

Brüssel, 22.10.2012
COM(2012) 605 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE

reisijatele laevadel, õhusõidukites, rongides või bussides tarnitavate kaupade ja osutatavate teenuste, sh restoraniteenuste maksustamise koha kohta kooskõlas nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 37 lõikega 3

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE

reisijatele laevadel, õhusõidukites, rongides või bussides tarnitavate kaupade ja osutatavate teenuste, sh restoraniteenuste maksustamise koha kohta kooskõlas nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 37 lõikega 3

SISUKORD

1.	Taust ja aruande ulatus.....	3
2.	Veovahendil kaupade tarnimist ja teenuste osutamist käsitlevate kehtivate eeskirjade kirjeldus.....	3
2.1.	Vajadus veovahendil kaupade tarnimist ja teenuste osutamist käsitlevate konkreetsete eeskirjade järele.....	3
2.2.	Tarnekoht	4
2.3.	Veovahendil tehtavate tarnete puhul antav vabastus	4
3.	Peamised kindlakstehtud probleemid.....	5
3.1.	Teatavate mõistete rakendamine ja neist arusaamine	5
3.1.1.	Mõiste „ühenduses toimuv reisijateveo osa”	5
3.1.2.	„Peatumiste” käsitus	6
3.1.3.	Mõisted „pardal tarbimine” ning „restorani- ja toitlustusteenused”	6
3.2.	Muud teenused kui toitlustus- ja restoraniteenused	6
3.3.	Kohaldatava vabastuse ulatus	7
3.4.	Sidusrühmade konkreetsed probleemid	7
3.5.	Kruisilaevadel tehtavate tarnete eriolukord	8
4.	Edasised sammud	8

1. TAUST JA ARUANDE ULATUS

Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi)¹ (edaspidi käibemaksudirektiiv) artikli 37 lõikes 3 on sätestatud, et „komisjon esitab nõukogule esimesel võimalusel aruande, millele vajadusel lisatakse asjakohased ettepanekud seoses laevadel, õhusõidukites või rongides reisijatele tarbimiseks tarnitud kaupade ja osutatud teenuste, sealhulgas restoraniteenuste, maksustamise kohaga.

Nõukogu 12. veebruari 2008. aasta direktiiviga 2008/8/EÜ² (millega muudeti käibemaksudirektiivi eelkõige teenuste osutamise kohta käsitlevate eeskirjade osas) seoses protokolli kantud avalduses on märgitud järgmist: „Nõukogu ja komisjon nõustuvad selles, et käesolev ettepanek ei piira direktiivi 2006/112/EÜ artiklis 37 ettenähtud, kohapeal tarbimiseks tarnitud kaupade ja osutatud teenuste, sealhulgas laeva või õhusõiduki pardal või rongis reisijatele osutatud restoraniteenuste maksustamise koha läbivaatamist. Läbivaatamiskohustus hõlmab selgesõnaliselt ka laevadel (sealhulgas kruiisilaevadel) osutatud teenuseid ning laieneb ka direktiivi 2006/112/EÜ artiklis 57 sätestatud uuele reeglile, mille alusel määratakse kindlaks teenuste osutamise koht.”

Käesolevas aruandes käsitletakse kohapeal tarbimiseks tarnitud kaupade ja osutatud teenuste, sealhulgas laevadel või õhusõidukis või rongis reisijatele osutatud restoraniteenuste maksustamise kohta. Et anda asjaomasest turusegmendist ülevaade, keskendutakse ka muudele küsimustele, nt veovahendil tarnitud kaasamüüdavatele kaupadele ja bussides tarnitud kaupadele ning ka asjaomases sektoris praegu antavatele maksuvabastustele.

Käesoleva aruande koostamiseks võttis komisjon eri meetmeid, et anda võimalikult ulatuslik pilt asjaomase sektori olukorrast. Kõigepealt paluti asjaomases sektoris tegutsevatel ettevõtjatel praegust olukorda ja sealhulgas oma probleeme hinnata ning soovitada võimalikke tulevikulahendusi. Liikmesriikidel paluti kirjeldada kõneluses valdkonnas praegu kasutatavaid tavasid ja oma ootusi. Peale selle korraldas välisekspert eksperdiuuringu (edaspidi „eksperdiuuring”), mis on avaldatud koos käesoleva aruandega³.

2. VEOVAHENDIL KAUPADE TARNIMIST JA TEENUSTE OSUTAMIST KÄSITLEVATE KEHTIVATE EESKIRJADE KIRJELDUS

2.1. Vajadus veovahendil kaupade tarnimist ja teenuste osutamist käsitlevate konkreetsete eeskirjade järele

Kaupade tarnimine ja teenuste osutamine on oma olemuselt sama, olenemata sellest, kas seda tehakse veovahendil või mujal. Samas tähendab veovahendil kaupade tarnimine või teenuste osutamine, et tarne füüsiline asukoht muutub, kuna tarnimine toimub tavaliselt ühest kohast teise liikuvale platvormile. Teisisõnu, kaupu ega teenuseid ei veeta nende tarnimiseks või osutamiseks, vaid nende tarnimine või osutamine toimub sõidu ajal.

¹ ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

² ELT L 44, 20.2.2008, lk 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.veebruar 2012, PricewaterhouseCoopers.

Tulenevalt veovahendil tehtavate tarnete eritingimustest kohaldatakse seega erieeskirju. Erieeskirjade eesmärk on maksustada võimalikult suures ulatuses tarbimiskohas, muutmata eeskirjade kohaldamist samas liiga keeruliseks.

Erieeskirjad on põhjendatud, kuid siiski tuleks rõhutada, et kuigi veovahendil tehakse tarneid konkreetsetes keskkonnas, on ELi territooriumil tehtavate tarnete tarbimiskohaks ELi territoorium ja põhimõtteliselt ei tohiks neid tarneid maksustamise seisukohast teisiti kohelda kui mujal ELis tehtavaid samu tarneid.

2.2. Tarnekoht

Käibemaksudirektiivi artikli 37 lõike 1 ja artikli 57 lõike 1 kohaselt on „ühenduses toimuva reisijateveo osana” laevadel, õhusõidukites või rongides tarnitavate kaupade ning osutatavate restorani- ja toitlustusteenuste puhul tarnekohtaks reisijateveo lähtepunkt.

Artikli 37 lõike 2 ja artikli 57 lõike 2 kohaselt käsitletakse „ühenduses toimuva reisijateveo osana” sellist veo osa, mis ühenduse territooriumist väljaspool peatumata kulgeb reisijateveo lähtekohast sihtkohta.” „Reisijateveo lähtekoht” on esimene reisijate pealeminekuks kavandatud ühenduses asuv koht, isegi kui see on pärast ühendusest väljaspool toimunud veoetappi”. „Reisijateveo sihtkoht” on viimane reisijate mahaminekuks kavandatud ühenduses asuv koht, isegi kui see on enne ühendusest väljaspool toimuvat veoetappi”. See tähendab, et ELi piirist esimese reisijate pealeminekuks kavandatud ühenduses asuva kohani toimuv vedu ei ole ühenduses toimuva reisijateveo osa. Sama kehtib ka viimase reisijate mahaminekuks kavandatud ühenduses asuvast kohast ELi piirini toimuva reisijateveo osa kohta.

„Peatumine” tähendab reisijate maha- või pealeminekuks mittekavandatud kohta⁴.

Artikli 37 lõikeid 1 ja 2 kohaldatakse kõigi selliste kaupade suhtes, mida tarnitakse ühenduses toimuva reisijateveo osana laevadel, õhusõidukites või rongides, olemata sellest, kas need on ette nähtud pardal tarbimiseks või mitte. Artiklit 57 kohaldatakse üksnes nende restorani- ja toitlustusteenuste suhtes, mida osutatakse füüsiliselt laevadel, õhusõidukites või rongides. Veovahenditel osutatavate muude teenuste jaoks ei ole sätestatud konkreetseid eeskirju.

Selliste kaupade suhtes, mida tarnitakse veovahendi pardal, kuid mitte ühenduses toimuva reisijateveo osana, kohaldatakse käibemaksudirektiivi artiklit 31. Kõnealuses sättes on märgitud, et *kui kaupu ei lähetata ega veeta, tuleb tarnekohtana käsitada kaupade asukohta tarne ajal*. Samuti kohaldatakse artiklit 31 juhul, kui kaupu tarnitakse muude veovahendite pardal, nt bussides.

Selliste restorani- ja toitlustusteenuste suhtes, mida tarnitakse veovahendil, kuid mitte ühenduses toimuva reisijateveo osana, kohaldatakse käibemaksudirektiivi artiklit 55. Kõnealuses sättes on märgitud, et „restorani- ja toitlustusteenuste osutamise kohaks on teenuste füüsilise osutamise koht, välja arvatud laeva või õhusõiduki pardal või rongis ühenduses toimuva reisijateveo osa ajal füüsiliselt osutatud teenuste puhul”.

⁴ Mõiste „peatumine” tähendust on Euroopa Liidu Kohus üksikasjalikumalt selgitanud 15. detsembri 2005. aasta kohtuasjas C-58/04 Antje Köhler v Finanzamt Düsseldorf-Nord.

2.3. Veovahendil tehtavate tarnete puhul antav vabastus

Käibemaksudirektiivi artikli 37 lõikes 3 on sätestatud, et laevade, õhusõidukite ja rongide „*pardal tarbimiseks mõeldud kaubatarnete suhtes (...) võivad liikmesriigid kuni (...) ettepanekute vastuvõtmiseni kehtestada või säilitada maksuvabastuse koos varasemal etapil tasutud käibemaksu mahaarvamise õigusega*”, kui neid kaupu tarniti ühenduses toimuva reisijateveo osana.

Kõnealune säte võimaldab anda maksuvabastuse üksnes pardal tarbimiseks tarnitud kaupade puhul ega laiene kaupadele, mida müüakse reisijatele kaasa. Muude veovahendite pardal, nt bussides tehtavad tarned ei ole hõlmatud ning nende puhul ei saa seega kõnealust vabastust anda.

Veovahendil tarbitavate teenuste, nt toitlustus- ja restoraniteenuste puhul ei ole vabastust ette nähtud. Siiski võimaldavad käibemaksudirektiivi artikkel 371 ja X lisa B osa punkt 10 liikmesriikidel jätkuvalt maksust vabastada „reisijatevedu ja sellega seotud kaupade vedu, näiteks reisijatega kaasas oleva pagasi ja autode vedu, või reisijateveoga seotud teenuste osutamise, kui reisijatevedu on maksust vabastatud”. See on senist olukorda säilitav säte, mida võib järgida kuni lõpliku korra vastuvõtmiseni, ning seda saavad kohaldada üksnes liikmesriigid, kes kohaldasid seda 1. jaanuaril 1978, või pärast kõnealust kuupäeva liiduga ühinenud liikmesriigid, kelle suhtes oli liitumisel tehtud konkreetne erand (vt artiklid 375–390b). Kuigi senist olukorda säilitava sätte alusel võib väita, et toitlustus- ja restoraniteenused võiksid olla maksust vabastatud, ei saa muid selliseid teenuseid nagu kruisilaevadel osutatavaid juuksuriteenuseid käsitada reisijateveoga seotud teenustena.

3. PEAMISED KINDLAKSTEHTUD PROBLEEMID

Üks peamine kindlakstehtud probleem on eeskirjade erinev kohaldamine liikmesriikides. On ilmne, et vabastuste andmine erineb liikmesriigiti ja et mõnedest eeskirjadest ei peeta täielikult kinni või neid mõistetakse erinevalt. Ekspertdiuuringus on osutatud praktilistele probleemidele, millega sidusrühmad kokku puutuvad⁵. Eeskirjade erinev kohaldamine muudab olukorra keeruliseks ja suurendab ettevõtjate halduskoormust. Kui vabastusi ei ühtlustata, võib see konkurentsi moonutada.

3.1. Teatavate mõistete rakendamine ja neist arusaamine

Käibemaksudirektiivi artiklites 37 ja 57 esitatud teatavate mõistetega seoses esineb probleeme. Olemasolevatest määratlustest olenemata kohaldavad teatavad liikmesriigid neid mõisteid erinevalt. Tundub, et eelkõige puudutab see rahvusvahelistel marsruutidel sõitvaid laevu ja õhusõidukeid.

Eelõige tundub, et esineb juhte, mille puhul artikleid 37 ja 57 üle võtavad siseriiklikud sätted ei hõlma kõiki kolme veoliiki (laevad, õhusõidukid ja rongid).

Busside puhul kohaldatakse õigussätteid õigesti kõigis liikmesriikides. Siiski esineb mõningaid kahtlusi nende tegeliku korrektse kohaldamise ja kontrollimise suhtes.

⁵ Üksikasju vt ekspertdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 48–50, 55 ja 58.

3.1.1. Mõiste „ühenduses toimuv reisijateveo osa”

Vähemalt kolme liikmesriigi puhul ei ole mõiste „ühenduses toimuv reisijateveo osa” määratlus täiesti selge⁶. Tüüpiliselt puuduvad teatavad määratluse osad, nt lähte- või sihtkohta ei ole määratletud või on kasutatud üksnes osalist määratlust. Ühes liikmesriigis puudub mõiste „ühenduses toimuv reisijateveo osa” määratlus.

Viies liikmesriigis maksustatakse veovahendil tarnitavaid kaupu ja osutatavaid teenuseid väljaspool nende territooriumi erinevalt, olenemata sellest, kas need moodustavad ühenduses toimuva reisijateveo osa või mitte, kuid neid tuleks maksustada eeskirjade kohaselt⁷.

Nõukogu rakendusmäärusega (EL) nr 282/2011 (edaspidi „käibemaksu käsitlev rakendusmäärus”)⁸ anti mõningaid selgitusi, kuid eeskirjade erinev kohaldamine on jätkuvalt keeruline probleem, mis jätab ruumi valesi tõlgendamisele ja ebakõladele.

3.1.2. „Peatumiste” käsitlus

Liikmesriigid käsitlevad peatumisi erinevalt võrreldes esimese reisijate pealeminekuks kavandatud ELis asuva koha või reisijate mahaminekuks kavandatud viimase ELis asuva kohaga. Tundub, et vähemalt kümnes liikmesriigis ei ole kõnealune eristamine nõuetekohane⁹. Eksperdiuuring näitab, et mõned liikmesriigid arvavad, et kui reisijad lähevad veovahendilt maha teatava koha külastamiseks ja jätkavad pärast ekskursiooni sõitu veovahendis, on tegemist reisijate maha- ja pealeminemisega. See kehtib eriti kruiisilaevade kohta.

Kui uued reisijad ei saa peale tulla ja ükski reisija ei saa pardalt lõplikult lahkuda, ei tohiks seda käsitada peale-või mahaminemisena. Seda peab käsitama hoopis peatumisena. Kui peatumist käsitatakse esimese reisijate pealeminekuks kavandatud kohana või reisijate mahaminekuks kavandatud viimase kohana, võib see põhjustada probleeme, sest tulenevalt ühenduses toimuva reisijateveo osa erinevast tõlgendamisest, soovivad sama tarnet maksustada mitu liikmesriiki.

Peale selle võib kavandamata peatumiste käsitlus põhjustada eespool kirjeldatud probleemidega sarnaseid probleeme. Samas eksperdiuuringus ei ole selle küsimuse kohta teavet esitatud.

3.1.3. Mõisted „pardal tarbimine” ning „restorani- ja toitlustusteenused”

Eksperdiuuringus märgiti, et nende mõistetega seoses esineb teatavaid probleeme.

Pardal tarbimine: Käibemaksudirektiivis ei ole mõistet määratletud ning üksnes mõned liikmesriigid on andnud ametlikke suuniseid, mis aga erinevad liikmesriigiti.

⁶ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 39–40 ja 42–43.

⁷ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 42–43 ja 52–55.

⁸ Vt eelkõige artiklid 35–37.

⁹ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 40 ja 42–43.

Toitlustus- ja restoraniteenused: Selge määratlus on kasutusel üksnes alates 1. juulist 2011¹⁰. Enne seda lähtuti kõnealuse mõiste tõlgendamisel Euroopa Liidu Kohtu suunistest, eriti kohtu otsusest kohtuasjas *Faaborg-Gelting Linien*¹¹. Mõistet arendati edasi kohtuasjas *Bog*,¹² mille kohta Euroopa Liidu Kohus tegi otsuse 10. märtsil 2011, milles ta täpsustas piisavate tugiteenuste ulatust, et tarnet saaks käsitada toitlustusteenusena. Eespool esitatud arengut arvestades peaksid määratlustega seotud probleemid olema minimaalsed. Siiski ei saa välistada, et on vaja täiendavaid selgitusi eelkõige selleks, et viia käibemaksu käsitlev rakendusmäärus kooskõlla hiljutise kohtupraktikaga.

3.2. Muud teenused kui toitlustus- ja restoraniteenused

Kuna üksnes toitlustus- ja restoraniteenused on hõlmatud artiklitega 55 ja 57 ning neid maksustatakse vastavalt eespool esitatud konkreetsetele eeskirjadele, tuleks kõiki muid teenuseid ühtemoodi kohelda, olenemata sellest, kas neid osutatakse veovahendil või mujal. Mõned küsimused on tõstatunud eelkõige seoses üksikisikutele osutatavate teenustega (nt juuksuri- ja kosmeetikuteenused jne), kuid seni ei ole veel olnud võimalik selgelt kindlaks teha neid teenused, mille puhul oleks vaja konkreetset eeskirja.

3.3. Kohaldatava vabastuse ulatus

Üks liikmesriikide rühm annab vabastuse laevadel, õhusõidukites või rongides tarbitavatele kaupadele, nagu on ette nähtud käibemaksudirektiivi artikli 37 lõikega 3. Samas vabastavad vähemalt kaks liikmesriiki ka kaubad, mida tarnitakse pardal küll ühenduse territooriumil, kuid mitte ühenduses toimuva reisijateveo osana, mis ei ole käibemaksudirektiivi artikli 37 lõike 3 kohaselt lubatud¹³.

Peale selle tundub, et kaheksa liikmesriiki vabastavad ka reisijatele laevadel, õhusõidukites või rongides osutatud teenused, eelkõige restorani- ja toitlustusteenused¹⁴. Komisjon leiab, et artikkel 37 võimaldab vabastada üksnes need kaubad, mida tarnitakse laevadel, õhusõidukites või rongides sellise veo ajal, mis on ühenduses toimuva reisijateveo osa. Artikliga 37 ette nähtud vabastus ei hõlma teenuseid ega kaasamüüdavaid kaupu. Sellisel juhul on vabastust võimalik anda üksnes vastavalt artikli 371 ja X lisa B osa punktile 10, mis võimaldab liikmesriikidel jätkuvalt vabastada „[...] reisijateveoga seotud teenuste osutamise, kui reisijatevedu on maksust vabastatud”. Tundub, et viis liikmesriiki vabastavad pardal tarnitavad kaubad maksust erinevas ulatuses tulenevalt sellest, kuidas kohaldatakse tarnekoha eeskirju¹⁵. Nad leiavad, et kõnealused tarded jäävad väljapoole käibemaksu territoriaalset kohaldamisala. Seetõttu ei ole neil vabastuse andmiseks vaja konkreetseid eeskirju.

¹⁰ Käibemaksu käsitleva rakendusmääruse artiklis 6 on sätestatud, et „Restorani- ja toitlustusteenused tähendavad teenuseid, mis hõlmavad inimtarbimiseks ettenähtud valmis või valmistada tuleva toidu või jookide või mõlema pakkumist ja piisavaid tugiteenuseid, et neid saaks kohe tarbida”. Toidu ja jookide või mõlema pakkumine moodustab üksnes osa tervikust, kus ülekaalus on teenused. Restoraniteenused hõlmavad asjaomaste teenuste osutamist teenuste osutaja rajatistes ja toitlustusteenused hõlmavad asjaomaste teenuste osutamist väljaspool teenuste osutaja rajatist.

¹¹ Euroopa Liidu Kohtu 2. mai 1996. aasta otsus kohtuasjas C-231/94, *Faaborg-Gelting Linien a/s v Finanzamt Flensburg*.

¹² Ühendatud kohtuasjad C-497/09, C-499/09, C-501/09, C-502/09, Euroopa Liidu Kohtu 10. mai 2011. aasta otsus *Bog* ja teised v *Finanzamt Burgdorf, Hamburg-Barmbek-Uhlenhorst, Minden ja Detmold*.

¹³ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 52 ja 53.

¹⁴ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 54 ja 55.

¹⁵ Vt eksperdiuuringu 4. peatükk, eelkõige lk 42–43 ja 52–55.

Tundub, et käibemaksu territoriaalset kohaldamisala või maksuvabastust käsitlevate eeskirjade vale kohaldamine on seotud üksnes laevade ja õhusõidukitega. Rongide ja busside puhul tundub, et eeskirju kohaldatakse õigesti kõigis liikmesriikides. Tegelik erinev maksustamine liikmesriikides on praegu üks peamisi probleeme, kuna sellel võivad olla asjaomastele ettevõtjatele tõsised tagajärjed ning see moonutab konkurentsi eelkõige ELis ja väljapool ELi asuvate konkureerivate ettevõtjate vahel.

3.4. Sidusrühmade konkreetsed probleemid

Konsulteeritud sidusrühmad rõhutasid, et praegune õigusraamistik on keeruline (kuna see eeldab erinevate eeskirjade – artiklid 31 ja 55 või artiklid 37 ja 57 – kohaldamist ELis) ning erineb liikmesriigiti. Erinevaid maksuvabastuskavasid hinnatakse küll kõrgelt, kuid nende erinev kohaldamine liikmesriikides muudab olukorra keeruliseks. Ei ole üllatav, et eelistatud valik on ühtlustatud maksuvabastus.

Ka rõhutasid sidusrühmad, et selgete määratluste puudumine tekitab suuri probleeme, eriti kui ettevõtja tegutseb mitmes liikmesriigis, mis on selles sektoris levinud. Samuti mainiti erinevate määrade kohaldamist.

Sidusrühmad tõid esile raskusi, mida nad on kogenud seoses pardal tarnitavate kaupade või osutatavate teenustega, mille eest nad peavad muus kui nende asukohaliikmesriigis käibemaksu maksma ja end käibemaksueesmärgil registreerima. Nad osutasid probleemidele, mis on seotud liikmesriikidevaheliste erinevustega – kassaaparaate käsitlevad eri tehnilised nõuded, kohustused, käibemaksumäärad ja vääringud.

Kõnealused probleemid ei erine probleemidest, mis on ettevõtjatel, kes peavad maksma käibemaksu muus kui nende asukohaliikmesriigis. Sidusrühmadel on kahju, et kõnealuste ettevõtjate jaoks ei ole ette nähtud lihtsustusi ega erikorda, nt ühtset kontaktpunkti.

Mõned sidusrühmad tunnistasid, et nad registreerivad end üksnes mõnes, mitte kõigis liikmesriikides, kus neil on praeguste sätete kohaselt kohustus seda teha.

3.5. Kruiisilaevadel tehtavate tarnete eriolukord

Kruisitööstusele on iseloomulik see, et kruiisid algavad ja lõppevad sageli samas sadamas. Seega tundub, et kruiiside peamine eesmärk ei ole reisijate vedamine ühest kohast teise. Peale selle võib kruiisilaeva marsruut erineda ja see on muude veovahendite marsruudiga võrreldes paindlikum.

Pardal tarnitavate kaupade hetkeolukorra kohta teabe kogumisel oli kõige aktiivsemaks vastajaks kruiisi- ja parvlaevatööstus. Kruiisi- ja parvlaevatööstuse esindajad rõhutasid, et nende tegevust hõlmavad eeskirjad on eriti keerulised ja nad soovitasid kõik pardal tarnitavad kaubad ja osutatavad teenused maksust vabastada.

Kruisilaevadel pakutatakse rohkem kaupu ja teenuseid kui teistel veovahenditel. Näiteks osutatakse juuksuri-, rätsepa-, ilu-, meelelahutus-, ja haridusteenuseid. Ka on pakutavate kaupade valik palju laiem.

Kruisitööstus rõhutas, et kõnealuses turusegmenendis on ettevõtjate vahel tugev konkurents. Eeskirjade sõnastamine mõjutab konkurentsi, eelkõige ELis ja väljapool ELi asuvate ettevõtjate vahel.

Konsulteerimise käigus avaldati arvamust, et kruiside puhul võiks laeva paljudel juhtudel käsitada püsiva tegevuskohana, kuna tehtavad tarded on keerulised ja eeldavad tihti keeruliste eeskirjade kohaldamist¹⁶.

4. EDASISED SAMMUD

Käesoleva aruandega hõlmatud kaubad ja teenused on tüüpilised tarbekaubad, mille ELi territooriumil tarnimise korral tuleb tavaliselt maksta käibemaksu. See, et samu kaupu tarnitakse ja teenuseid osutatakse veovahendil, ei ole piisav põhjendus nende kaupade maksust vabastamiseks ELis.

Käesolevat aruannet ei esitata käibemaksu tulevikku käsitlevas komisjoni teatises esitatud käibemaksustrateegia raamistiku raames. Siiski peaks hõlmatud tehingute tulevane käsitus olema kooskõlas kõnealuse strateegia peamiste põhimõtetega, eelkõige vajadusega tõhustada maksustamist maksubaasi laiendamise abil, samuti vajadusega lihtsustada eeskirju.

Arvestades et käibemaksu peamine eesmärk on saada maksutulu ja maksustada tarbimist, arvab komisjon, et veovahendil tarnitavate kaupade ja osutatavate teenuste tegelik maksustamine on eesmärk, mille poole tuleb edaspidi püüelda. Vabastuse kõrvaldamine oleks ka kooskõlas maksusüsteemi tõhustamise vajadusega. Komisjon on selle valdkonna edasise töö ettevalmistamisel teadlik, et eksperdiuuringus väitsid peaaegu kõik uuringu koostajale vastanud sidusrühmad, et valikulise käibemaksuvabastuse säilitamine on soovitatav, kuna vastasel juhul kardetakse negatiivset majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnamõju.

Ka on komisjon teadlik, et sidusrühmade arvates on praegune olukord keeruline. Keerukus on tingitud praeguste eeskirjade erinevast kohaldamisest ja tõlgendamisest, õigusraamistikust ja halduskoormusest, mida põhjustavad kaks eelnevat tegurit, nimelt i) erinevad vabastused ii) ühenduses toimuva reisijateveo osa määratlus iii) restorani- ja toitlustusteenuste määratlus ning iiiii) mõistete „peatumine” ja „kavandamata peatumised” tõlgendamine. Seoses sellega kontrollib komisjon, millistes selgitustes saaks liikmesriikidega kokku leppida, et vähendada praegust ebakindlust. Ühistes suunistes kokkuleppimiseks saaks kasutada käibemaksukomiteed.

Samuti uurib komisjon olukorda täiendavalt, et hinnata, kas mõne liikmesriigi suhtes tuleks algatada rikkumismenetlus.

Isegi kui eespool osutatud probleemid lahendataks, on küsitav, kas praegused käibemaksudirektiivis sätestatud eeskirjad on piisavad, et tagada asjaomaste tehingute lihtne, tõhus ja usaldusväärne maksustamine. Komisjoni arvates oleks nende eeskirjade kohaldamine endiselt ettevõtjate jaoks keeruline ning maksuasutustel oleks paljudel juhtudel raske või isegi võimatu nende täitmist kontrollida.

Komisjon arvab, et veovahendil tarnitavate ELis tarbitavate kaupade maksustamise muutmine ei ole saavutatav pardal tarnitavate kaupade puhul ilma, et selliseid küsimusi käsitletakse reisijatevedu hõlmava lihtsama ja neutraalsema käibemaksuraamistiku kavandamise laiemas perspektiivis.

¹⁶ Tuleb märkida, et püsiva tegevuskoha mõiste on määratletud käibemaksu käsitleva rakendusmääruse artiklis 11.

Kooskõla tagamiseks tuleks kõnealuse valdkonna õigusakti ettepanek võtta vastu koos reisijatevedu hõlmavaid tegevusi käsitlevate kavandatavate ettepanekutega pärast põhjalikku mõjuhindamist.

Ettepanekud peaksid tagama, et veovahendil tehtavate tarnete tegelik maksustamine on läbipaistev ja neutraalne.

Peale selle on terav vajadus lihtsustada praegusi eeskirju ning ettevõtjatel peaks kohustuste täitmine olema võimalikult lihtne. Siiski sõltub kõik maksusüsteemi kui sellise valikust.

Juhul kui vastuvõetavad eeskirjad eeldavad, et ettevõtjad peavad maksu maksma muus kui nende asukohaliikmesriigis, uuritakse kindlasti võimalust kehtestada eeskirjade täitmise hõlbustamiseks ühtne kontaktpunkt.

Nagu käibemaksu tulevikku käsitlevas teatises märgiti, saaks selliseid meetmeid kaaluda üksnes pärast 2015. aastat, võttes aluseks kogemused, mida on saadud seoses väikese ühe akna süsteemiga, mida hakatakse rakendama selliste telekommunikatsiooniteenuste, raadio- ja teleringhäälingu ning elektrooniliste teenuste puhul, mida osutavad muud kui asukohaliikmesriigi tarnijad mittemaksukohustuslastele (lõpptarbijatele).

Komisjon arvab, et veovahendil tarnitavate kaupadega seotud küsimusi tuleks käsitleda koos reisijateveoteenustega, millega seoses komisjon teeb käibemaksu tulevikku käsitleva teatise kohaselt ettepaneku reisijateveoteenuste käibemaksu neutraalsema ja lihtsama raamistiku kohta¹⁷. Esiteks on need küsimused tihedalt seotud ja teiseks on väljakutsed ja probleemid sarnased.

Seepärast leiab komisjon, et ei ole kohane lisada käesolevale aruandele konkreetseid õigusaktide ettepanekuid.

Nõukogul palutakse avaldada oma arvamust käesoleva aruande sisu kohta ja eelkõige komisjoni kavandatava edasise tegevuse kohta.

Samal ajal võivad teised institutsioonid soovi korral avaldada arvamust käesoleva aruande ja edasiste sammude kohta.

¹⁷ Vt KOM(2011) 851, meede nr 9.