



Rat der
Europäischen Union

085105/EU XXVII. GP
Eingelangt am 21/12/21

Brüssel, den 21. Dezember 2021
(OR. en)

15232/21

Interinstitutionelles Dossier:
2021/0418 (CNS)

UK 274
FISC 249
ECOFIN 1280

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Dezember 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 817 final
Betr.:	Vorschlag für eine RICHTLINIE DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2008/118/EG und der Richtlinie (EU) 2020/262 (Neufassung) bezüglich Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal des Kanaltunnels

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 817 final.

Anl.: COM(2021) 817 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.12.2021
COM(2021) 817 final

2021/0418 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2008/118/EG und der Richtlinie (EU) 2020/262
(Neufassung) bezüglich Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal des
Kanaltunnels**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union wird mit diesem Vorschlag eine frühere Bestimmung der Richtlinie 92/12/EWG, mit der der besondere Status der festen Ärmelkanalverbindung und die Ähnlichkeit ihrer Situation mit der eines Hafens anerkannt werden, wieder in die Verbrauchsteuerrichtlinie¹ aufgenommen.

Mit dem Vorschlag wird eine frühere Bestimmung wiederhergestellt, wodurch die Wiedereröffnung von Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal der festen Ärmelkanalverbindung genehmigt wird, wie es insbesondere in den französischen Häfen Calais und Dünkirchen und im britischen Terminal der festen Ärmelkanalverbindung (Folkestone) bereits der Fall ist.

Bei der festen Ärmelkanalverbindung handelt es sich um eine zweigleisige Tunnelverbindung mit einem dazugehörigen Servicetunnel unter dem Ärmelkanal zwischen Folkestone (Kent, Vereinigtes Königreich) und Coquelles (Pas-de-Calais, Frankreich) sowie Terminalbereichen für die Kontrolle des Zugangs zu und des Ausgangs aus den Tunneln. Die Verbindung weist die Merkmale einer Seeverkehrsverbindung mit Grenzkontrollen in den beiden Zugangsterminals zu der festen Ärmelkanalverbindung auf.

In der Richtlinie 92/12/EWG² wurde der besondere Status der festen Ärmelkanalverbindung anerkannt und ihre Situation in Bezug auf die Regelung für Tax-free-Verkaufsstellen mit der eines Hafens gleichgesetzt. Grund hierfür war das Anliegen, diese neue Verbindung zwischen Frankreich und dem Vereinigten Königreich im Vergleich zu den Fähren zu betrachten, die eine Seeverbindung bereitstellen, und somit gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen der festen Ärmelkanalverbindung und den Seeverkehrsverbindungen zu schaffen.

Diese Bestimmung wurde jedoch nicht übernommen, als die steuerfreien Verkäufe zwischen den Mitgliedstaaten 1999 abgeschafft wurden, da die fraglichen Tax-free-Verkaufsstellen keine Waren an Reisende verkauften, die sich außerhalb des Steuergebiets der Union begaben.

Im Einklang mit den geltenden Vorschriften der Verbrauchsteuerrichtlinie sind Tax-free-Verkaufsstellen daher nur in Flug- und Seehäfen der Union für Verkäufe an Reisende mit Zielort außerhalb des Steuergebiets der Union gestattet. Dies ist mit Blick auf die Verhinderung von Steuerhinterziehung und Missbrauch gerechtfertigt³.

Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union wurde die feste Ärmelkanalverbindung am 31. Dezember 2020 zu einer grenzüberschreitenden Verbindung zwischen der Union und einem Drittland. Im Einklang mit der Verbrauchsteuerrichtlinie führten Fährunternehmen den steuerfreien Verkauf von Waren an Bord ihrer Schiffe während der Seeüberfahrt in das Vereinigte Königreich wieder ein. Auch in den Häfen von Calais und Dünkirchen wurden Tax-free-Verkaufsstellen eröffnet. Des Weiteren hat das Vereinigte Königreich bereits die Genehmigung für eine Verkaufsstelle in seinem Terminal der festen Ärmelkanalverbindung in Folkestone erteilt. Im Rahmen der derzeitigen Vorschriften können

¹ Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG (ABl. L 9 vom 14.1.2009, S. 12), die durch die Richtlinie (EU) 2020/262, die am 13. Februar 2023 in Kraft tritt, aufgehoben und ersetzt wird.

² Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1).

³ Erwägungsgrund 14 der Richtlinie 2008/118/EG des Rates.

aber keine Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal der festen Ärmelkanalverbindung eröffnet werden.

Der Vorschlag zielt darauf ab, Reisenden, die die feste Ärmelkanalverbindung von Frankreich in das Vereinigte Königreich nutzen, Tax-free-Einrichtungen zu bieten, die mit denen für Reisende vergleichbar sind, die sich auf dem Seeweg von einem Mitgliedstaat in ein Drittland begeben.

Reisende, die die feste Ärmelkanalverbindung nutzen, sind in derselben Situation wie Seeverkehrspassagiere, die das Steuergebiet der Union verlassen. Sobald die Passagiere der festen Ärmelkanalverbindung für ihre Fahrt eingeecheckt und das Terminal mit Tax-free-Verkaufsstellen betreten haben, würden sie sich in dem Sinne in einer ähnlichen Situation wie Passagiere in einem Hafen befinden, dass diese Passagiere ihre Reise in ein Drittland fortsetzen werden.

Die feste Ärmelkanalverbindung ist insofern nicht mit einem Eisenbahnterminal vergleichbar, als dort keine Züge halten, sondern nur eine Pendelbeförderung stattfindet, die lediglich für Fahrzeuge, nicht aber für Fußgänger zugänglich ist. Reisende, die die feste Ärmelkanalverbindung nutzen, können erst am Zielort aussteigen. Daher wären das Risiko einer Nichteinhaltung der Verbrauchsteuerbestimmungen und der Freigrenzen bei der Einfuhr durch Reisende und folglich der Kontrollaufwand für die Zollbehörden begrenzt und ähnlich hoch wie bei Schiffs- und Flugpassagieren.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Gemäß den geltenden Vorschriften sind die Fälle, in denen steuerbefreite Verkäufe an Reisende, die das Gebiet der Union verlassen, zulässig sind, klar festgelegt, um Steuerhinterziehung und Missbrauch zu verhindern. Das Terminal der festen Ärmelkanalverbindung weist die Merkmale eines Hafens auf und ist direkt mit dem Hafen von Calais verbunden. Beide Infrastrukturen ermöglichen eine Seeüberquerung unter den gleichen Bedingungen.

Festgelegtes Ziel des Reisenden ist ein Drittland, und es ist leichter, die Menge der steuerfreien Waren zu überprüfen, die der Reisende erworben hat. Daher ist das Missbrauchsrisiko, und insbesondere das Risiko, dass Passagiere steuerfreie Waren erwerben, ohne die Union zu verlassen, geringer.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Mit der Maßnahme wird das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts gewahrt und der Notwendigkeit Rechnung getragen, einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten. Die Maßnahme minimiert die Unterschiede bei der Behandlung der festen Ärmelkanalverbindung und der Häfen von Calais und Dünkirchen sowie des französischen Terminals (Coquelles) und des britischen Terminals (Folkestone) der festen Ärmelkanalverbindung, die für die Zwecke der Verbrauchsteuerrichtlinie als in einer ähnlichen rechtlichen und tatsächlichen Situation betrachtet werden könnten. Des Weiteren steht die Personenbeförderung über die feste Ärmelkanalverbindung auf demselben relevanten Markt wie die Beförderung auf dem Seeweg im Wettbewerb. Die Wiedereinführung des Sonderstatus betrifft ausschließlich die feste Ärmelkanalverbindung am französischen Terminal (Coquelles) und keine Eisenbahnterminals. Daher dürfte die Maßnahme nicht zu unverhältnismäßigen Wettbewerbsverzerrungen oder einer Behinderung des Funktionierens des Binnenmarkts führen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie wird die Verbrauchsteuerrichtlinie auf der Grundlage des Artikels 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geändert. Laut diesem Artikel erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Der Bereich der indirekten Steuern gemäß Artikel 113 AEUV fällt nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union im Sinne von Artikel 3 AEUV.

Gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2008/118/EG sind Tax-free-Verkaufsstellen jedoch nur an Flug- und Seehäfen der Union für Verkäufe an Reisende mit Zielort außerhalb des Steuergebiets der Union gestattet.

Folglich kann eine Genehmigung für die Eröffnung von Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal (Coquelles) der festen Ärmelkanalverbindung nur durch eine Änderung der Richtlinie 2008/118/EG ermöglicht werden.

• Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag ist mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar, da er nicht über das für die Erreichung der Ziele der Verträge in Verbindung mit dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts erforderliche Maß hinausgeht.

• Wahl des Instruments

Zur Änderung der Verbrauchsteuerrichtlinie wird eine Richtlinie vorgeschlagen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Dieser Vorschlag betrifft eine technische Änderung der Vorschriften für Tax-free-Verkaufsstellen und hat daher weder eine neue Politik noch eine wesentliche Änderung der bestehenden Politik zum Inhalt.

Er stellt eine direkte Folge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und der Tatsache dar, dass die feste Ärmelkanalverbindung zu einer grenzüberschreitenden Verbindung zwischen der Union und einem Drittland geworden ist.

Mit diesem Vorschlag wird eine frühere Bestimmung⁴ wiederhergestellt, nach der der Betrieb von Tax-free-Verkaufsstellen in den Terminals der festen Ärmelkanalverbindung gestattet war. Das Ziel dieser Bestimmung wurde im Bericht der Kommission von 1996 über die Anwendung der Verkäuferkontrollregelung in den Mitgliedstaaten dargelegt: „Um eine Gleichstellung mit den Fährschiffen zu gewähren, hat der Rat auch für die Lieferung von Gegenständen in beiden Kanaltunnel-Terminals Steuerfreiheit gewährt.“

Insgesamt gibt es keine nennenswerten wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Binnenmarkt, da die Regelung auf das französische Terminal der festen Ärmelkanalverbindung beschränkt

⁴ Artikel 28 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates.

sein und daher nur für eine einzige Verkaufsstelle gelten wird. Das Risiko möglicher Steuerverluste wird sehr begrenzt sein,

denn das Terminal der festen Ärmelkanalverbindung ist insofern nicht mit einem Eisenbahnterminal vergleichbar, als es nicht für Fußgänger, sondern lediglich für Fahrzeuge zugänglich ist. Reisende, die die feste Ärmelkanalverbindung durchqueren, können sich nicht so häufig und frei bewegen wie Personen, die über Land reisen. Das Missbrauchsrisiko ist begrenzt.

Darüber hinaus ist die Situation der festen Ärmelkanalverbindung in Europa insofern einzigartig, als es sich um einen Tunnel unter dem Meer zwischen einem EU-Mitgliedstaat und einem Drittland handelt.

Aus diesen Gründen wurden weder eine Folgenabschätzung noch eine öffentliche Konsultation für notwendig erachtet.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Verbrauchsteuer zählt nicht zu den Eigenmitteln. Der Vorschlag hat daher keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Ein Durchführungsplan ist nicht erforderlich. Mit dem Vorschlag wird eine frühere Bestimmung der Richtlinie 92/12/EWG, mit der der besondere Status der festen Ärmelkanalverbindung anerkannt und ihre Situation der eines See- oder Flughafens gleichgestellt wird, wieder in die Verbrauchsteuerrichtlinie aufgenommen. Die Maßnahme wird keine nennenswerten wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, da die Regelung auf das französische Terminal der festen Ärmelkanalverbindung beschränkt sein wird.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2008/118/EG und der Richtlinie (EU) 2020/262 (Neufassung) bezüglich Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal des Kanaltunnels

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2008/118/EG³ können die Mitgliedstaaten eine Verbrauchsteuerbefreiung für Waren gewähren, die von Tax-free-Verkaufsstellen in Flug- und Seehäfen der Union an Reisende verkauft werden, die sich in ein Drittgebiet begeben.
- (2) Bei der festen Ärmelkanalverbindung handelt es sich um eine zweigleisige Tunnelverbindung unter dem Ärmelkanal zwischen Folkestone (Kent, Vereinigtes Königreich) und Coquelles (Pas-de-Calais, Frankreich). Auf beiden Seiten gibt es einen angeschlossenen Servicetunnel und einen Terminalbereich für die Kontrolle des Zugangs zu und des Ausgangs aus den Tunneln. Die Verbindung weist die Merkmale einer Seeverkehrsverbindung mit Grenzkontrollen an den beiden Zugangsterminals auf. Beide Infrastrukturen ermöglichen eine Seeüberquerung unter den gleichen Bedingungen.
- (3) Das Terminal der festen Ärmelkanalverbindung sollte daher als einem Hafen im Sinne von Artikel 14 der Richtlinie 2008/118/EG des Rates gleichwertig angesehen werden.
- (4) Aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union, der zu einer Eröffnung der Tax-free-Verkaufsstellen insbesondere in den Häfen von Calais und Dünkirchen und im britischen Terminal der festen Ärmelkanalverbindung in Folkestone führte, ist es angezeigt, die Eröffnung von Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal der festen Ärmelkanalverbindung in Coquelles zu genehmigen.

¹ ABl. C , , S.

² ABl. C , , S. .

³ Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG (ABl. L 9 vom 14.1.2009, S. 12).

- (5) Angesichts der Tatsache, dass Reisende, die die feste Ärmelkanalverbindung nutzen, vor dem Erreichen des Zielortes nicht aussteigen können, wären das Risiko einer Nichteinhaltung der Verbrauchsteuerbestimmungen und der Freigrenzen bei der Einfuhr durch Reisende und folglich der Kontrollaufwand für die Zollbehörden gering. Um Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch zu verhindern, muss Frankreich jedoch die erforderlichen Kontrollmaßnahmen treffen, damit die ordnungsgemäße Anwendung der Steuerbefreiung in den Tax-free-Verkaufsstellen des französischen Terminals in Coquelles sichergestellt ist.
- (6) Da durch die Richtlinie (EU) 2020/262 des Rates⁴ die Richtlinie 2008/118/EG mit Wirkung zum 13. Februar 2023 aufgehoben und ersetzt wird, sollte die entsprechende Bestimmung der Richtlinie (EU) 2020/262 ebenfalls geändert werden.
- (7) Die Richtlinien 2008/118/EG und (EU) 2020/262 sollten daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Änderung der Richtlinie 2008/118/EG

Artikel 14 der Richtlinie 2008/118/EG wird wie folgt geändert:

- (1) Folgender Absatz 1a wird eingefügt:

„1a Die Steuerbefreiung nach Absatz 1 gilt auch für Erzeugnisse, die von Tax-free-Verkaufsstellen im französischen Terminal des Ärmelkanals in Coquelles an Reisende abgegeben werden, die im Besitz eines gültigen Beförderungspapiers für eine Fahrt in das Vereinigte Königreich durch die feste Ärmelkanalverbindung sind.“

- (2) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass bei Anwendung der Steuerbefreiung nach den Absätzen 1, 1a und 2 Steuerhinterziehung, -umgehung oder -missbrauch vorgebeugt wird.“

Artikel 2

Änderung der Richtlinie (EU) 2020/262

Artikel 13 der Richtlinie (EU) 2020/262 wird wie folgt geändert:

- (1) Folgender Absatz 1a wird eingefügt:

„1a. Die Steuerbefreiung nach Absatz 1 gilt auch für Erzeugnisse, die von Tax-free-Verkaufsstellen innerhalb des französischen Terminals des Ärmelkanals in Coquelles an Reisende abgegeben werden, die im Besitz eines gültigen Beförderungspapiers für eine Fahrt in das Vereinigte Königreich durch die feste Ärmelkanalverbindung sind.“

- (2) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass bei Anwendung der Steuerbefreiung nach den Absätzen 1, 1a und 2 Steuerhinterziehung, -umgehung oder -missbrauch vorgebeugt wird.“

⁴ Richtlinie (EU) 2020/262 des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung des allgemeinen Verbrauchsteuersystems (ABl. L 58 vom 27.2.2020, S. 4).

Artikel 3

Entscheidet ein Mitgliedstaat, die Steuerbefreiung nach Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2008/118/EG im Einklang mit Artikel 1 der vorliegenden Richtlinie oder die Steuerbefreiung nach Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2020/262 im Einklang mit Artikel 2 der vorliegenden Richtlinie anzuwenden, und erlässt er die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die notwendig sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, so übermittelt er der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften.

Bei Erlass dieser Vorschriften nimmt der Mitgliedstaat in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Der Mitgliedstaat regelt die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 4

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 5

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident /// Die Präsidentin