



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.10.2012
COM(2012) 605 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

dotyczące miejsca opodatkowania dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych, na rzecz pasażerów znajdujących się na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego, pociągu lub autobusu sporządzone zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

dotyczące miejsca opodatkowania dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych, na rzecz pasażerów znajdujących się na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego, pociągu lub autobusu sporządzone zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

SPIS TREŚCI

1.	Kontekst i zakres sprawozdania	3
2.	Opis obecnie obowiązujących przepisów dotyczących dostaw towarów i usług świadczonych w środkach transportu.....	3
2.1.	Potrzeba szczególnych przepisów dotyczących dostaw towarów i usług świadczonych w środkach transportu.....	3
2.2.	Miejsce dostawy lub świadczenia	4
2.3.	Zwolnienia dostaw na pokładzie.....	5
3.	Główne stwierdzone problemy	5
3.1.	Wdrożenie i rozumienie niektórych pojęć	5
3.1.1.	Pojęcie „część wspólnotowa” przewozu osób realizowanego we Wspólnocie	6
3.1.2.	Traktowanie „postojów”	6
3.1.3.	Pojęcia „konsumpcji na pokładzie” oraz „usług restauracyjnych i cateringowych” ...	6
3.2.	Usługi inne niż usługi cateringowe i restauracyjne.....	7
3.3.	Zakres stosowanego zwolnienia.....	7
3.4.	Szczególne kwestie podniesione przez zainteresowane strony.....	8
3.5.	Szczególne sytuacje dostaw i świadczeń realizowanych na pokładzie statków wycieczkowych.....	8
4.	Dalsze kroki	9

1. KONTAKST I ZAKRES SPRAWOZDANIA

Zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej¹ (zwanej dalej „dyrektywą VAT”) *Komisja możliwie najszybciej przedkłada Radzie sprawozdanie, w stosownym przypadku, wraz z odpowiednimi wnioskami dotyczącymi miejsca opodatkowania dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych świadczonych na rzecz pasażerów znajdujących się na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu.*

Dyrektywie Rady 2008/8/WE z dnia 12 lutego 2008 r.² (zmieniającej dyrektywę VAT w szczególności w odniesieniu do zasad dotyczących miejsca świadczenia usług) towarzyszyło następujące oświadczenie przeznaczone do protokołu: „Rada i Komisja zgadzają się, że niniejszy wniosek pozostaje bez uszczerbku dla przewidzianego w art. 37 dyrektywy 2006/112/WE przeglądu miejsca opodatkowania dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych świadczonych na rzecz pasażerów znajdujących się na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu. Ten obowiązek przeglądu wyraźnie obejmuje także usługi świadczone na pokładach statków (w tym statków wycieczkowych), jak również nowe zasady określania miejsca świadczenia usług zgodnie z art. 57 dyrektywy 2006/112/WE.”.

Niniejsze sprawozdanie koncentruje się na miejscu opodatkowania towarów przeznaczonych do konsumpcji i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych świadczonych na rzecz pasażerów znajdujących się na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu. Jednakże w celu przedstawienia pełnego obrazu tego segmentu rynku porusza ono również inne kwestie, takie jak traktowanie towarów na wynos dostarczonych na pokład, dostaw towarów i świadczenia usług w autobusach, jak również obecnie obowiązujące w tym sektorze odstępstwa.

Przygotowując niniejsze sprawozdanie Komisja podjęła różne działania w celu uzyskania jak najszerszego przeglądu sytuacji w sektorze. Przede wszystkim zwrócono się do przedsiębiorców prowadzących działalność w tym sektorze o przedstawienie oceny obecnej sytuacji, w tym problemów, na które napotykają, i wskazanie możliwych rozwiązań na przyszłość. Państwa członkowskie poproszono również o przedstawienie ich obecnych praktyk i oczekiwań w tym obszarze. Wreszcie wykonawca zewnętrzny wykonał ekspertyzę (zwaną dalej „ekspertyzą”)³ opublikowaną wraz niniejszym sprawozdaniem.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Dz.U. L 44 z 20.2.2008, s. 11.

³ „Ekspertyza dotycząca kwestii związanych z opodatkowaniem dostaw towarów i świadczenia usług, w tym usług restauracyjnych i cateringowych przeznaczonych do konsumpcji w środkach transportu” z dnia 8 lutego 2012 r. wykonana przez PricewaterhouseCoopers.

2. OPIS OBECNIE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH DOSTAW TOWARÓW I USŁUG ŚWIADCZONYCH W ŚRODKACH TRANSPORTU

2.1. Potrzeba szczególnych przepisów dotyczących dostaw towarów i usług świadczonych w środkach transportu

Charakter dostaw towarów i świadczenia usług jako taki jest taki sam, nie zależnie od tego czy są one realizowane w środkach transportu lub poza nimi. Jednakże w przypadku towarów dostarczanych i usług świadczonych w środkach transportu fizyczne miejsce dostawy lub świadczenia zmienia się, ponieważ dostawa lub usługa ma miejsce na „platformie”, która zazwyczaj przemieszcza się z miejsca na miejsce. Innymi słowy towary i usługi nie są przewożone w celu dostawy lub świadczenia, ale są dostarczane lub świadczone podczas transportu.

Zatem ze względu na takie szczególne okoliczności, w których realizowane są dostawy lub usługi w środkach transportu, stosuje się szczególne przepisy. Ich celem jest zapewnienie w maksymalnym stopniu, aby opodatkowanie następowało miejscu konsumpcji, żeby zbytnio nie komplikować stosowania tych przepisów.

Szczególne przepisy są uzasadnione, ale należy podkreślić, że chociaż dostawy i świadczenia usług na pokładzie realizowane są w szczególnym środowisku, jeżeli są dokonywane i świadczone na obszarze UE, ich rzeczywista konsumpcja następuje na tym obszarze, więc co do zasady, nie powinny być traktowane do celów opodatkowania inaczej niż takie same dostawy i usługi realizowane gdzie indziej w UE.

2.2. Miejsce dostawy lub świadczenia

Zgodnie z art. 37 ust. 1 i art. 57 ust. 1 dyrektywy VAT za miejsce dostawy towarów oraz świadczenia usług cateringowych i restauracyjnych na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu podczas „części przewozu pasażerów wykonywanej na terytorium Wspólnoty” uznaje się miejsce rozpoczęcia przewozu osób.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 i art. 57 ust. 2 „część” (zwana dalej „częścią wspólnotową”) definiuje się jako „część przewozu, która odbywa się bez postoju poza terytorium Wspólnoty, od miejsca rozpoczęcia do miejsca zakończenia przewozu osób”. „Miejsce rozpoczęcia” oznacza „pierwsze planowane miejsce przyjęcia na pokład pasażerów na terytorium Wspólnoty, w stosownym przypadku po postoju poza terytorium Wspólnoty”. „Miejsce zakończenia” oznacza „ostatnie na terytorium Wspólnoty planowane miejsce opuszczenia pokładu przez pasażerów, którzy weszli na pokład na terytorium Wspólnoty, w stosownym przypadku przed postojem poza terytorium Wspólnoty”. Oznacza to, że część podróży środków transportu między granicą UE a pierwszym planowanym miejscem przyjęcia na pokład pasażerów na terytorium Wspólnoty ma miejsce poza „częścią wspólnotową”. Taka sama sytuacja ma miejsce w przypadku części podróży między ostatnim planowanym miejscem opuszczenia pokładu przez pasażerów a granicą UE.

„Postój” oznacza zatrzymanie w niezaplanowanym miejscu przyjęcia pasażerów na pokład lub opuszczenia pokładu przez pasażerów⁴.

⁴ Kwestia tego jak należy rozumieć pojęcie „zatrzymanie” została doprecyzowana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-52/04 Antje Köhler przeciwko Finanzamt Düsseldorf-Nord.

Artykuł 37 ust. 1 i 2 stosuje się do wszystkich dostaw towarów na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu, bez względu na to czy są przeznaczone do konsumpcji na pokładzie w części wspólnotowej. Artykuł 57 stosuje się do usług cateringowych i restauracyjnych fizycznie świadczonych na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu. W odniesieniu do innych usług świadczonych na pokładzie nie ustanowiono przepisów szczególnych.

W odniesieniu do dostaw towarów na pokładzie, ale poza częścią wspólnotową, zastosowanie ma art. 31 dyrektywy VAT. Zgodnie z tym przepisem w przypadku towarów niewysyłanych ani nietransportowanych za miejsce dostawy towarów uznaje się miejsce, w którym towary te znajdują się w momencie dostawy. Artykuł 31 ma zastosowanie również w przypadku dostaw towarów na pokładzie innych środków transportu, takich jak autobusy.

W odniesieniu do usług cateringowych i restauracyjnych świadczonych na pokładzie, ale poza częścią wspólnotową, zastosowanie ma art. 55 dyrektywy VAT. Zgodnie z tym przepisem „miejscem świadczenia usług restauracyjnych i cateringowych, innych niż faktycznie świadczone na pokładzie jednostek pływających, statków powietrznych lub pociągów w trakcie części przewozu osób odbywającej się na terytorium Wspólnoty, jest miejsce, w którym usługi są faktycznie świadczone”.

2.3. Zwolnienia dostaw na pokładzie

Zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy VAT „do czasu przyjęcia wniosków (...), państwa członkowskie mogą zwolnić lub utrzymać zwolnienie, z prawem do odliczenia VAT zapłaconego na poprzednim etapie, dla dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie (...)” jednostki pływającej, statku powietrznego i pociągu w przypadku gdy dostawa tych towarów miała miejsce w części wspólnotowej.

Przepis ten dopuszcza jedynie zwolnienie dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie i nie obejmuje towarów, które mają zostać zabrane przez pasażerów. Nie dotyczy to dostaw na pokładzie innych środków transportu, takich jak autobusy, które w związku z tym nie mogą korzystać ze zwolnienia.

Nie przewidziano wyjątku dla usług, z których korzysta się na pokładzie, takich jak usługi cateringowe i restauracyjne. Jednakże art. 371 i załącznik X, część B, pkt 10 do dyrektywy VAT zezwalają państwom członkowskim na utrzymanie zwolnienia w odniesieniu do „przewozu osób oraz, o ile przewóz osób jest zwolniony, transportu towarzyszących towarów, takich jak bagaż lub pojazdy silnikowe, lub świadczenia usług związanych z przewozem osób”. Jest to klauzula zawieszająca, która może zostać utrzymana do czasu przyjęcia ostatecznych ustaleń i mogą z niej korzystać tylko państwa członkowskie, które stosowały ją w dniu 1 stycznia 1978 r. lub państwa członkowskie, które przystąpiły do Unii po tej dacie, uzyskując po przystąpieniu specjalne odstępstwo (zob. art. 375–390b). Chociaż można stwierdzić, że usługi cateringowe i restauracyjne mogłyby być zwolnione na podstawie tej klauzuli zawieszającej, innych usług, takich jak usługi fryzjerskie podczas rejsów, nie można zakwalifikować jako „usług związanych z przewozem osób”.

3. GŁÓWNE STWIERDZONE PROBLEMY

Jednym z głównych stwierdzonych problemów są rozbieżności w stosowaniu przepisów przez poszczególne państwa członkowskie. Oczywiście jest, że zwolnienia są stosowane przez państwa członkowskie w różny sposób i że niektóre przepisy nie są w pełni przestrzegane lub

są różnie rozumiane. W ekspertyzie zwrócono uwagę na praktyczne problemy przedstawione przez zainteresowane strony⁵. Różnice w stosowaniu są główną przyczyną problemu i powodują wzrost obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców. Brak harmonizacji w zakresie odstępstw może również powodować zakłócenia konkurencji.

3.1. Wdrożenie i rozumienie niektórych pojęć

Stwierdzono istnienie problemów związanych z niektórymi pojęciami, które można znaleźć w art. 37 i 57 dyrektywy VAT. Niezależnie od istniejących definicji niektóre państwa członkowskie odmiennie stosują te pojęcia. Okazuje się, że dotyczy to zwłaszcza pojęcia jednostek pływających i statków powietrznych na trasach międzynarodowych.

W szczególności okazuje się, że mają miejsce sytuacje, w których krajowe przepisy wykonawcze do art. 37 i 57 nie obejmują wszystkich trzech środków transportu (jednostek pływających, statków powietrznych i pociągów).

W przypadku autobusów przepisy prawne są właściwe we wszystkich państwach członkowskich. Jednakże istnieją pewne wątpliwości odnośnie do ich właściwego stosowania praktyce i tego, jak można je kontrolować.

3.1.1. Pojęcie „część wspólnotowa” przewozu osób realizowanego we Wspólnocie

W co najmniej trzech państwach członkowskich definicja części wspólnotowej nie jest całkowicie jasna⁶. Zazwyczaj brakuje pewnych elementów definicji – na przykład brak jest definicji miejsca rozpoczęcia lub miejsca zakończenia lub używana definicja jest jedynie częściowa. W jednym z państw członkowskich całkowicie brak jest definicji części wspólnotowej.

W pięciu państwach członkowskich dostawy towarów i świadczenie usług na pokładzie są opodatkowane inaczej poza ich obszarem, bez względu na to, gdzie – w części wspólnotowej czy poza nią – powinny być one opodatkowane zgodnie z przepisami⁷.

Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 282/2011 (zwane dalej „rozporządzeniem wykonawczym dotyczącym VAT”⁸) wyjaśniło pewne kwestie, ale zróżnicowane podejście pozostaje sprawą złożoną i pozostawia pole do błędnej interpretacji i braku spójności.

3.1.2. Traktowanie „postojów”

Między państwami członkowskimi istnieją rozbieżności w zakresie traktowania postojów w porównaniu do pierwszego miejsca przyjęcia na pokład lub ostatniego miejsca opuszczenia pokładu przez pasażerów w UE. W co najmniej dziesięciu państwach członkowskich linia podziału nie wydaje się być właściwa⁹. Zgodnie z ekspertyzą niektóre państwa członkowskie uznają możliwość opuszczenia przez pasażerów środka transportu w celu zwiedzania i, po tej wycieczce, powrotu na pokład w celu kontynuacji podróży, za opuszczenie pokładu i przyjęcie na pokład pasażerów. Dotyczy to w szczególności sektora rejsów wycieczkowych.

⁵ Szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale 4 ekspertyzy – w szczególności na stronach 48-50, 55 i 58.

⁶ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 39-40 i 42 -43.

⁷ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 42-43 oraz 52-55.

⁸ Zob. w szczególności art. 35-37.

⁹ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 40 i 42-43.

Za przyjęcie na pokład lub opuszczenie pokładu nie powinno się uznawać sytuacji, w której żaden nowy pasażer nie może wejść na pokład i żaden z pasażerów znajdujących się na pokładzie nie może na stałe opuścić jednostki pływającej. Taką sytuację należy więc uznać za postój. W przypadku gdy postój jest traktowany jako pierwsze miejsce przyjęcia na pokład lub ostatnie miejsce opuszczenia pokładu może to powodować trudności, w przypadku gdy – ze względu na różnice w interpretacji pojęcia część wspólnotowa – więcej niż jedno państwo członkowskie chce opodatkować te same operacje.

Wreszcie traktowanie nieplanowanych postojów może powodować podobnego rodzaju trudności jak opisane powyżej. Jednakże ekspertyza nie zawiera żadnych informacji na ten temat.

3.1.3. Pojęcia „konsumpcji na pokładzie” oraz „usług restauracyjnych i cateringowych”

Ekspertyza opisuje pewne problemy związane z tymi pojęciami.

Konsumpcja na pokładzie: W dyrektywie VAT brak jest definicji tego pojęcia i jedynie kilka państw członkowskich wydało oficjalne wytyczne, które są różne w poszczególnych państwach członkowskich.

Usługi cateringowe i restauracyjne: Jasna definicja jest dostępna dopiero od dnia 1 lipca 2011 r.¹⁰. Do tego czasu interpretacja tego pojęcia opierała się na wytycznych wydanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwany dalej „TSUE”), w szczególności w wyroku w sprawie Faaborg-Gelting Linien¹¹. Pojęcie to zostało dalej rozwinięte w sprawie Bog¹², w której TSUE wydał wyrok w dniu 10 marca 2011 r., w którym bardziej szczegółowo określił, jaki poziom usług powiązanych jest wymagany, aby uznać świadczenie za usługę cateringową. Zmiany te powinny ograniczyć do minimum problemy związane z definicją. Jednakże nie można wykluczyć, że dalsze wyjaśnienia będą konieczne, aby dostosować rozporządzenie wykonawcze dotyczące VAT do najnowszego orzecznictwa.

3.2. Usługi inne niż usługi cateringowe i restauracyjne

Jako że art. 55 i 57 odnoszą się tylko do usług cateringowych i restauracyjnych, które są opodatkowane zgodnie z opisanymi wyżej przepisami szczególnymi, wszystkie inne usługi należy traktować w ten sam sposób, bez względu na to czy są świadczone w środkach transportu czy też nie. Pojawiły się pewne pytania, w szczególności dotyczące usług świadczonych na rzecz osób (takich jak usługi fryzjerskie, kosmetyczne...), ale nie udało się dotąd jasno określić, które usługi wymagają przepisów szczególnych.

¹⁰ Zgodnie z art. 6 rozporządzenia wykonawczego dotyczącego VAT „Usługi restauracyjne i cateringowe oznaczają usługi polegające na dostarczaniu gotowej lub niegotowej żywności lub napojów albo żywności i napojów, przeznaczonych do spożycia przez ludzi, wraz z odpowiednimi usługami wspomagającymi pozwalającymi na ich natychmiastowe spożycie. Dostarczanie żywności lub napojów lub żywności i napojów stanowi jedynie element większej całości, w której muszą przeważać usługi. Usługi restauracyjne polegają na świadczeniu takich usług w lokalu należącym do usługodawcy, podczas gdy usługi cateringowe polegają na świadczeniu takich usług poza lokalem usługodawcy”.

¹¹ Wyrok TSUE z dnia 2 maja 1996 r. w sprawie C-231/94 Faaborg-Gelting Linien a/s przeciwko Finanzamt Flensburg.

¹² Wyrok TSUE z dnia 10 marca 2011 r. w sprawach połączonych C-497/09, C-499/09, C-501/09, C-502/09, Bog i inni przeciwko Finanzamt Burgdorf, Hamburg-Barmbek-Uhlenhorst, Minden i Detmold.

3.3. Zakres stosowanego zwolnienia

Jedna grupa państw członkowskich zwalnia towary przeznaczone do konsumpcji na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy VAT. Jednakże co najmniej dwa państwa członkowskie dopuszczają również zwolnienie dostaw towarów na pokładzie dokonywanych na obszarze Wspólnoty, ale poza częścią wspólnotową, na co nie zezwala art. 37 ust. 3 dyrektywy VAT¹³.

Ponadto okazuje się, że w ośmiu państwach członkowskich zwolnienie obejmuje również usługi świadczone na rzecz pasażerów na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu, w szczególności usługi restauracyjne i cateringowe¹⁴. Komisja uważa, że art. 37 zezwala jedynie na zwolnienie dostaw towarów przeznaczonych do konsumpcji na pokładzie jednostki pływającej, statku powietrznego lub pociągu dokonywanych w części wspólnotowej. Zwolnienie przewidziane w art. 37 nie obejmuje towarów przeznaczonych na wyнос ani żadnych usług. W takich przypadkach możliwe jest zwolnienie tylko na podstawie art. 371 i załącznika X, część B, pkt 10, które dopuszczają utrzymanie zwolnienia przez państwa członkowskie w odniesieniu do „o ile przewóz osób jest zwolniony, [...] świadczenia usług związanych z przewozem osób”. Okazuje się, że pięć państw członkowskich w różnym stopniu wyklucza opodatkowanie dostaw towarów lub świadczenia usług na pokładzie, ze względu na sposób stosowania przepisów dotyczących miejsca dostawy lub świadczenia usług¹⁵. Uważają one, że te dostawy towarów lub świadczenie usług nie są objęte zakresem terytorialnym VAT. W wyniku tego nie wymagają one żadnych szczegółowych przepisów przewidujących zwolnienie.

Niewłaściwe stosowanie przepisów dotyczących terytorialnego zakresu VAT lub dotyczących jedynie zwolnienia wydaje się dotyczyć jednostek pływających i statków powietrznych. W odniesieniu do pociągów i autobusów wydaje się, że wszystkie państwa członkowskie stosują je prawidłowo. Zróżnicowane opodatkowanie w poszczególnych państwach członkowskich jest postrzegane obecnie jako jeden z głównych problemów, ponieważ może mieć poważne konsekwencje dla zainteresowanych przedsiębiorców i zakłócać konkurencję, zwłaszcza między konkurentami mającymi siedzibę w UE i poza UE.

3.4. Szczególne kwestie podniesione przez zainteresowane strony

Zainteresowane strony, z którymi się konsultowano, podkreśliły, że obecne ramy prawne są złożone (ponieważ wymagają stosowania różnych przepisów – art. 31 i art. 55 lub art. 37 i art. 57 – w UE) i są różne w poszczególnych państwach członkowskich. Różne systemy zwolnień, chociaż cieszą się uznaniem, są stosowane przez państwa członkowskie w różny sposób, co jest uważane za utrudnienie. Nic więc dziwnego, że preferowanym rozwiązaniem jest ujednolicenie zwolnień.

Zainteresowane strony zwracają również uwagę, że brak jednoznacznych definicji jest przyczyną poważnych trudności w szczególności w przypadku, gdy przedsiębiorca prowadzi działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim, co ma zwykle miejsce w tym sektorze. Wspomniano także o różnych obowiązujących stawkach.

Zainteresowane strony zwróciły uwagę na trudności, jakie napotykają przy realizacji dostaw towarów lub świadczeniu usług na pokładzie, za które są oni zobowiązani zapłacić VAT

¹³ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 52 i 53.

¹⁴ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 54 i 55.

¹⁵ Zob. rozdział 4 ekspertyzy – w szczególności s. 42-43 oraz 52-55.

w państwie członkowskim, w którym nie mają siedziby, i muszą się zarejestrować do celów VAT. Wskazały one również na trudności związane z odmiennymi wymogami technicznymi w państwach członkowskich dotyczącymi kas rejestrujących, zobowiązań, stawek VAT i różnych walut.

Trudności te nie różnią się od tych, jakie napotyka każdy przedsiębiorca zobowiązany do płacenia VAT w państwie członkowskim, w którym nie ma siedziby, i zainteresowane strony żałują, że brak jest dostępnych dla nich uproszczeń lub systemów, takich jak punkt kompleksowej obsługi.

Niektóre zainteresowane strony przyznały, że są zarejestrowane tylko w niektórych państwach członkowskich, ale nie we wszystkich, w których powinny były to uczynić zgodnie z aktualnymi przepisami.

3.5. Szczególna sytuacja dostaw i świadczeń realizowanych na pokładzie statków wycieczkowych

Szczególną cechą sektora rejsów wycieczkowych jest to, że często rozpoczynają się one i kończą w tym samym porcie. Wydaje się zatem, że głównym celem rejsu wycieczkowego nie jest przewóz pasażerów z miejsca na miejsce. Co więcej, trasa statku wycieczkowego może się zmieniać i jest bardziej elastyczna w porównaniu do innych środków transportu.

W trakcie procesu zbierania informacji na temat aktualnej sytuacji w zakresie dostaw towarów lub świadczenia usług na pokładzie najwięcej informacji otrzymano z sektora rejsów wycieczkowych i promowych. Sektor ten zwrócił uwagę, że w odniesieniu do prowadzonej przez niego działalności przepisy są szczególnie skomplikowane i zasugerował, że wszystkie dostawy towarów i usługi świadczone na pokładzie powinny być objęte zwolnieniem.

Na pokładzie statków wycieczkowych dostępny jest większy asortyment towarów i usług niż w przypadku innych środków transportu. Na przykład oferowane są takie usługi, jak usługi fryzjerskie, krawieckie, kosmetyczne, rozrywkowe i edukacyjne. O wiele większy jest również asortyment towarów.

Sektor rejsów wycieczkowych zwrócił uwagę na fakt istnienia silnej konkurencji między przewoźnikami w tym segmencie rynku. Sposób sformułowania przepisów ma wpływ na konkurencyjność, zwłaszcza między konkurentami mającymi siedziby w UE i poza UE.

W trakcie procesu konsultacji zasugerowano, że w odniesieniu do rejsów wycieczkowych statek można w wielu przypadkach uznać za stałe miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ realizowane dostawy i świadczenia mają złożony charakter i często wymagają skomplikowanych ustaleń¹⁶.

4. DALSZE KROKI

Będące przedmiotem niniejszego sprawozdania towary i usługi są typowymi produktami konsumpcyjnymi zazwyczaj obciążonymi podatkiem VAT w przypadku, gdy są dostarczane lub świadczone na obszarze UE. Co do zasady fakt, że te same towary i usługi są dostarczane

¹⁶ Należy zauważyć, że pojęcie stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej jest zdefiniowane w art. 11 rozporządzenia wykonawczego dotyczącego VAT.

lub świadczone na pokładzie niektórych środków transportu, nie może być wystarczającym uzasadnieniem zwolnienia tych dostaw i usług w UE z podatku VAT.

Niniejsze sprawozdanie nie jest jako takie przedstawione w ramach strategii dotyczącej VAT określonej w komunikacie Komisji w sprawie przyszłości podatku VAT. Niemniej jednak w przyszłości realizowane transakcje powinny być traktowane zgodnie z zasadami przewodnimi tej strategii, tj. w szczególności koniecznością zwiększenia efektywności podatku poprzez poszerzenie podstawy opodatkowania, ale również koniecznością uproszczenia przepisów.

Mając na uwadze fakt, że głównym celem podatku VAT jest zwiększenie dochodów i opodatkowanie konsumpcji, zdaniem Komisji cel na przyszłość powinno stanowić rzeczywiste opodatkowanie dostaw towarów i świadczenia usług w środkach transportu. Zniesienie zwolnienia odpowiadałoby także potrzebie efektywniejszego kształtowania systemów podatkowych. Przygotowując się do przyszłych działań, jakie należy podjąć w tym obszarze, Komisja jest świadoma, że w ramach ekspertyzy prawie wszystkie zainteresowane strony, do których się zwrócono (w szczególności przedstawiciele sektora rejsów wycieczkowych) i które wzięły udział w sondażu przesłanym do nich przez wykonawcę ekspertyzy, wskazały, że życzyłyby sobie utrzymania możliwości zwolnienia z podatku VAT, gdyż obawiają się negatywnych skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

Komisja przyjmuje również skargi zainteresowanych stron na złożoność obecnej sytuacji. Złożoność ta jest wynikiem rozbieżnego stosowania i różnej interpretacji obecnie obowiązujących zasad, samych ram prawnych i obciążenia administracyjnego związanego z przestrzeganiem przepisów, wynikającego z dwóch poprzednich czynników, zwłaszcza (i) rozproszenia zwolnień, (ii) definicji „części wspólnotowej”, (iii) definicji usług restauracyjnych i cateringowych oraz (iiii) rozumienia pojęć „postój” i „nieplanowane zatrzymanie”. W tym kontekście Komisja zbada, jakie wyjaśnienia należy uzgodnić z państwami członkowskimi w celu rozwiązania kwestii, które budzą obecnie wątpliwości. Do opracowania wspólnych wytycznych można włączyć Komitet ds. VAT.

Komisja będzie również dalej analizować sytuację, aby ocenić, czy wobec niektórych państw członkowskich nie należy wszcząć postępowania w sprawie naruszenia przepisów.

Nawet jeśli można rozwiązać problem wspomnianej wyżej złożoności, to istnieją wątpliwości co do tego, czy obecnie obowiązujące przepisy dyrektywy VAT są zadawalające, aby zapewnić proste, efektywne i skuteczne opodatkowanie odnośnych transakcji. Zdaniem Komisji stosowanie tych zasad będzie również skomplikowane dla przedsiębiorców i w wielu przypadkach trudne lub nawet niemożliwe do skontrolowania dla organów podatkowych.

Zdaniem Komisji zmiana opodatkowania dostaw towarów i świadczenia usług w środkach transportu prowadząca do konsumpcji w UE nie może ograniczać się tylko do tych operacji i powinna zasadniczo stanowić element szerszego podejścia do stworzenia prostszej i bardziej neutralnej koncepcji ram VAT dla działalności związanej z przewozem osób.

Aby zapewnić taką spójność, po przeprowadzeniu kompleksowej oceny skutków, jednocześnie z propozycjami dotyczącymi przewozów osób należy przyjąć wniosek ustawodawczy w tym zakresie.

Propozycje te powinny zapewniać prostotę i neutralność rzeczywistego opodatkowania dostaw towarów i świadczenia usług w środkach transportu.

Ponadto absolutnie konieczne jest uproszczenie tych zasad w stosunku do tego, z czym mamy do czynienia obecnie, oraz maksymalne zmniejszenie obowiązków spoczywających na przedsiębiorcach. Wszystko zależy jednak od tego, jaki system opodatkowania zostanie wybrany.

Jeśli przyjęte przepisy prowadzą do tego, że przedsiębiorcy są zobowiązani do płacenia podatku w państwach członkowskich, w których nie mają siedziby, trzeba będzie zastanowić się nad możliwością stworzenia punktu kompleksowej obsługi w celu ułatwienia przestrzegania przepisów.

Jak stwierdzono w komunikacie w sprawie przyszłości podatku VAT, taki środek mógłby zostać rozważony dopiero po 2015 r. w oparciu o doświadczenia mini punktu kompleksowej obsługi, który zostanie stworzony dla usług telekomunikacyjnych, rozpowszechniania radiowego i telewizyjnego oraz usług elektronicznych świadczonych na rzecz osób niebędących podatnikami (konsumentami końcowymi) przez dostawców niemających siedziby.

Zdaniem Komisji kwestie związane z dostawami towarów i świadczeniem usług w środkach transportu należy zbadać w powiązaniu z sektorem przewozu osób, dla którego zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie przyszłości podatku VAT Komisja zaproponuje prostsze i bardziej neutralne ramy VAT¹⁷. W istocie z jednej strony chodzi o kwestie ściśle ze sobą powiązane, a z drugiej strony rodzaje wyzwań i napotykanne trudności są podobne.

Komisja uważa zatem, że nie jest konieczne dołączenie do niniejszego sprawozdania konkretnych wniosków legislacyjnych.

Rada proszona jest o opinię na temat treści niniejszego sprawozdania, a w szczególności na temat sugerowanej przez Komisję drogi osiągnięcia w tej kwestii postępu.

Jednocześnie prosi się inne instytucje, jeśli będą sobie tego życzyły, o wyrażenie opinii na temat niniejszego sprawozdania i sugestie odnośnie do dalszych działań.

¹⁷ Zob. COM(2011) 851 działanie nr 9