

Bruselj, 22.10.2012
COM(2012) 605 final

POROČILO KOMISIJE SVETU

o kraju obdavčitve dobave blaga in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami, opravljenimi za potnike na krovu plovila, zrakoplova, vlaku ali avtobusu, pripravljeno v skladu s členom 37(3) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

POROČILO KOMISIJE SVETU

o kraju obdavčitve dobave blaga in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami, opravljenimi za potnike na krovu plovila, zrakoplova, vlaku ali avtobusu, pripravljeno v skladu s členom 37(3) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

KAZALO

1.	Ozadje in področje uporabe poročila	3
2.	Opis trenutnih pravil, ki urejajo dobavo blaga in storitev, opravljeno na krovu prevoznih sredstev.....	3
2.1.	Nujnost posebnih pravil za dobavo blaga in storitev, opravljeno na krovu prevoznih sredstev.....	3
2.2.	Kraj dobave	4
2.3.	Oprostitev v zvezi z dobavo na krovu.....	5
3.	Glavne odkrite težave.....	5
3.1.	Izvajanje in razumevanje nekaterih konceptov	5
3.1.1.	Koncept „dela Skupnosti“ pri prevozu potnikov, ki se opravi v Skupnosti.....	5
3.1.2.	Obravnava „postankov“	6
3.1.3.	Koncepta „potrošnja na krovu“ ter „restavracijske storitve in storitve cateringa“	6
3.2.	Storitve, ki niso restavracijske storitve in storitve cateringa.....	7
3.3.	Obseg uporabljene oprostitve.....	7
3.4.	Specifična vprašanja, ki so jih izpostavile zainteresirane strani	7
3.5.	Posebne okoliščine dobave blaga na ladjah za križarjenje.....	8
4.	Nadaljnji ukrepi.....	8

1. OZADJE IN PODROČJE UPORABE POROČILA

V skladu s členom 37(3) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹ (v nadaljnjem besedilu: „direktiva o DDV“) *Komisija Svetu čim prej predloži poročilo, ki mu po potrebi priloži ustrezne predloge glede kraja obdavčitve dobave blaga za potrošnjo na krovu in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami, opravljenimi za potnike na krovu plovila, zrakoplova ali vlaku.*

Direktivi Sveta 2008/8/ES z dne 12. februarja 2008² (ki spreminja direktivo o DDV, predvsem kar zadeva pravila o kraju opravljanja storitev) je bila v zapisniku priložena naslednja izjava: „*Svet in Komisija se strinjata, da ta predlog ne posega v pregled iz člena 37 Direktive 2006/112/ES o kraju obdavčitve dobave blaga za potrošnjo na krovu in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami, opravljenimi za potnike na krovu plovila, zrakoplova ali vlaku. Ta obveza do pregleda prav tako izrecno zajema storitve, ki se opravijo na krovu plovil (vključno z ladjami za križarjenje), razširjena pa je tudi na novo pravilo o določitvi kraja opravljanja storitev iz člena 57 Direktive 2006/112/ES.*“

To poročilo se osredotoča na kraj obdavčitve blaga za potrošnjo in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami, opravljenimi za potnike na krovu plovil, zrakoplovov ali na vlakih. Vendar v prizadevanjih za predstavitev celovite podobe tega segmenta trga vključuje tudi druga vprašanja, kot so obravnava dobave blaga na krovu, ki ga potnik odnese s sabo, dobava na avtobusih, pa tudi oprostitev, ki se trenutno uporabljajo v tem sektorju.

Komisija je pri pripravi tega poročila sprejela različne ukrepe, da bi podala čim širši pregled stanja v sektorju. Najprej so bila podjetja, aktivna v tem sektorju, povabljena, da podajo svoje ocene trenutnega stanja, vključno s problemi, s katerimi se soočajo, in predlagajo morebitne rešitve za prihodnost. Tudi države članice so bile povabljene, da predstavijo svoje trenutne prakse in pričakovanja na tem področju. Nazadnje je zunanji izvajalec izvedel strokovno študijo (v nadaljnjem besedilu: „strokovna študija“)³ (študija je objavljena skupaj s tem poročilom).

2. OPIS TRENUTNIH PRAVIL, KI UREJAJO DOBAVO BLAGA IN STORITEV, OPRAVLJENO NA KROVU PREVOZNIH SREDSTEV

2.1. Nujnost posebnih pravil za dobavo blaga in storitev, opravljeno na krovu prevoznih sredstev

Narava dobave blaga in storitev kot taka je enaka ne glede na to, ali se opravlja na krovu ali ne. Vendar se pri dobavi blaga in storitev na krovu prevoznih sredstev dejanski kraj dobave spreminja, saj se dobava opravlja na „platformi“, ki se običajno premika iz enega v drug kraj. Z drugimi besedami, blago in storitve se ne prevažajo z namenom dobave, temveč se dobavljajo med prevozom.

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² UL L 44, 20.2.2008, str. 11.

³ „Strokovna študija o vprašanjih v zvezi z obdavčitvijo dobave blaga in storitev, vključno z restavracijskimi storitvami in storitvami cateringa, za potrošnjo na prevoznih sredstvih“, z dne 8. februarja 2012, ki jo je izvedlo podjetje PricewaterhouseCoopers.

Ker se dobava na krovu opravlja v posebnih okoliščinah, veljajo posebna pravila. Njihov namen je, da se kolikor je mogoče zagotovi obdavčitev na kraju potrošnje, ne da bi uporaba teh pravil postala preveč zapletena.

Posebna pravila so upravičena, vendar je treba poudariti, da se, čeprav se dobava na krovu opravlja v specifičnem okolju, če poteka na ozemlju EU, tudi dejanska potrošnja, ki iz tega izhaja, opravi na ozemlju EU, zato se je za namene obdavčitve ne sme obravnavati drugače kot enako dobavo, ki se opravi drugje v EU.

2.2. Kraj dobave

V skladu s členoma 37(1) in 57(1) direktive o DDV se za kraj dobave blaga ter opravljanja restavracijskih storitev in storitev cateringa na krovu plovil, zrakoplovov ali na vlakih med „delom prevoza potnikov v Skupnosti“ šteje kraj, v katerem se prevoz potnikov začne.

V skladu s členoma 37(2) in 57(2) se „del“ (v nadaljnjem besedilu: „del Skupnosti“) opredeli kot „del prevoza, ki se brez postanka zunaj Skupnosti opravi med krajem, v katerem se prevoz potnikov začne, in krajem, kjer se prevoz potnikov konča.“ „Kraj, v katerem se prevoz potnikov začne“, je „prvi kraj v Skupnosti, kjer lahko potniki vstopijo v prevozno sredstvo, tudi po postanku zunaj Skupnosti“. „Kraj, v katerem se prevoz potnikov konča“, je „zadnji kraj v Skupnosti, kjer lahko potniki, ki so vstopili znotraj Skupnosti, izstopijo iz prevoznega sredstva, tudi pred postankom zunaj Skupnosti“. To pomeni, da se del poti prevoznega sredstva med mejo EU in prvim načrtovanim krajem vstopa potnikov v prevozno sredstvo znotraj Skupnosti izvede zunaj „dela Skupnosti“. Enako velja za del poti med zadnjim načrtovanim krajem izstopa potnikov iz prevoznega sredstva in mejo EU.

„Postanek“ je postanek prevoznega sredstva v kraju, ki ni načrtovani kraj vstopa ali izstopa potnikov⁴.

Člen 37(1) in (2) velja za vse blago, ki se dobavi na krovu plovil, zrakoplovov ali na vlakih, ne glede na to, ali je namenjeno potrošnji na krovu v delu Skupnosti ali ne. Člen 57 velja samo za restavracijske storitve in storitve cateringa, ki se dejansko opravijo na krovu plovil, zrakoplovov ali na vlakih. Za druge storitve, ki se opravljajo na krovu, ne veljajo nobena posebna pravila.

Za blago, ki se dobavi na krovu, vendar zunaj dela Skupnosti, se uporablja člen 31 direktive o DDV. V skladu s tem členom velja, da če se blago ne odpošilja ali prevažja, se za kraj dobave šteje kraj, kjer se blago nahaja v trenutku, ko se opravi dobava. Člen 31 se uporablja tudi v primeru dobave blaga na krovu drugih prevoznih sredstev, na primer avtobusov.

Za restavracijske storitve in storitve cateringa, ki se opravijo na krovu, vendar zunaj dela Skupnosti, se uporablja člen 55 direktive o DDV. V skladu s tem členom velja, da je „kraj opravljanja restavracijskih storitev in storitev cateringa, razen storitev, ki se dejansko opravijo na krovu ladij, zrakoplovov ali na vlakih med delom prevoza potnikov v Skupnosti, kraj, kjer se te storitve dejansko opravijo“.

⁴ Vprašanje, kako je treba razumeti pojem „postanek“, je podrobneje opredelilo Sodišče Evropske unije v sodbi z dne 15. septembra 2005 v zadevi Antje Köhler proti Finanzamt Düsseldorf-Nord, C-58/04.

2.3. Oprostitev v zvezi z dobavo na krovu

V skladu s členom 37(3) direktive o DDV velja, da „do sprejema predlogov [...] lahko države članice oprostitijo ali še naprej oprostitijo dobave blaga za potrošnjo na krovu, s pravico do odbitka DDV, plačanega v predhodni fazi [...]“, kar velja za plovila, zrakoplove in vlake, če je bilo blago dobavljeno znotraj dela Skupnosti.

Ta določba omogoča oprostitev le za blago, dobavljeno za potrošnjo na krovu, in ne vključuje blaga, ki ga potniki odnesejo s seboj. Dobava na krovu drugih prevoznih sredstev, kot so avtobusi, ni vključena, zato oprostitev v tem primeru ne velja.

Za storitve, opravljene na krovu, kot so restavracijske storitve in storitve cateringa, oprostitev ni. Vseeno pa člen 371 in točka 10 dela B Priloge X k direktivi o DDV državam članicam omogočata, da še naprej oproščajo „prevoz potnikov in blaga, kot so prtljaga in motorna vozila, ki spremljajo potnike, in opravljanje storitev v zvezi s prevozom potnikov [...] samo, če je prevoz potnikov oproščen“. To je klavzula o odlogu, ki jo je mogoče ohraniti do sprejetja končne ureditve in je na voljo samo državam članicam, ki so jo uporabile 1. januarja 1978, ali državam članicam, ki so se Uniji pridružile po tem datumu in po pristopu pridobile posebno odstopanje (glej člene 375 do 390b). Čeprav je mogoče trditi, da bi bilo mogoče restavracijske storitve in storitve cateringa izvzeti na podlagi te klavzule o odlogu, drugih storitev, kot so frizerske storitve na križarjenjih, ni mogoče opredeliti kot „storitve v zvezi s prevozom potnikov“.

3. GLAVNE ODKRITE TEŽAVE

Ena glavnih odkritih težav so razlike pri uporabi med državami članicami. Razvidno je, da države članice oprostitev različno uporabljajo in da nekaterih pravil ne upoštevajo v celoti ali jih različno razumejo. Strokovna študija je izpostavila praktične težave, ki so jih omenile zainteresirane strani⁵. Razlike pri uporabi so glavni vzrok zapletenosti in povzročajo povečano upravno breme za podjetja. Nezmožnost usklajevanja oprostitev lahko povzroči tudi izkrivljanje konkurence.

3.1. Izvajanje in razumevanje nekaterih konceptov

Težave so bile odkrite pri nekaterih konceptih iz členov 37 in 57 direktive o DDV. Ne glede na obstoječe opredelitve nekatere države članice te koncepte uporabljajo na različne načine. Zdi se, da to zlasti zadeva plovila in zrakoplove na mednarodnih poteh.

Zlasti se zdi, da prihaja do situacij, kjer nacionalne določbe za izvajanje členov 37 in 57 ne krijejo vseh treh vrst prevoznih sredstev (plovila, zrakoplove in vlake).

Za avtobuse so pravne določbe pravilne v vseh državah članicah. Kljub temu obstajajo dvomi o njihovi pravilni uporabi v praksi in kako jih je mogoče nadzirati.

3.1.1. Koncept „dela Skupnosti“ pri prevozu potnikov, ki se opravi v Skupnosti

V najmanj treh državah članicah opredelitev dela Skupnosti ni popolnoma jasna⁶. Običajno manjkajo določeni elementi opredelitve – na primer ne obstaja opredelitev kraja, v katerem se

⁵ Za podrobne informacije glej poglavje 4 strokovne študije – zlasti strani 48–40, 55 in 58.

⁶ Glej poglavje 4 strokovne študije, zlasti strani 39–40 in 42–43.

prevoz potnikov začne, in/ali kraja, v katerem se prevoz potnikov konča, ali pa je opredelitev zgolj delna. V eni državi članici opredelitev dela Skupnosti sploh ne obstaja.

V petih državah članicah se dobava blaga in storitev na krovu obdavčujeta v različnem obsegu zunaj njihovega teritorija, ne glede na to, kje – znotraj ali zunaj dela Skupnosti – bi obdavčenje moralo biti izvedeno v skladu s pravili⁷.

Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 282/2011 (v nadaljnjem besedilu „uredba o izvajanju DDV“)⁸ je zagotovila nekaj pojasnil, vendar razlikovanje ostaja zapleteno in pušča prostor za napačno interpretacijo in neskladnost.

3.1.2. Obravnava „postankov“

Med državami članicami je bilo mogoče opaziti razlike v povezavi z obravnavo postankov v primerjavi s prvim krajem vstopa ali zadnjim krajem izstopa potnikov znotraj EU. Zdi se, da je razmejitev v vsaj desetih državah članicah napačna.⁹ Glede na izsledke strokovne študije nekatere države članice menijo, da se izstop potnikov iz prevoznega sredstva za obisk mesta in po tem izletu ponoven vstop na krov za nadaljevanje potovanja obravnavata kot izstop in vstop potnikov. To zlasti zadeva industrijo križarjenj.

Če na krov ne morejo novi potniki in potniki na krovu ne morejo trajno zapustiti plovila, se omenjeno ne bi smelo obravnavati kot vstop ali izstop. Takšno situacijo je treba obravnavati kot postanek. Če se postanek obravnava kot prvi kraj vstopa ali zadnji kraj izstopa, se lahko pojavijo težave, če želi, zaradi različnih interpretacij dela Skupnosti, isto blago in storitve obdavčiti več kot ena država članica.

Nazadnje lahko obravnavanje nenačrtovanih postankov povzroči težave, podobne zgoraj opisanim. Kljub temu v strokovni študiji niso bili zbrani podatki na to temo.

3.1.3. Koncepta „potrošnja na krovu“ ter „restavracijske storitve in storitve cateringa“

Strokovna študija je odkrila določene težave pri navedenih konceptih.

Potrošnja na krovu: V direktivi o DDV opredelitev ne obstaja in samo nekaj držav članic je zagotovilo uradne smernice, ki pa se med državami članicami razlikujejo.

Restavracijske storitve in storitve cateringa: Jasna opredelitev je na voljo šele od 1. julija 2011¹⁰. Pred tem je razumevanje tega koncepta temeljilo na smernicah Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: „Sodišče EU“), predvsem na sodbi v zadevi *Faaborg-Gelting Linien*¹¹. Koncept je bil nadalje razvit v zadevi *Bog*¹², o kateri je Sodišče EU razsodilo

⁷ Glej poglavje 4 strokovne študije, zlasti strani 42–43 in 52–55.

⁸ Glej zlasti člena 35 in 37.

⁹ Glej poglavje 4. strokovne študije, zlasti strani 40 in 42–43.

¹⁰ V skladu s členom 6 uredbe o izvajanju DDV „restavracijske storitve in storitve cateringa so storitve, ki vključujejo dobavo pripravljene ali nepripravljene hrane ali pijače ali obojega za prehrano ljudi, spremljajo pa jih zadostne podporne storitve, ki omogočajo takojšnjo potrošnjo. Zagotavljanje hrane ali pijače ali obojega je samo del celotne ponudbe, pri čemer prevladujejo storitve. Restavracijske storitve pomenijo opravljanje takšnih storitev v prostorih izvajalca storitev, storitve cateringa pa pomenijo opravljanje takšnih storitev izven prostorov izvajalca storitev.“

¹¹ Sodba Sodišča EU z dne 2. maja 1996 v zadevi *Faaborg-Gelting Linien* a/s proti Finanzamt Flensburg, C-231/94.

¹² Sodba Sodišča EU z dne 10. marca 2011 v združenih zadevah *Bog* in drugi proti Finanzamt Burgdorf, Hamburg-Barmbek-Uhlenhorst, Minden in Detmold, C-497/09, C-499/09, C-501/09 in C-502/09.

10. marca 2011, kjer je bila podrobneje opredeljena stopnja zadostnih podpornih storitev za priznanje dobave kot storitve cateringa. Na podlagi tega razvoja dogodkov bi morale biti težave z opredelitvijo minimalne. Ne glede na to ni mogoče izključiti možnosti, da bo morda potrebna nadaljnja pojasnitev, zlasti za usklajevanje uredbe o izvajanju DDV z novejšo sodno prakso.

3.2. Storitve, ki niso restavracijske storitve in storitve cateringa

Ker člena 55 in 57 zajemata samo restavracijske storitve in storitve cateringa, ki so obdavčene v skladu s posebnimi zgoraj opisanimi pravili, bi bilo treba vse druge storitve obravnavati na enak način ne glede na to, ali se opravljajo na krovu prevoznih sredstev ali ne. Postavljena so bila nekatera vprašanja, zlasti v zvezi z osebnimi storitvami (na primer obisk frizerskih ali lepotnih salonov ...), vendar tovrstnih storitev, za katere bi potrebovali posebno pravilo, še ni bilo mogoče jasno opredeliti.

3.3. Obseg uporabljene oprostitve

Ena skupina držav članic oprošča blago za potrošnjo na krovu plovil, zrakoplovov ali vlakov, kot je navedeno v členu 37(3) direktive o DDV. Na drugi strani najmanj dve državi članici dovoljujeta tudi oprostitve dobave blaga na krovu znotraj ozemlja Skupnosti, vendar zunaj dela Skupnosti, česar člen 37(3) direktive o DDV ne dovoljuje¹³.

Nadalje se zdi, da osem držav članic oprošča tudi storitve, opravljene za potnike na krovu plovil, zrakoplovov ali vlakov, zlasti restavracijske storitve in storitve cateringa¹⁴. Komisija meni, da člen 37 dovoljuje samo oprostitve dobave blaga za potrošnjo na krovu plovil, zrakoplovov ali vlakov, ki se izvede med potovanjem po delu Skupnosti. Oprostitve, zagotovljena s členom 37, ne zajema blaga, ki se odnese s seboj, ali kakršnih koli storitev. V takšnih primerih je oprostitve mogoča samo v skladu s členom 371 in točke 10 dela B Priloge X, ki državam članicam dovoljujeta nadaljevanje oproščanja „*opravljanj[a] storitev v zvezi s prevozom potnikov [...] samo, če je prevoz potnikov oproščen*“. Zdi se, da pet držav članic dobavo blaga na krovu izključuje iz obveznosti za plačilo davka v drugačnem obsegu, kot se uporabljajo pravila v zvezi s krajem opravljanja storitev¹⁵. Po njihovem mnenju je opravljanje teh storitev zunaj ozemelskega področja uporabe DDV. Posledično ne zahtevajo nobenih posebnih pravil za zagotavljanje oprostitve.

Zdi se, da nepravilna uporaba pravil o ozemelskem področju uporabe DDV ali oprostitvi zadeva samo plovila in zrakoplove. Zdi se, da pravila za vlake in avtobuse pravilno izvajajo vse države članice. Razlike v dejanskem obdavčenju med državami članicami veljajo za eno največjih težav trenutnega stanja, saj lahko pomembno vplivajo na zadevna podjetja in izkrivljajo konkurenco, zlasti med konkurenti s sedežem znotraj in zunaj EU.

3.4. Specifična vprašanja, ki so jih izpostavile zainteresirane strani

Zainteresirane strani, ki so sodelovale v posvetovanju, so poudarile, da je trenutni pravni okvir zapleten (ker zahteva uporabo različnih sklopov pravil – členov 31 in 55 ali členov 37 in 57 – znotraj EU) in se med državami članicami razlikuje. Različne sheme oprostitve, čeprav so zelo dobrodošle, države članice različno uporabljajo, kar po mnenju zainteresiranih strani

¹³ Glej poglavje 4 strokovne študije, zlasti strani 52 in 53.

¹⁴ Glej poglavje 4 strokovne študije, zlasti strani 54 in 55.

¹⁵ Glej poglavje 4 strokovne študije, zlasti strani 42–43 in 52–55.

vodi do zapletov. Zato ni presenetljivo, da se jim najprimernejša izbira zdi usklajena oprostitev.

Zainteresirane strani so kot vzrok za resne težave poudarile tudi pomanjkanje jasnih opredelitev, zlasti če podjetje deluje v več kot eni državi članici, kar je v tem sektorju običajno. Omenjene so bile tudi različne stopnje, ki se uporabljajo.

Zainteresirane strani so izpostavile težave, s katerimi se srečujejo pri dobavi blaga ali storitev na krovu, za katere morajo plačati DDV v državi članici, kjer nimajo sedeža, in se morajo za namene DDV registrirati. Zainteresirane strani so poudarile težave, povezane z razlikami med državami članicami glede tehničnih zahtev za blagajne in obveznosti, stopnje DDV in različne valute.

Omenjene težave se ne razlikujejo od težav, s katerimi se srečujejo druga podjetja, ki morajo plačati DDV v državi članici, kjer nimajo sedeža, zainteresirane strani pa obžalujejo, da jim niso na voljo poenostavitve ali sheme, kot je storitev vse na enem mestu.

Nekatere zainteresirane strani so priznale, da se registrirajo samo v nekaterih državah članicah in ne v vseh, v katerih bi se v skladu s trenutnimi določbami morale.

3.5. Posebne okoliščine dobave blaga na ladjah za križarjenje

Posebna značilnost industrije križarjenj je, da ladje za križarjenje svojo pot pogosto začnejo in končajo v istem pristanišču. Zaradi tega se zdi, da primarni namen križarjenja ni prevoz potnikov z enega mesta na drugega. Nadalje se itinerar ladje za križarjenje lahko spreminja in je v primerjavi drugimi prevoznimi sredstvi bolj prilagodljiv.

Med postopkom zbiranja informacij o trenutnem stanju v zvezi z dobavo na krovu je bila industrija križarjenj in trajektov kar zadeva odziv najbolj aktivna. Ta industrija je poudarila, da so za njihove dejavnosti pravila posebej zapletena, in predlagala, da bi morali biti dobava blaga in storitev na krovu oproščeni.

Na krovu ladij za križarjenje je na voljo bolj raznovrsten razpon blaga in storitev kot v primeru drugih prevoznih sredstev. Na voljo so storitve, kot so na primer frizerski saloni, krojači, lepotni saloni, zabava in izobraževalne dejavnosti. Veliko večja je tudi raznolikost blaga.

Industrija križarjenj je poudarila, da med ponudniki v tem segmentu trga vlada močna konkurenca. Način, kako so oblikovana pravila, vpliva na konkurenčni položaj, zlasti med konkurenti s sedežem znotraj in zunaj EU.

Med postopkom posvetovanja je bil podan predlog, da bi lahko v primeru križarjenj ladjo v številnih primerih obravnavali kot stalno poslovno enoto, saj so dobavljeno blago in storitve kompleksne in pogosto zahtevajo zapleteno organizacijo¹⁶.

4. NADALJNI UKREPI

Blago in storitve v tem poročilu so tipični potrošniški izdelki, za katere se pri dobavi znotraj EU običajno zaračuna DDV. Dejstvo, da so enako blago in storitve dobavljeni na krovu

¹⁶ Opozoriti je treba, da je koncept stalne poslovne enote opredeljen v členu 11 Uredbe o izvajanju DDV.

določenih prevoznih sredstev, načeloma ne more biti zadostna utemeljitev za njihovo oprostitve obveznosti za plačilo DDV znotraj EU.

To poročilo kot tako ni predstavljeno v okviru strategije DDV iz sporočila Komisije o prihodnosti DDV. Kljub temu mora biti nadaljnja obravnava zadevnih transakcij skladna z vodilnimi načeli strategije, zlasti s potrebo po povečanju učinkovitosti davka z razširitvijo davčne osnove in potrebo po preprostih pravilih.

Ker je glavni cilj DDV zbrati prihodke in obdavčiti potrošnjo, Komisija meni, da bi morala biti dejanska obdavčitev dobave blaga in storitev na krovu prevoznih sredstev cilj, ki si bi ga prizadevali doseči v prihodnosti. Ukinitve oprostitve bi bila skladna tudi s potrebo po učinkovitejših davčnih sistemih. Komisija se ob pripravi na prihodnje delo na tem področju zaveda, da so v strokovni študiji skoraj vse zainteresirane strani (zlasti predstavniki industrije križarjenj), ki so sodelovale v posvetovanju in odgovorile na vprašalnik, ki jim ga je poslal izvajalec študije, navedle, da bi želele ohraniti možnost oprostitve obveznosti za DDV, ker se bojijo negativnega gospodarskega, družbenega in okoljskega vpliva.

Komisija se prav tako zaveda pritožb zainteresiranih strani o zapletenosti trenutnega stanja. Ta zapletenost izhaja iz različne uporabe in interpretacije trenutnih pravil, samega pravnega okvira in bremena upravne skladnosti, kar je posledica dveh prejšnjih dejavnikov, zlasti (i) mozaika oprostitve, (ii) opredelitve „dela Skupnosti“, (iii) opredelitve restavracijskih storitev in storitev cateringa in (iiii) razumevanja pojmov „vmesni postanek“ in „nepredviden postanek“. V tem oziru bo Komisija preverila, o katerih pojasnilih se je mogoče dogovoriti z državami članicami, da se razjasnijo trenutne negotovosti. V tem oziru bi lahko uporabili odbor za DDV, da bi oblikovali skupne smernice.

Komisija bo prav tako nadalje preučila stanje, da bo lahko ocenila, ali bi bilo treba proti nekaterim državam članicam sprožiti postopke za ugotavljanje kršitev.

Tudi če je mogoče zgoraj omenjene težave razrešiti, je vprašljivo, ali so trenutna pravila iz direktive o DDV ustrezna za zagotavljanje obdavčenja zadevnih transakcij na enostaven, učinkovit in zanesljiv način. Komisija meni, da bi bila uporaba teh pravil še vedno zapletena za podjetja, nadzor pa za davčne oblasti v mnogih primerih težak ali celo nemogoč.

Po mnenju Komisije spremembe obdavčenja dobave na krovu prevoznih sredstev, ki vodijo do potrošnje v EU, ni mogoče doseči samo za dobavo blaga na krovu, ne da bi ta vprašanja preučili s širše perspektive zasnove preprostejšega in bolj nevtralnega okvira DDV za dejavnosti prevoza potnikov na splošno.

Da bi zagotovili takšno usklajenost, bi morali na tem področju po poglobljeni oceni učinka sprejeti zakonodajni predlog skupaj s predlogi, ki bodo pripravljene za dejavnosti prevoza potnikov.

Ti predlogi bi morali zagotoviti, da je dejansko obdavčenje dobave na krovu prevoznih sredstev enostavno in nevtravno.

Poleg tega obstaja nujna potreba po sestavi manj zapletenih pravil od trenutnih, obveznosti, ki jih morajo izpolnjevati ponudniki, pa morajo biti prav tako čim blažje. Ne glede na to je vse odvisno od izbire sistema obdavčenja kot takega.

Če sprejeta pravila pomenijo, da bodo ponudniki morali plačati davek v državi članici, kjer nimajo sedeža, bo treba zaradi poenostavitve skladnosti preučiti možnost uvedbe neke vrste storitve vse na enem mestu.

Kot je zapisano v sporočilu o prihodnosti DDV, bi lahko tak ukrep preučili šele po letu 2015 na podlagi izkušenj z minimalno ureditvijo vse na enem mestu (MOSS), ki bo uvedena za telekomunikacije, radijski in televizijski prenos ter elektronske storitve, ki jih osebam, ki niso davčni zavezanci (končnim potrošnikom), zagotavljajo ponudniki, ki nimajo sedeža.

Komisija meni, da je treba vprašanja, povezana z dobavo na krovu prevoznih sredstev, obravnavati skupaj z dejavnostmi prevoza potnikov, kjer bo v skladu s sporočilom o prihodnosti DDV predlagan nevtralnejši in enostavnejši okvir DDV za dejavnosti prevoza potnikov¹⁷. Prvič, ta vprašanja so tesno povezana, in drugič, z njimi povezani izzivi in težave so si podobni.

Komisija zato meni, da dopolnjevanje trenutnega poročila s posebnimi zakonodajnimi predlogi ni smiselno.

Svet se poziva, naj izrazi svoja stališča glede vsebine tega poročila in predvsem glede načina, ki ga Komisija predlaga za nadaljnje ukrepanje.

Mnenje drugih institucij o tem poročilu in predlaganem nadaljnjem ukrepanju je prav tako dobrodošlo, če ga želijo podati.

¹⁷ Glej COM(2011) 851, ukrep št. 9.