraxis.

3.2. Andra tjänster än restaurang- och cateringtjänster

Eftersom enbart restaurang- och cateringtjänster omfattas av artiklarna 55 och 57 och beskattas i enlighet med de särskilda regler som beskrivs ovan, borde alla andra tjänster behandlas likadant oavsett om de tillhandahålls ombord på ett transportmedel eller ej. Vissa frågor har dykt upp, särskilt när det gäller tjänster som tillhandahålls en person (t.ex. frisörtjänster och skönhetsvård), men det har ännu inte varit möjligt att tydligt identifiera de tjänster för vilka särskilda regler behövs.

3.3. Tillämpningsområde för undantag från skatteplikt

En grupp av medlemsstater undantar varor för förbrukning ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg i enlighet med artikel 37.3 i mervärdesskattedirektivet. Åtminstone två medlemsstater medger dock även undantag för leverans av varor ombord medan transportmedlet befinner sig på gemenskapens territorium, men utanför gemenskapsdelen, vilket inte medges enligt artikel 37.3 i mervärdesskattedirektivet[13].

Det verkar vidare som om åtta medlemsstater också undantar tjänster som tillhandahålls passagerare ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg, särskilt restaurang- och cateringtjänster[14]. Enligt kommissionens uppfattning medger artikel 37 bara ett undantag för leveranser av varor för förbrukning ombord på fartyg, luftfartyg eller tåg som görs när transportmedlet befinner sig på gemenskapsdelen. Undantaget enligt artikel 37 omfattar inte varor som ska medtas eller några som helst tjänster. Undantag i sådana fall är endast möjliga enligt artikel 371 och del B punkt 10 i bilaga X, som ger medlemsstaterna rätt att fortsätta att undanta ”tillhandahållande av tjänster anknytande till persontransport, i den mån transporten av passagerarna själva är

---

10 I artikel 6 i tillämpningsföreskrifterna för mervärdesskattedirektivet fastställs följande: ”Med restaurang- och cateringtjänster avses tjänster som består i att för mänsklig konsumtion leverera beredd eller oberedd mat eller dryck eller båda, åtföljda av tillräckligt med stödtjänster som möjliggör omedelbar konsumtion av det levererade. Leveransen av mat eller dryck eller båda är endast en del i helheten, i vilken tjänsteaspekten ska dominera. Restaurangtjänster är tillhandahållandet av sådana tjänster i tillhandahållarens lokaler och cateringtjänster är tillhandahållandet av sådana tjänster på andra ställen än i tillhandahållarens lokaler.”

11 Mål C-231/94, domstolens dom av den 2 maj 1996, Faaborg-Gelting Linien a/s mot Finanzamt Flensburg.

12 Förenade målen C-497/09, C-499/09, C-501/09, C-502/09, domstolens dom av den 10 mars 2011, Bog m.fl. mot Finanzamt Burgdorf, Hamburg-Barmbek-Uhlenhorst, Minden och Detmold.

13 Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 52 och 53.

14 Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 54 och 55.

undantagen". Det framstår som om fem medlemsstater i varierande utsträckning undantar leveranser och tillhandahållanden ombord från all beskattning genom det sätt på vilket de tillämpar reglerna om platsen för leverans och tillhandahållande[15]. De anser att dessa leveranser och tillhandahållanden görs utanför det territoriella tillämpningsområdet för mervärdesskatt. Följaktligen anser de att det inte krävs några särskilda regler för dessa undantag från skatteplikt.

Den felaktiga tillämpningen av reglerna om mervärdesskattens territoriella tillämpningsområde och om undantag från skatteplikt verkar enbart avse fartyg och luftfartyg. I fråga om tåg och bussar verkar reglerna genomföras korrekt i samtliga medlemsstater. Skillnaderna i faktisk beskattning mellan olika medlemsstater betraktas som ett av huvudproblemen med den nuvarande situationen, eftersom de kan få allvarliga konsekvenser för de berörda företagen och snedvrider konkurrensen, särskilt mellan aktörer etablerade i EU och aktörer etablerade utanför EU.

3.4. Särskilda frågor som tagits upp av intressenter

De intressenter som konsulterades betonade att det nuvarande regelverket är komplicerat (eftersom det kräver tillämpning av olika regeluppsättningar inom EU – artiklarna 31 och 55 eller artiklarna 37 och 57) och varierar från en medlemsstat till en annan. De olika ordningarna för undantag från skatteplikt uppskattas i hög grad men tillämpas olika av medlemsstaterna, vilket innebär komplikationer. Dessa intressenter föredrar inte oväntat ett harmoniserat undantag från skatteplikt.

Intressenterna underströk också att bristen på tydliga definitioner skapar allvarliga svårigheter, särskilt när företag bedriver verksamhet i flera medlemsstater, vilket är normalfallet inom denna bransch. Ett annat problem som nämndes var de skiljaktiga skattesatserna.

Intressenterna framhöll svårigheterna när det gäller leveranser av varor och tillhandahållanden av tjänster ombord för vilka de ska betala mervärdesskatt i en medlemsstat där de inte är etablerade och således måste registrera sig till mervärdesskatt. De påpekade svårigheter till följd av skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om tekniska krav på kassaapparater och i fråga om skyldigheter, mervärdesskattesatser och olika valutor.

Man menar att dessa svårigheter inte skiljer sig från de som uppstår för andra företag som ska betala mervärdesskatt i en medlemsstat där de inte är etablerade, och intressenterna skulle vilja ha tillgång till förenklingar eller andra typer av ordningar, t.ex. en enda kontaktpunkt.

Några intressenter erkände att de hade registrerat sig enbart i vissa medlemsstater och inte i alla de medlemsstater där de var tvungna att registrera sig enligt de nuvarande reglerna.

3.5. Den särskilda situationen när det gäller leveranser och tillhandahållanden på kryssningar

För kryssningsbranschen gäller att kryssningar ofta påbörjas och avslutas i samma hamn. Det primära syftet med en kryssning är således inte att transportera passagerare från en plats till en annan. Ett kryssningsfartygs rutt kan vidare variera och är mer flexibel än rutten för andra transportmedel.

---

[15] Se kapitel 4 i expertstudien, särskilt sidorna 42–43 och 52–55.

Vid insamlingen av information om det nuvarande läget i fråga om leveranser och tillhandahållanden ombord var kryssnings- och färjebranschen den mest aktiva svarslämnaren. Denna bransch betonade att reglerna för deras verksamhet är särskilt komplicerade och föreslog att samtliga leveranser av varor och tillhandahållanden av tjänster ombord skulle undantas från skatteplikt.

Ombord på kryssningsfartyg finns ett bredare utbud av varor och tjänster än på andra typer av transportmedel. Exempelvis kan tjänster av frisörer, skräddare och kosmetologer och underhållnings- och utbildningstjänster erbjudas. Utbudet av varor är också mycket bredare.

Kryssningsbranschen framhöll att det råder stark konkurrens mellan aktörerna inom deras marknadssegment. Reglernas utformning påverkar konkurrenssituationen, särskilt mellan aktörer som är etablerade inom EU och aktörer etablerade utanför EU.

Under samrådet föreslogs det att fartyget under en kryssning i många fall kunde betraktas som ett fast etableringsställe, eftersom leveranserna och tillhandahållandena är komplexa och ofta förutsätter avancerade arrangemang[16].

4. NÄSTA STEG

De varor och tjänster som avses i denna rapport är typiska konsumentprodukter på vilka mervärdesskatt normalt tas ut när de levereras respektive tillhandahålls inom EU:s territorium. Det faktum att samma varor och tjänster levereras respektive tillhandahålls ombord på vissa typer av transportmedel kan i princip inte utgöra en tillräcklig motivering till att undanta dessa leveranser och tillhandahållanden inom EU från mervärdesskatteplikt.

Denna rapport utgör inte i sig ett led i den mervärdesskattestrategi som beskrivs i kommissionens meddelande om mervärdesskattens framtid. Den framtida behandlingen av de typer av transaktioner som behandlas i denna rapport bör inte desto mindre överensstämma med den strategins vägledande principer, i synnerhet behovet av att effektivisera skatten genom att bredda skattebasen och behovet av att förenkla reglerna.

Med tanke på att mervärdesskattens främsta mål är att skaffa inkomster och beskatta förbrukning anser kommissionen att en faktisk beskattning av leveranser av varor och tillhandahållanden av tjänster ombord på transportmedel bör vara ett mål att sträva mot i framtiden. Ett upphävande av undantaget skulle också vara i linje med behovet av att effektivisera skattesystemen. Kommissionen förbereder det arbete som ska göras på detta område, men är också medveten om att nästan samtliga av de intressenter som konsulterades i expertstudien (särskilt företrädare för kryssningsbranschen) och som svarade på frågeformuläret uppgav att de önskade behålla det frivilliga undantaget från mervärdesskatteplikt, för att undvika negativa ekonomiska, sociala och miljörelaterade effekter.

Kommissionen förstår också intressenternas klagomål beträffande den nuvarande situationens komplexitet. Den är en följd av skiljaktig tillämpning och tolkning av de nuvarande reglerna, regelverket i sig och de administrativa bördor av att efterleva regelverket som följer av de två tidigare nämnda faktorerna, särskilt i) lapptäcket av undantag, ii) definitionen av ”gemenskapsdelen”, iii) definitionen av ”restaurang- och cateringtjänster” och iv) förståelsen

[16] Begreppet *fast etableringsställe* definieras i artikel 11 i tillämpningsföreskrifterna för mervärdesskattedirektivet.

av begreppen ”uppehåll” och ”oplanerade stopp”. I detta hänseende kommer kommissionen att undersöka vilka typer av klargöranden som kan överenskommas med medlemsstaterna för att ta itu med den nuvarande osäkerheten. Mervärdesskattekommittén skulle kunna anlitas för att komma fram till gemensamma riktlinjer.

Kommissionen kommer också att ytterligare granska situationen för att bedöma om överträdelseförfaranden bör inledas mot vissa medlemsstater.

Även om dessa svårigheter kan lösas kan man fråga sig om de nuvarande reglerna i mervärdesskattedirektivet är lämpliga för att uppnå målet att beskatta berörda transaktioner på ett enkelt, effektivt och säkert sätt. Enligt kommissionens uppfattning är det fortfarande svårt för företag att tillämpa dessa regler och i många fall svårt eller inte ens möjligt för skattemyndigheterna att kontrollera efterlevnaden av reglerna.

Kommissionen anser att det inte går att ändra beskattningen av sådana leveranser och tillhandahållanden ombord på transportmedel som ger upphov till förbrukning i EU för enbart leveranser och tillhandahållanden ombord. Dessa frågor måste ses i ett bredare sammanhang där målet är att utforma ett enklare och mer neutralt mervärdesskatteregelverk för persontransport i allmänhet.

För att uppnå sådana enhetliga regler bör ett lagstiftningsförslag på detta område antas, tillsammans med de förslag som ska läggas fram beträffande persontransport, efter det att en heltäckande konsekvensbedömning gjorts.

Dessa förslag bör säkerställa att den faktiska beskattningen av leveranser och tillhandahållanden ombord på transportmedel är enkel och neutral.

Det finns vidare ett akut behov av att göra reglerna mindre komplexa än de är i nuläget, och de skyldigheter som ska fullgöras av ekonomiska aktörer bör också vara enklast möjliga. Allting beror emellertid på den typ av beskattningssystem som väljs.

Om de regler som antas innebär att ekonomiska aktörer ska betala skatt i medlemsstater där de inte är etablerade, måste argumenten för ett slags system med en enda kontaktpunkt för att förenkla efterlevnaden av regelverket undersökas.

Som det påpekas i meddelandet om mervärdesskattens framtid skulle en sådan åtgärd kunna övervägas först efter 2015, med utgångspunkt i erfarenheterna av den minimivariant av systemet med en enda kontaktpunkt som kommer att genomföras för teletjänster, radio- och tv-tjänster och elektroniska tjänster som icke-etablerade tillhandahållare tillhandahåller icke-beskattningsbara personer (slutkonsumenter).

Kommissionen anser att de frågor som hänger samman med leveranser och tillhandahållanden ombord på transportmedel borde behandlas tillsammans med området persontransport, där man enligt meddelandet om mervärdesskattens framtid kommer att föreslå ett mer neutralt och enklare mervärdesskatteregelverk[17]. För det första är dessa frågor nära knutna till varandra och för det andra finns liknande utmaningar och problem på båda områdena.

Kommissionen bedömer följaktligen att det inte är lägligt att lägga fram specifika lagstiftningsförslag tillsammans med denna rapport.

[17] Se KOM(2011) 851, åtgärd nr 9.

Rådet inbjuds att uttrycka sig om innehållet i denna rapport och i synnerhet att kommentera kommissionens förslag om hur man ska gå vidare.

Samtidigt är även andra institutioner välkomna att yttra sig om denna rapport och de föreslagna kommande åtgärderna.