



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 23.7.2003
KOM(2003) 397 lopullinen

2003/0169 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI

direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta

(komission esittämä)

PERUSTELUT

1. JOHDANTO

1. Komissio määritteli vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa strategian sisämarkkinoiden arvonlisäverojärjestelmän toiminnan parantamiseksi¹. Sen ehdottama uskottava strategia perustuu neljään päätavoitteeseen: voimassa olevien sääntöjen **yksinkertaistaminen** ja **uudenaikaistaminen**, voimassa olevien säännösten **nykyistä yhdenmukaisempi soveltaminen** ja **hallinnollisen yhteistyön uudelleen käynnistäminen**.
2. Tässä tarkoituksessa komissio on ehdottanut vaiheittain toteutettavaa toimintaohjelmaa, jotta nykyiseen järjestelmään voitaisiin lyhyellä aikavälillä tehdä sen kaipaamia käytännön parannuksia. Tässä yhteydessä komissio on ilmoittanut, että alennetun alv-kannan määrittämisessä sovellettavien sääntöjen ja poikkeusten uudelleentarkastelua ja järjeistämistä olisi harkittava keskipitkällä aikavälillä (mahdolliset toiminta-alueet on lueteltu liitteen kohdassa 2.10).
3. Alennetuista arvonlisäverokannoista antamassaan vuoden 2001 kertomuksessa² komissio ilmoitti selvästi, että oli tullut aika analysoida alennettujen verokantojen nykyrakennetta, jonka monimutkaisuus on syynä valtaosaan komissiolle toimitetuista pyynnöistä.
4. **Verokantoja ei** sen sijaan **ole tarkoitus muuttaa** uuden strategian täytäntöönpanojaksolla. Yleisen verokannan vähimmäistaso on vahvistettu 15 prosentiksi 31. päivään joulukuuta 2005³, eikä keskustelua asiasta ole tarkoitus virittää uudelleen alennettujen verokantojen soveltamisalan tarkistamisen yhteydessä.
5. Näissä perusteluissa on tarkoitus arvioida arvonlisäverokantojen nykyrakenteen vaikutuksia sisämarkkinoiden toimintaan. Perustelujen liitteenä olevaan direktiiviehdotukseen sisältyy komission tarpeellisiksi katsomat tarkistukset ja järjeistämiset tällä hetkellä sovellettaviin sääntöihin ja poikkeuksiin. Komission tehtävänä on perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisten tavoitteiden täyttäminen eli ”**liikevaihtoveroja, valmisteveroja ja muita välillisiä veroja koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen siltä osin kuin yhdenmukaistaminen on tarpeen sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan varmistamiseksi.**”

Nämä perustelut ovat samalla kertomus, joka komission on annettava kahden vuoden välein ja jonka perusteella neuvosto sitten tarkastelee alennettujen verokantojen soveltamisalaa uudelleen (kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan 4 kohdan toinen alakohta).

¹ KOM(2000) 348, 7.6.2000.

² KOM(2001) 599, 22.10.2001.

³ Neuvoston direktiivi 2001/4/EY, 19.1.2001 (EYVL L 22, 24.1.2001, s. 40; oikaisu EYVL:ssä L 26, 27.01.2001).

2. TAUSTA

6. Direktiivillä 92/77/ETY⁴ käyttöön otettu nykyjärjestelmä perustuu vähimmäistason määritelmään: 15 prosenttia yleisen verokannan ja 5 prosenttia alennettujen verokantojen osalta. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus soveltaa yhtä tai kahta alennettua verokantaa tyhjentävässä luettelossa (liite H) mainittuihin tavaroihin ja palveluihin. Näihin perussääntöihin on tehty lukuisia poikkeuksia, joilla jäsenvaltioille tai eräille niistä on sallittu eri sääntöjen soveltaminen. Tämä on johtanut poikkeuksellisen monimutkaiseen tilanteeseen, jota on nyt tarkasteltava uudelleen.
7. Kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa: "Komission kertomuksen perusteella neuvosto tarkastelee vuodesta 1994 kahden vuoden välein uudelleen alennettujen verokantojen soveltamisalaa. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta päättää liitteessä H esitetyn tavaroiden ja palvelujen luettelon muuttamisesta."
8. Alv-strategiasta vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa komissio kuitenkin laajensi edessä olevaa pohdintaa koskemaan muutakin kuin liitteen H muuttamista ja piti aiheellisena tarkistaa ja järkeistää alennettujen alv-kantojen alalla sovellettavia sääntöjä ja poikkeuksia.

2.1. Komission ensimmäiset alennettuja verokantoja koskevat kertomukset

9. Komissio esitti ensimmäisen kertomuksen 13. joulukuuta 1994⁵ ja toisen 13. marraskuuta 1997⁶. Komissio ei kuitenkaan tehnyt kertomusten johdosta ehdotusta alennettujen verokantojen soveltamisalan perusteellisesta tarkistamisesta⁷, koska se katsoi, että kokonaisuutena tarkasteltuna sellaiselle ei ollut mitään todellista tarvetta ja että mahdolliset ongelmat voidaan ratkaista lopulliseen alv-järjestelmään siirtymisen yhteydessä tehtävillä ehdotuksilla⁸.

2.2. Viimeisin, 22. lokakuuta 2001 annettu kertomus

10. Kertomuksessa viitattiin uuteen alv-strategiaan ja täsmennettiin heti alkuun, ettei verokantojen tosiasiallista ja pidemmälle menevää lähentämistä voi ajatella kuin pitkällä aikavälillä. Sen sijaan alennettuihin verokantoihin sovellettavia sääntöjä voitaisiin tarkistaa perusteellisestikin sen jälkeen, kun erityisen työvaltaisista palveluista saadut kokemukset on kartoitettu ja tehty niitä koskevat johtopäätökset⁹. Tarkistamisen huolelliseksi valmisteleminen kertomuksessa ehdotetaan alennettujen verokantojen nykyrakenteen uudelleen tarkastelua, uusien poikkeuksien myöntämisestä pidättymistä ja tällä hetkellä voimassa olevien poikkeusten mahdollista lakkauttamista kokonaan tai osittain. Ehdotukset ovat täysin yhdenmukaisia uuden alv-strategian kanssa.

⁴ Neuvoston direktiivi, 19.10.1992 (EYVL L 316, 31.10.1992).

⁵ KOM(94) 584 lopullinen.

⁶ KOM(97) 559 lopullinen.

⁷ Ainoa muutos koski kukkaviljelyn tuotteiden alennettua verokantaa [neuvoston direktiivi 96/42/EY, annettu 25 päivänä kesäkuuta 1996, yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta (EYVL L 170, 9.7.1996, s. 34)].

⁸ 28 I artikla ja KOM(96) 328 lopullinen, 10.7.1996.

⁹ Direktiivi 1999/85/EY, 22.10.1999 (EYVL 277, 28.10.2002).

11. Tässä yhteydessä talouden toimijoiden kokemat puutteet sisämarkkinoiden toiminnassa erityisesti verotuksen alalla alv-kantojen kirjavuudesta johtuen ovat todellisia ja ne on syytä ottaa huomioon.
12. Tämän kertomuksen tarkoituksena oli käynnistää talouselämän ja jäsenvaltioiden pohdintaprosessi alennetuista verokannoista, niiden tehokkuudesta yhteisön politiikkojen ja kansallisten politiikkojen ajamisessa eri aloilla ja niitä koskevista mahdollisista parannuksista ja rationalisoinneista (kertomuksen 64 kohta). Useat alat ovat ottaneet yhteyttä komission yksiköihin ilmoittaakseen pyynnöistään ja analyyseistään.
13. Kertomuksen 65 kohdassa komissio tekee ehdotuksen pohdinnan käynnistämiseksi alennettujen verokantojen roolista, niiden tehokkuudesta yhteisön tai kansallisten politiikkojen täytäntöönpanossa samoin kuin suunnitteilla olevista parannuksista ja järjeistämistä. Komissio ehdottaa kahteen alennettuun verokantaan perustuvan rakenteen (johon voisi sisältyä tavara- ja palveluryhmäkohtainen verokantahaarukka) luomista; kantoja sovellettaisiin tavaroiden ja palvelujen erillisiin luetteloihin¹⁰:
- nykyistä viiden prosentin vähimmäistasoa lähellä oleva alennettu verokanta, jota sovellettaisiin rajoitettuun välttämättömyystavaroiden ja -palvelujen tai sellaisten tavaroiden ja palvelujen luetteloon, jolla vastataan johonkin sosiaaliseen tarpeeseen (kanta voisi olla pakollinen, koska valtaosa jäsenvaltioista soveltaa jo nyt alennettuja verokantaa tämältyyppisiin tavaroihin ja palveluihin);
 - ja prosenttiltaan korkeampi alennettu verokanta, jota sovellettaisiin sellaisten tavaroiden ja palvelujen luetteloon, joita historiallisista syistä tai taloudellisesta tilanteesta johtuen on kohdeltava eri tavalla suhteessa yleisen verokannan alaisiin tai sellaisiin tavaroihin ja palveluihin, joilla vastataan muihin tarpeisiin.
14. Kertomuksen lopussa muistutetaan, että erityisesti seuraavat seikat on syytä pitää mielessä:
- a) arvonlisäveron ominaisuudet, erityisesti velvollisuus taata sen tasapuolisuus,
 - b) tarve määritellä selvät perusteet alennettujen verokantojen soveltamiseen,
 - c) pitkän aikavälin tavoite saattaa kannat nykyistä yhdenmukaisemmiksi ja järjeistää poikkeukset.
15. Kertomuksen katsottiin yleisesti ottaen välittävän varsin todenmukaisen kuvan verokantojen suhteen Euroopan unionissa vallitsevasta tilanteesta. Vuoden 2002 kuluessa ei ole havaittu tapahtuneen mitään aidosti uutta kehitystä.
- 2.3. Erityisen työvaltaisista palveluja koskevan kokeilun tulokset**
16. Kolmivuotinen kokeilu käynnistettiin direktiivillä 99/85/EY. Neuvosto antoi 3. joulukuuta 2002 direktiivin¹¹ erityisen työvaltaisiin palveluihin kokeiluluontoisesti sovellettavien alennettujen verokantojen soveltamisen jatkamisesta vuodella (31.12.2003 asti). Tarkoituksena oli taata alennetusta verokannasta hyötyvien alojen

¹⁰ Jäsenvaltiot voivat tällä hetkellä soveltaa yhtä tai kahta alennettua verokantaa kaikkiin liitteen H tavaroihin ja palveluihin.

¹¹ Direktiivi 2002/92/EY (EYVL L 331, 7.12.2002).

jatkuvuus ja oikeusvarmuus sillä aikaa, kun komissio ja neuvosto arvioivat yksityiskohtaisesti kokeilusta saatuja tuloksia.

17. Komissio arvioi 2. kesäkuuta 2003 antamassaan kertomuksessa¹² toimenpidettä erityisesti työpaikkojen syntymisen ja sen tehokkuuden suhteen. Kokeiluun osallistuneiden jäsenvaltioiden esittämien raporttien perusteella näyttää siltä, ettei yksikään maa ole voinut uskottavasti osoittaa, että toimenpiteellä olisi ollut myönteinen vaikutus kaikkiin asianomaisiin aloihin työpaikkojen synnyttäjänä tai tehokkuuden lisääjänä. Alv-kantojen alennuksen näkyminen hinnoissa on hyvin vähäistä, lähes olematonta. Lisäksi alennus on ollut yleisesti ottaen rajallinen, eikä kokeilu ole vahvistanut sen ajallisesti pysyvää luonnetta. Näissä olosuhteissa alv-kantojen alentamisella ei voida merkittävästi vaikuttaa kysyntään.
18. Silloin kun jollakin alalla havaittiin kysynnän kasvua, jouduttiin toteamaan, että samanaikaisesti oli toteutettu muita merkittäviä toimenpiteitä (esim. sosiaalimaksujen alentaminen, veronhuojennukset tai välittömien verojen vähentämismahdollisuus). Lisäksi toimenpide otettiin käyttöön ajankohtana, jolloin taloudellinen tilanne oli suotuisa ja työttömyys oli laskussa talouden kaikilla sektoreilla.
19. Nämä tulokset ovat samansuuntaisia aiemmin tehtyjen selvitysten päätelmien kanssa¹³. Työvoimakustannuksiin suoraan kohdistuviin toimenpiteisiin verrattuna alv-kannan alentaminen maksaa aina enemmän luotua työpaikkaa kohden. Kertomuksen päätelmien mukaan samansuuruisella, Euroopan unionin tasolla lasketulla budjettimenolla työvoimakustannusten alentaminen luo 52 prosenttia enemmän työpaikkoja. Alv-kantojen alentaminen voi siten merkitä budjettivarojen tuhlausta. Jos varat käytettäisiin muihin kohteisiin (työntekoon kohdistuvien verojen vähentäminen, työpaikkojen luomisen rahoittaminen, jne.), tulokset olisivat paremmat ja se maksaisi vähemmän luotua työpaikkaa kohden. Kokeilusta tehdyt päätelmät on tältä osin otettava huomioon alennettujen alv-kantojen käytön tarkastelussa.
20. Edellä esitetyn valossa tämäntyyppisten palvelujen alv-kohtelua on nyt tarkasteltava alennettujen alv-kantojen soveltamisalasta käytävän yleisen pohdinnan yhteydessä.
21. Huolimatta alennettuja alv-kantoja koskevan kokeilun tuloksista komissio haluaa rohkaista jäsenvaltioita toteuttamaan kaikki niiden toimivallassa olevat toimenpiteet, jotta työllisyyttä, ja erityisesti heikosti koulutettujen tai ei ollenkaan koulutettujen työllisyyttä, koskevat maksut alenisivat. Tämä saavutetaan veroja ja muita pakollisia työhön liittyviä maksuja alentamalla.

¹² Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Alennetun arvonlisäverokannan soveltamisesta kokeiluluontoisesti tiettyihin erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin [KOM(2003) 309, 2.6.2003].

¹³ Ks. tiedonanto 12.11.1997, SEC(97) 2089 lopullinen. Tässä tiedonannossa viitattiin erityisesti tutkimukseen ”Potential impact on employment creation of fiscal instruments (namely of a reduced VAT rate for selected sectors)”, jonka ovat toteuttaneet Cambridge Econometrics Ltd. ja Institute of Employment Research, Warwickin yliopisto, syyskuu 1996.

2.4. Äskettäin käydyt liittymisneuvottelut

22. Äskettäin käytyjen liittymisneuvottelujen aikana komissio ehdotti jäsenvaltioille poikkeuksen myöntämistä tiettyjen alennettujen verokantojen ja verovapauden osalta ainoastaan rajoitetuksi ajaksi. 15 jäsenvaltiota hyväksyivät kyseisen strategian. On lisäksi huomattava, että jäsenvaltiot olivat erittäin haluttomia myöntämään näitä siirtymätoimenpiteitä eivätkä suostuneet liittymässä olevien maiden pyyntöihin silloinkaan, kun niillä oli komission tuki. Näissä olosuhteissa tämän ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa nykyisissä jäsenvaltioissa voimassa olevien siirtymäkauden poikkeusten järjeistäminen, jotta välttyttäisiin niiden ja liittymässä olevien maiden päätasa-arvoiselta kohtelulta.

3. EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN VIIMEAIKAINEN OIKEUSKÄYTÄNTÖ

23. Komissio on valvonut alennettuja alv-kantoja koskevien yhteisön säännösten moitteetonta soveltamista viemällä neljä tapausta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi. Kyseisissä asioissa tuomioistuin on tarkentanut kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan soveltamisalaa.

3.1. TAMMIKUUN 18. PÄIVÄNÄ 2001 ANNETTU TUOMIO¹⁴

24. Tässä tuomiossa tuomioistuin katsoi, että Espanja oli laiminlyönyt 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla sille kuuluvat velvoitteet soveltaessaan alennettua verokantaa sellaisten palvelujen suoritukseen, joissa oli kyse tienkäyttömahdollisuuden tarjoamisesta tiemaksua vastaan

Tuomion perusteluosan 18 ja 19 kohdassa tuomioistuin vahvisti periaatteen, jonka mukaan "kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus soveltaa yhtä tai kahta **alennettua alv-kantaa**, ja kyse on **poikkeuksesta yleisen verokannan soveltamista koskevaan pääsääntöön**. Kyseisen säännöksen mukaan alennettuja alv-kantoja voidaan soveltaa ainoastaan niihin ryhmiin kuuluvien tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin, jotka on lueteltu liitteessä H.

Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan **säännöksiä on sitä paitsi tulkittava suppeasti, jos ne ovat poikkeuksia yleisestä periaatteesta**".

3.2. MAALISKUUN 8. PÄIVÄNÄ 2001 ANNETTU TUOMIO¹⁵

25. Tässä tuomiossa tuomioistuin totesi, että "Portugalin tasavalta on jättänyt noudattamatta [...] 12 artiklan ja 28 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa 5 prosentin alennetun verokannan, jota sovelletaan liiketoimiin, jotka koskevat [...] luettelossa [...] mainittuja tavaroita eli viiniä, vaihtoehtoisten energiamuotojen tutkimiseen käytettyjä koneita ja laitteita sekä maataloustyökaluja ja -laitteita".

¹⁴ Asia C-83/99, komissio v. Espanja, tuomio 18.1.2001, Kok., s. I-00445.

¹⁵ Asia C-276/98, Komissio v. Portugali, tuomio 8.3.2001, Kok. s. I-01699.

3.3. Toukokuun 3. päivänä 2001 annettu tuomio¹⁶

26. Tässä tuomiossa tuomioistuimen oli otettava kantaa siihen, voiko Ranska soveltaa lääkkeisiin eri verokantoja sen perusteella, katetaanko ne sosiaaliturvasta vai ei¹⁷.
27. Tuomion perusteluosan 21 ja 22 kohdassa tuomioistuin muistutti, että jos muista kuin korvattavista lääkkeistä kannetaan arvonlisäveroa 5,5 prosentin verokannan mukaan, 2,1 prosentin verokanta saadaan ottaa käyttöön ja pitää voimassa korvattavien lääkkeiden osalta ainoastaan siinä tapauksessa, että tällä menettelyllä ei loukata yhteisen alv-järjestelmän perustana olevaa **verotuksen neutraalisuuden periaatetta**, jota jäsenvaltioiden on noudatettava kuudennen direktiivin täytäntöönpanossa (ks. vastaavasti asia C-216/97, Gregg, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-4947, 19 kohta).
28. Tämän periaatteen vastaista on erityisesti se, että keskenään samankaltaisia ja näin ollen kilpailevia tavaroita kohdellaan arvonlisäverotuksessa eri tavalla (ks. vastaavasti ensimmäisen direktiivin kahdeksas perustelukappale sekä asia C-283/95, Fischer, tuomio 11.6.1998, Kok. 1998, s. I-3369, 21 ja 27 kohta). Näin ollen **kaksi muuta periaatetta, eli arvonlisäveron yhtenäisyyden ja kilpailun vääristymien poistamisen periaatteet, sisältyvät myös verotuksen neutraalisuuden periaatteeseen**.

3.4. Toukokuun 8. päivänä 2003 annettu tuomio¹⁸

29. Tässä asiassa tuomioistuimen oli otettava kantaa siihen, voiko Ranska soveltaa alennettua verokantaa ainoastaan kaasun ja sähkön toimitushinnan kiinteään osaan (liittymä), kun muuttuvaa osaa (energian todellista kulutusta) verotettiin yleisen kannan mukaan. Tuomiossa tuomioistuimen piti tarkentaa direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamisalaa erityisesti yhteisen alv-järjestelmän perustana olevan verotuksen neutraalisuuden periaatteen valossa.

Tuomion perusteluosan 27 ja 28 kohdassa tuomioistuin katsoo, että "kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ei joka tapauksessa ole mitään sellaista, jonka perusteella kyseistä säännöstä olisi tulkittava siten, että siinä edellytetään, että alennettu verokanta on sovellettavissa vain silloin, kun se kohdistuu kaikkiin maakaasun ja sähkön toimituksiin. [...] muiden kieliversioiden [...] vertailu puhuu sellaisen tulkinnan puolesta, jonka mukaan alennetun verokannan valikoivaa soveltamista ei voida pitää poissuljettuna, edellyttäen, että se ei aiheuta kilpailun vääristymisen vaaraa.

Koska alennettu verokanta muodostaa poikkeuksen, sen soveltamisen rajoittaminen konkreettisiin ja erityisiin tapauksiin, kuten liittymiin, jotka antavat tilaajille oikeuden vähimmäismäärään sähköä, on lisäksi johdonmukainen sen periaatteen kanssa, jonka mukaan vapautuksia tai poikkeuksia on tulkittava suppeasti."

Kokonaisuutena tämä oikeuskäytäntö on erittäin merkittävä analysoitaessa jäsenvaltioiden toteuttamia, alennettujen verokantojen soveltamisalaa määrittäviä

¹⁶ Asia C-481/98, komissio v. Ranska, tuomio 3.5.2001, Kok. s. I-3369.

¹⁷ Sosiaaliturvasta korvattaviin lääkkeisiin sovelletaan 2,1 prosentin verokantaa, kun taas muihin lääkkeisiin sovelletaan alennettua 5,5 prosentin verokantaa.

¹⁸ Asia C-384/01. komissio v. Ranska, tuomio 8.5.2003. Ei vielä julkaistu.

toimenpiteitä, ja sitä on käytettävä ohjeena liitettä H tarkistettaessa ja järjeistettäessä.

4. ALV-KANNAT JA SISÄMARKKINAT

30. Alv-kantojen nykyrakenteen ja erityisesti alennettujen verokantojen soveltamisalan analyysistä ilmenee kaksi seikkaa, jotka saattavat haitata sisämarkkinoiden sujuvaa toimintaa ja aiheuttaa kilpailun vääristymistä: jäsenvaltioille myönnetty valinnanvaraisuus alennettujen kantojen soveltamisessa ja liitteen H muodostavien ryhmien yhteisten määritelmien puuttuminen. Tämän lisäksi rasitteena on se, että tietyille jäsenvaltioille on myönnetty lukuisia poikkeuksia siinä, missä toisilta ne on evätty.

4.1. Yleisimmin esitetyt valitukset

31. Vuoden 2001 kertomuksessa esitetyt toteamukset ovat edelleen ajankohtaisia. Talouden toimijoiden esittämät valitukset koskevat pääasiassa seuraavia seikkoja:
- a) alennettujen verokantojen soveltamisen valinnaisuus;
 - b) alennettujen verokantojen suuri vaihtelevuus;
 - c) verovapauden ja poikkeuksellisen alhaisten kantojen soveltaminen tietyissä jäsenvaltioissa siinä, missä toisilta se on kielletty;
 - d) yhteisten määritelmien puuttuminen liitteessä H luetelluilta tavara- ja palveluryhmiltä ja luettelon rajoittavuus;
 - e) alennettujen verokantojen soveltamisen vajavainen luonne siinä mielessä, että jäsenvaltiota ei velvoiteta soveltamaan alennettua verokantaa kaikkiin valitsemansa ryhmän / valitsemiensa ryhmien tavaroihin ja palveluihin;
 - f) ristiriita kantojen yhtenäisyyden periaatteen ja sen kanssa, että alennettuja kantoja voi valinnan mukaan soveltaa joko osaan jonkin ryhmän tuotteista tai niihin kaikkiin;
 - g) sekavuus, joka johtuu siitä, että osa poikkeuksista on pysyviä, osa siirtymäajan järjestelyjä.
32. Hyvin usein tilanteen logiikka jää kokonaan avautumatta talouselämän edustajille: miksi johonkin liitteeseen H sisältymättömään tavarahan tai palveluun voidaan soveltaa alennettua tai poikkeuksellisen alhaista verokantaa tai jopa verovapautta tietyissä jäsenvaltioissa? Perusteluja on aina etsittävä alv-kantojen lähentämisestä annetun direktiivin 92/77/ETY tai uusien jäsenvaltioiden liittymisasiakirjojen yhteydessä neuvotelluista poikkeuksista.
33. Näyttäisikin siltä, että kaikkia näitä tilanteita on nyt syytä tarkastella uudelleen, jotta asiasta voitaisiin laatia johdonmukaisempi ohjeistus.

4.2. Eriävät kiistanalaiset kohtelut

34. Nykyjärjestelmä perustuu vähimmäistason määrittelyyn: yleiselle kannalle se on 15 prosenttia, alennetuille 5 prosenttia. Jäsenvaltiot voivat valintansa mukaan soveltaa yhtä tai kahta alennettua verokantaa tyhjentävässä luettelossa (liite H) mainittuihin tavaroihin ja palveluihin. Tästä seuraa siis, että tiettyä tavaraa tai palvelua kohdellaan eri tavalla eri jäsenvaltioissa.

35. Yleisesti ottaen mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että järjestelmä olisi tähän mennessä aiheuttanut vakavaa kilpailun vääristymistä, joka edellyttäisi päättäväisiä toimia alv-kantojen lähentämiseksi tuntuvasti nykyisestään.
36. Eräs tilanne herättää kuitenkin kasvavassa määrin kysymyksiä ja arvostelua sekä talouselämän edustajien että tiettyjen jäsenvaltioiden keskuudessa. Kyseessä ovat tietyt poikkeukset, joita osalle jäsenvaltioista on myönnetty ja osalta evätty.
37. Esimerkkinä voidaan mainita ravintolapalvelut, joihin kahdeksassa jäsenvaltiossa sovelletaan siirtymäkauden poikkeustoimenpiteenä alennettua verokantaa samaan aikaan, kun yhteisön voimassa olevassa lainsäädännössä seitsemältä muulta jäsenvaltiolta se on kielletty. Tilanne on johtanut siihen, että ala ja eräät hallitukset ovat käynnistäneet komissiossa toimia, jotta kaikille jäsenvaltioille suotaisiin sama mahdollisuus. Ravintoloita koskevasta alennetusta verokannasta on väännetty kättä myös Euroopan unionin laajentumisneuvotteluissa, joiden tuloksena Kypros, Puola, Slovenia ja Unkari saavat soveltaa ravintolapalveluihin alennettua verokantaa 31. joulukuuta 2007 asti.
38. Vastaavanlaisen tilanteen voidaan todeta vallitsevan asuntoalalla; näyttäisi siltä, että useat jäsenvaltiot kiertävät erilaisten poikkeusten turvin velvoitetta varata alennettu verokanta koskemaan ainoastaan sosiaalipolitiikkansa mukaista asuntojen luovutusta.
39. Näiden tilanteiden logiikka on käymässä yhä hämärämmäksi, koska niiden säilyttämiselle ei ole mitään todellista perustetta. Tarjolla onkin kaksi mahdollisuutta: joko poikkeukset kumotaan ja kaikki jäsenvaltiot velvoitetaan soveltamaan yleistä verokantaa tai kaikille jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus soveltaa alennettua verokantaa. Asianomaisilla aloilla ei ole kuitenkaan tehty yhtään kantelua vakavasta kilpailun vääristymisestä, joka edellyttäisi alennettujen kantojen vapaavalintaisesta soveltamista luopumista kyseisillä aloilla. Näin ollen ei näyttäisi olevan mitään estettä sille, että tämä mahdollisuus suotaisiin kaikille jäsenvaltioille.

4.3. Jäsenvaltioiden kiistanalaiset käytännöt

40. Talouden toimijat asettavat liitteessä H sallittujen valinnaisten alennettujen verokantojen täytäntöönpanossa säännöllisesti kyseenalaisiksi tietyt käytännöt, jotka olematta sinänsä kiellettyjä aiheuttavat yrityksille suuria vaikeuksia niiden määrittäessä tiettyyn tavaraan tai palveluun sovellettavaa verokantaa.
41. Seuraavat kaksi esimerkkiä todistavat tästä vaikeudesta:
- Erityisen työvoimavaltaisten palvelujen sovellettavan alennetun verokannan käyttöönoton yhteydessä toteutetut toimenpiteet, joiden tarkoituksena on erottaa toisistaan korjauspalvelut (joihin sovelletaan alennettua verokantaa) ja tarvikkeiden luovutukset (joihin sovelletaan yleistä verokantaa), ovat toisinaan niin mutkikkaita, että osa palvelujen tarjoajista on yksinkertaisesti luopunut alennetun verokannan soveltamisesta¹⁹.

¹⁹ Esimerkiksi Belgiassa polkupyörän etupyörän vaihtamiseen on sovellettava yleistä verokantaa kun taas takapyörän vaihtamiseen sovelletaan alennettua verokantaa, koska se on työvoimavaltaisempi toimenpide.

- Alennettua verokantaa elintarvikkeisiin sovellettaessa tietyt jäsenvaltiot verottavat tiettyjä elintarvikkeita eri verokantojen mukaisesti. Toisinaan nämä säännöt johtavat tilanteisiin, jotka ovat monimutkaisuudessaan vertaansa vailla²⁰.
42. Varsin usein ainoastaan kokenut veroasiantuntija pystyy lainsäädäntöä ja asianomaisten tuotteiden yksityiskohtaisia ominaisuuksia vertaamalla varmuudella määrittämään sovellettavan verokannan.
43. Tällaiset käytännöt – olkoonkin, että ne eivät ole laittomia eivätkä varsinaisesti vaaranna verotuksen neutraalisuuden periaatetta – vaikeuttavat arvonlisäveron soveltamista yritysten näkökulmasta ja vaikeuttavat sen valvontaa verohallintojen toimesta.

4.4. Komission suositukset

44. Komissio ei aio kyseenalaistaa alennettujen alv-kantojen valinnaisuutta ja toteaa, ettei jäsenvaltiolla ole velvollisuutta soveltaa samaa verokantaa kaikkiin jonkin liitteessä H mainitun ryhmän alaisiin tuotteisiin tai palveluihin edellyttäen, että kilpailu ei tästä vääristy. Tästä seuraa, että koska alennettu verokanta on poikkeus, sen soveltamisen rajoittaminen tiettyihin konkreettisiin ja spesifisiin näkökohtiin on johdonmukaista sen periaatteen kanssa, jonka mukaan vapautuksia tai poikkeuksia on tulkittava suppeasti²¹.

Lainsäädännön yksinkertaisen soveltamisen edistämiseksi komissio kuitenkin suosittelee, että jäsenvaltiot välttäisivät alennettujen verokantojen soveltamisalaa määrittellessään sellaista erottelua, joka monimutkaisuudessaan aiheuttaa erehtymisen vaaran yrityksille niiden joutuessa määrittämään valmistamiinsa tai myymiinsä tuotteisiin sovellettavan verokannan. Tällainen monimutkaisuus on itse asiassa kaikkien osapuolten näkökulmasta haitallista, ja verokantojen yhtenäisyyden periaatetta on kunnioitettava niin, että poikkeuden muodostavat ainoastaan sellaiset tapaukset, joissa on mahdollista tehdä selvä ero sellaisten tuotteiden/palvelujen, joihin sovelletaan alennettua verokantaa (tai kahta eri alennettua verokantaa), ja sellaisten tuotteiden/palvelujen välillä, joihin sovelletaan yleistä verokantaa. Tällainen erottelu ei luonnollisestikaan saa johtaa kilpailun vääristymiseen asianomaisten tavaroiden/palvelujen kesken.

45. Joka tapauksessa komissio aikoo jatkossakin valvoa jäsenvaltioiden verokantojen osalta käyttöön ottamia toimenpiteitä, kuten edellä mainitut oikeustapaukset osoittavat.

²⁰ Esimerkiksi Ranskassa elintarvikkeisiin sovellettava alennettu verokanta koskee suklaata ainoastaan tietyin ehdoin, jotka ovat erittäin monimutkaisia. Näin ollen suklaata sisältäviin tuotteisiin sovelletaan niiden muodon, ulkoasun tai koostumuksen mukaan joko yleistä tai alennettua verokantaa. Myös Portugalissa on otettu käyttöön hienosyinen erottelu: siinä missä tuoreeseen kalaan sovelletaan 5 prosentin alennettua verokantaa, pakastamista varten keitettyynä siihen sovelletaan yleistä 19 prosentin verokantaa ja silloin, kun se on osa valmista mukaan vietävää tai paikalla nautittavaa annosta, siihen sovelletaan 12 prosentin verokantaa.

²¹ Ks. asia C-83/99, komissio v. Espanja, tuomio 18.1.2001, Kok. 2001, s. I-00445 ja asia C-384/01, komissio v. Ranska, tuomio 8.5.2003 (ei vielä julkaistu).

5. VEROKANTOJEN TARKISTAMINEN JA JÄRKEISTÄMINEN: EHDOTETTU LÄHESTYMISTAPA

46. Tällä ehdotuksella komissio jatkaa sen lähestymistavan tarkastelua, jonka se aloitti vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa, jossa se määritteli strategian sisämarkkinoiden arvonlisäverojärjestelmän toiminnan parantamiseksi. Strategia vahvistettiin tiedonannossa ”Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaisista tavoitteista tulevana vuosina”²².

47. Tässä yhteydessä komission on jatkettava sille perustamissopimuksessa asetetun tavoitteen täyttämistä eli arvonlisäveron yhdenmukaistamista siltä osin kuin yhdenmukaistaminen on tarpeen sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan varmistamiseksi.

Ensimmäinen etappi saavutettiin vuonna 1992, jolloin annettiin direktiivi 92/77/ETY alv-kantojen lähentämisestä. Tämän ehdotuksen tarkoituksena on jatkaa ehdotetun lähestymistavan soveltamista jo tapahtuneen lähentymisen ylläpitämiseksi ja alv-kantojen nykyisen rakenteen parantamiseksi.

5.1. Tavoitteet ja vaatimukset

48. Kuten komissio ilmoitti jo tämän asiakirjan johdannossa, uuden alv-strategian täytäntöönpanojaksolla **alv-kantojen tasoa ei ole tarkoitus muuttaa**.

49. Sen sijaan alv-kantojen rakennetta on tarkistettava ja järjeistettävä, mikä puolestaan edellyttää tasapainon löytymistä usein keskenään ristiriitaisten tavoitteiden ja vaatimusten välillä.

50. On pyrittävä toteuttamaan seuraavat **tavoitteet**:

- Uuden alv-strategian täytäntöönpano. Strategian avulla pyritään **parantamaan** yhteisen **alv-järjestelmän** toimintaa **sisämarkkinoiden puitteissa**. Sen päätavoitteena on voimassa olevien sääntöjen yksinkertaistaminen ja uudistaminen sekä voimassa olevien säännösten nykyistä yhdenmukaisempi soveltaminen.
- Verokantoja koskevan **yhteisön säännösten** säilyttäminen ja pyrkiminen siihen, että vallitsevat eroavuudet pikemminkin vähenisivät kuin syvenisivät.
- Nykyjärjestelmän **epäjohdonmukaisuuksien vähentäminen** erityisesti tietyille jäsenvaltioille myönnettyjen moninaisten poikkeusten osalta.

51. **Toissijaisuusperiaatteen** mukaisesti komissio ei aio **puuttua jäsenvaltioiden verotukselliseen toimivaltaan enempää kuin on tarpeen** sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi erityisesti sen suhteen, mitä tulee jäsenvaltioiden toivomien alv-kantojen vahvistamiseen.

52. Komission tehtävänä on kuitenkin ehdottaa neuvostolle tarvittavia sääntöjä sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseksi. Komissio on siis päättänyt keskittyä nykyjärjestelmän verokannoissa vallitseviin epäjohdonmukaisuuksiin pyrkimyksenä

²² KOM(2001) 260 lopullinen, 23.5.2001. Arvonlisäveron osalta ks. tiedonannon 3.1.1 kohta.

edetä merkittäväällä tavalla lähestymistavan soveltamisessa. Kaikkien jäsenvaltioiden, mukaan lukien uusien liittymässä olevien maiden tasavertaisempi kohtelu on varmistettava ja poistettava vääristymät, joita aiheutuu siitä, että tietyt maat voivat soveltaa alennettuja verokantoja tietyillä aloilla, mutta muille se ei ole mahdollista.

53. Tätä varten on pidettävä mielessä, että jäsenvaltioiden tiettyihin tavaroihin ja palveluihin, joiden verotus tapahtuu paikassa, jossa ne kulutetaan, soveltamat erilaiset verokannat voivat soveltua sisämarkkinoille. Näin on esimerkiksi asuntoja koskevan työn tai sähkön ja kaasun toimitusten osalta. Monien tavaroiden myynti voi kuitenkin tapahtua etämyynnillä ja siinä tapauksessa jäsenvaltioiden soveltamat hyvin erilaiset verokannat voivat aiheuttaa huomattavia kilpailun vääristymiä erityisesti, koska tavaroita voidaan kuljettaa hyvin helposti. Tämä koskee esimerkiksi cd-levyjä, videonauhoja ja kaikkia sellaisia tuotteita, joita voidaan kuljettaa helposti rajan yli.

Näin on myös tilanteissa, joissa sääntönä on yleinen verokanta ilman mahdollisuutta soveltaa alennettua verokantaa tai joissa joillekin jäsenvaltioille on myönnetty lupa poiketa kyseisestä säännöstä ja soveltaa muualla yhteisössä sovellettavia verokantoja huomattavasti alhaisempaa verokantaa. Tämä voi koskea sellaisia tavaroita, kuten lasten vaatteita, joita on helppo kuljettaa.

54. On myös varmistettava, että alennetut alv-kannat eivät haittaa muita sisämarkkinoiden osia. Yhteisössä suoritetusta hintojen vertailusta käy ilmi, että kuluttajahinnat eivät ole välttämättä alhaisempia sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan alennettuja verokantoja. Tämä selittyy erityisesti yritysten erilaisilla voittomarginaaleilla, jotka vaihtelevat kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevien alv-kantojen mukaisesti. Tämä voi olla osoitus siitä, että alennetuilla verokannoilla voisi olla vaikutusta yritysten kannattavuuteen. Yrityksillä, jotka harjoittavat myyntiä niissä jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan alennettuja verokantoja (tai verovapautusta), on tosiasiaa kilpailuetu niihin yrityksiin nähden, jotka toimivat muissa jäsenvaltioissa, koska niiden voittomarginaali voi olla suurempi.

55. Alennettujen alv-kantojen soveltamisala on siten rajattava tarkasti, jotta sisämarkkinoiden toimivuus ei vaikeutuisi.

56. Yhteisössä tällä hetkellä sovellettavat alv-kannat ovat erittäin kirjavia ja monimutkaisia. Liitteessä 1 esitetään havainnollinen luettelo tiettyihin tavara- ja palveluryhmiin tällä hetkellä sovellettavista verokannoista, joita tässä asiakirjassa ehdotetaan järjeistettäväksi²³.

Tämä äärimmäinen monimutkaisuus johtuu pääasiallisesti direktiivin 92/77/ETY antamisen yhteydessä jäsenvaltioiden päälimmäisenä olleesta huolesta muuttaa niiden omaa alv-järjestelmää mahdollisimman vähän. Tilanne johti liitteen H vahvistamiseen; liite ilmentää näitä kansallisia realiteetteja ja siihen liittyy lukuisia poikkeuksia, joilla tiettyjen jäsenvaltioiden erityistilanne otetaan huomioon.

²³ Lisätietoja on tarjolla myös komission 22.10.2001 antamassa kertomuksessa [KOM(2001) 599 lopullinen] sekä asiakirjassa *VAT rates applied in the Member States of the European Community*, joka löytyy osoitteesta http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/vatindex_en.htm.

57. Perussäännöt ovat kuitenkin yksinkertaiset: arvonlisäveron alaisten tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin sovelletaan periaatteessa yleistä vähintään 15 prosentin verokantaa, minkä lisäksi jäsenvaltiot voivat soveltaa yhtä tai kahta vähintään 5 prosentin alennettua verokantaa, tosin ainoastaan liitteessä H tarkoitettuihin tuotteisiin ja palveluihin.
58. Näihin yksinkertaisiin sääntöihin liittyy kuitenkin lukuisia poikkeuksia, joita on myönnetty tietyille jäsenvaltioille – toisinaan niiden valtaosalle – direktiivistä 92/77/ETY käytyjen neuvottelujen yhteydessä tai liittymisasiakirjoissa, vaikka toisilta jäsenvaltioilta samat poikkeukset on evätty. Poikkeusten valtaosassa on kyse aiemmin vallinneiden tilanteiden säilyttämisestä: tällaisia poikkeuksia on myönnetty jäsenvaltioille, jotka määrättynä ajankohtana poikkesivat verokantoja koskevista yhteisön säännöistä; poikkeuksilla asianomaisille jäsenvaltioille annetaan lupa säilyttää kyseiset poikkeustoimenpiteet siirtymäkauden ajan. Poikkeusten pääasiallisena tavoitteena on ollut sallia asteittainen siirtyminen sääntöjen soveltamiseen. Niiden ansiosta on ollut mahdollista joko soveltaa muita, tavanomaisesti sovellettavia kantoja alhaisempia verokantoja (verovapautta, poikkeuksellisen alhaista kantaa, siirtymäkauden kantaa jne.) tai poiketa liitteen H soveltamisalasta (esim. ravintoloihin sovellettava alennettu verokanta); joissain tapauksissa nämä kaksi toteutustapaa yhdistyvät (esim. ravintoloihin Luxemburgissa sovellettava 3 prosentin poikkeuksellisen alhainen verokanta).
59. Poikkeustoimenpiteiden soveltaminen oli sallittu ainoastaan siirtymäkauden ajaksi eli jäsenvaltioiden välisen kaupan lopulliseen verotusjärjestelmään siirtymiseen asti, minkä oli määrä tapahtua 1. tammikuuta 1996. Niiden piti siis olla ajallisesti varsin rajallisia.
60. Koska neuvostossa ei saavutettu merkittävää edistystä ohjelman toteuttamiseen vuonna 1996 tähtäävien komission ehdotusten hyväksymiseksi, komissio esitti vuonna 2000 uuden alv-strategiansa, jonka avulla nykyjärjestelmään pyritään lyhyellä aikavälillä tekemään sen kaipaamia käytännön parannuksia. Tässä yhteydessä eli nykyjärjestelmän jatkuessa vielä jonkin aikaa on nyt syytä käynnistää näiden poikkeusten aiheellisuuden uudelleentarkastelu.
61. Alennettujen verokantojen ja tällä hetkellä voimassa olevien poikkeusten nykyistä soveltamisalaa yksityiskohtaisesti tarkasteltaessa on pidettävä mielessä **Lissabonin strategia**, sellaisena kuin sitä laajennettiin Göteborgissa. Strategia esiteltiin 23. ja 24. maaliskuuta 2000 ja 15. ja 16. kesäkuuta 2001 kokoontuneissa Eurooppa-neuvostoissa; siinä unionille asetetaan uusi strateginen tavoite edistää kestävästä kehitystä, vahvistaa työllisyyttä, talouden uudistumista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta osana osaamistaloutta.
62. Tässä yhteydessä tarve vähentää työhön, varsinkin vain vähäistä ammattitaitoa edellyttävään ja matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa verorasitusta on nostettu etusijalle. Julkisen talouden on kuitenkin säilyttävä terveenä, kun toteutetaan uudistuksia, joilla verotusjärjestelmiä muutetaan työn kannalta edullisemmiksi. Tavoitteeseen voidaan päästä tiukalla valvonnalla ja tarvittaessa julkisia menoja karsimalla. Työvoimakustannusten alentamisen (välitöntä verotusta ja sosiaalimaksuja alentamalla) ja alennettujen alv-kantojen soveltamisalan laajentamisen yhdistelmä samalla, kun budjetti pidettäisiin tasapainossa, vaikuttaisi kuitenkin varsin riskialttiilta.

63. Budjetin tasapaino on taattava jäsenvaltioissa ja vältettävä rakenteellisia budjettialijäämiä sekä puuttuvien budjettivarojen vuoksi tehtäviä julkisten menojen huomattavia alennuksia. Kun alv-kantoja alennetaan, mikään ei takaa, että lopullinen kuluttaja hyötyy hintojen alennuksesta. Jäsenvaltion päättäessä soveltaa uusia alennettuja alv-kantoja, siitä koitua budjettitappio on korvattava muilla veroilla (kuten tuloveroilla), jotka lopulta tulevat veronmaksuvelvollisen maksettaviksi.
64. Tässä yhteydessä on oltava erityisen varovaisia, koska Lissabonin strategian mukaisesti ensisijaisena tavoitteena on työhön liittyvien kustannusten alentaminen eikä välillisen verotuksen alentaminen.

5.2. Ehdotuksen pääpiirteet

65. Kaikki edellä mainitut seikat huomioon ottaen komissio on valinnut koko EU:n kannalta tasapainoisen lähestymistavan, jota voi tiivistetysti perustella seuraavasti:
- Komissio on edelleen vakuuttunut siitä, että **alv-kantojen alentaminen ei ole paras tapa edistää** tiettyjen tavaroiden tai palvelujen kulutusta. Itse asiassa arvonlisäveron – toisin kuin esimerkiksi valmisteveron – tavoitteena ei ole kuluttajien käyttäytymisen muuttuminen. Vaikka sen ensimmäisenä tavoitteena on verotulojen saanti, se muodostaa yhden jäsenvaltioiden poliittisista välineistä. Kuitenkin voidaan todeta, että alv-kannan alentuminen ei myöskään koskaan siirry kokonaisuudessaan kuluttajahintoihin, vaan vaikutus on usein vähäinen ja kaiken lisäksi tilapäinen. Näin ollen sellainen talouden järjestely, joka perustuu logiikkaan, jonka mukaan arvonlisäveron alentaminen johtaa hintojen alenemiseen ja näin ollen kysynnän kasvuun, ei yleensä toimi moitteettomasti. Pelkkä yhteisössä veloittettavien hintojen vertailu osoittaa, etteivät alennetut alv-kannat tarkoita alhaisempia hintoja. Asian havainnollistamiseksi liitteen 2 taulukossa verrataan muutamien tuotteiden hintoja ja niihin sovellettavia alv-kantoja jäsenvaltioissa.
 - Arvonlisävero **on kulutusvero**, jonka pääasiallisena tavoitteena on synnyttää verotuloja: kukin jäsenvaltio käyttää kyseiset tulot kohteisiin, joiden tärkeysjärjestyksen se on itse määritellyt. Niitä **ei tule käyttää tukena** tietyille aloille. Kuitenkin näyttäisi tällä hetkellä siltä, että useissa alennettua alv-kantaa koskeissa hakemuksissa yksi tärkeimmistä verokannan alentamisen tavoitteista on määrätyn alan suosiminen sen sosiaalinen, kulttuurinen tms. luonne tai sitä koettelevat erityiset vaikeudet huomioon ottaen.
 - Alennettujen verokantojen soveltamisalan laajentaminen uusille aloille **johtaisi** alv-kantojen **epäyhdenmukaistumiseen**. Koska alennetut verokannat ovat valinnaisia, jäsenvaltiot voivat soveltaa useita erisuuruisia verokantoja. On syytä säilyttää kaikissa jäsenvaltioissa tai niiden valtaosassa voimassa olevan yleisen verokannan soveltamisella jo saavutettu yhdenmukaisuus.
66. Alv-järjestelmän toiminnan parantamiseen sisämarkkinoilla tähtäävän strategian täytäntöönpanon yhteydessä komissio on päättänyt, että ehdotukseen, joka sen on nyt määrä esittää, on ehdottomasti sisällyttävä **verokantojen yksinkertaistaminen ja järjeistäminen**.
67. Siinä tarkoituksessa komissio on luopunut vuoden 2001 kertomuksessaan esittelemästään lähestymistavasta eli kahteen alennettuun verokantaan perustuvan

järjestelmän (johon voisi sisältyä tavara- ja palveluryhmäkohtainen verokantahaarukka) käyttöönotosta; kantoja sovellettaisiin tavaroiden ja palvelujen erillisiin luetteluihin.

Idea oli kytköksissä erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin liittyvään alennettujen verokantojen kokeiluun: jos kokeilussa olisi käynyt ilmi, että alennetut alv-kannat ovat tehokas tapa edistää työllisyyttä, se olisi otettu huomioon alennettujen verokantojen soveltamisalaa tarkistettaessa sen selvittämiseksi, voitaisiinko niitä tarvittaessa käyttää muiden edellä lueteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja voitaisiinko ne tarvittaessa tehdä pakollisiksi.

Kokeilun arviointikertomuksessa ei kuitenkaan pystytä osoittamaan suoraa yhteyttä alv-kannan alentamisen ja työllisyyden lisääntymisen tai harmaan talouden supistumisen välillä. On siis pelättävissä, ettei alv-kannan alentamisella olisi konkreettisempaa vaikutusta muilla aloilla.

Näin ollen on syytä säilyttää alennettujen verokantojen valinnaisuus, koska kysymys on tiiviisti sidoksissa jäsenvaltioiden budjettipainotuksiin ja julkisen talouden hoitoon. Jäsenvaltiot säilyttävät siis mahdollisuuden soveltaa alennettua verokantaa ainoastaan tiettyihin liitteen H ryhmiin tai tiettyihin, samaan ryhmään kuuluviin tavaroihin tai palveluihin.

68. Verokantojen yksinkertaistamisessa ja järjeistämässä komissio noudattaa seuraavia suuntaviivoja.

5.2.1. Liitteen H järjeistäminen

69. Ehdotettu järjeistäminen perustuu seuraaville pilareille:

- **Mahdollisuutta soveltaa alennettuja verokantoja ei laajenneta koskemaan sellaisia uusia ryhmiä**, joihin jo nyt sovelletaan yleistä verokantaa kaikissa jäsenvaltioissa, mikä osaltaan takaa tietynasteisen yhdenmukaisuuden (verokannan tosiasiallinen vaihteluväli on 15–25 %). Tämän lähestymistavan tavoitteena on välttyä siltä, ettei kehityksessä mennä taaksepäin laajentamalla valinnaisten alennettujen verokantojen soveltamisalaa, mikä mitätöisi yleisen verokannan soveltamisella jo saavutetun verokantojen lähentymisen.
- **Kaikkien jäsenvaltioiden mahdollisuutta soveltaa alennettuja verokantoja laajennetaan** sellaisiin tavara- ja palveluryhmiin, joita koskevilla **siirtymäkauden poikkeuksilla** tai muilla säännöksillä tietyt jäsenvaltiot on jo valtuutettu soveltamaan alennettuja verokantoja tai verovapautuksia ilman, että sen olisi todettu haittaavan sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Tämä koskee ravintolapalveluja, asuntoja, kaasun ja sähkön toimitusta sekä kotihoitopalveluja. Lähestymistapa mahdollistaisi alennetun verokannan soveltamisen useammassa jäsenvaltioissa ja mahdollisesti edistäisi alennettujen verokantojen yhdenmukaisempaa soveltamista. Sen sijaan soveltamisalaa ei ehdoteta laajennettavaksi koskemaan sellaisia tavara- ja palveluryhmiä, joiden osalta poikkeus on myönnetty ainoastaan jäsenvaltioiden vähemmistölle.

5.2.2. Liitteestä H ainoa viitekehys yleisestä verokannasta poikkeamiselle

70. Komissio ehdottaa, että **liitteestä H** tehdään **ainoa** sellainen **luettelo**, jossa määritellään ne tavara- ja palveluryhmät, joihin voidaan soveltaa muita kuin yleistä

verokantaa. Näiden muutosten hyväksyminen lopettaa sen hämmennyksen, joka Euroopan unionissa tällä hetkellä vallitsee alennettujen alv-kantojen todellisesta soveltamisalasta. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan seuraavia muutoksia.

71. **Siirtymäkauden verokannan lakkauttaminen.** Siirtymäkauden verokantaa sovelletaan sellaisiin liitteeseen H kuulumattomiin tavaroihin ja palveluihin, joihin tietyt jäsenvaltiot sovelsivat 1. tammikuuta 1991 joko alennettua tai poikkeuksellisen alhaista verokantaa tai verovapautta²⁴. Asianomaiset jäsenvaltiot on valtuutettu soveltamaan kyseisiin tavaroihin ja palveluihin alennettuja verokantoja. Kyse on siis siirtymäkauden toimenpiteistä yleiseen verokantaan asteittain siirtymiseksi. Tällaisia toimenpiteitä on kahdenlaisia:

- Jäsenvaltiot, jotka voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti sovelsivat 1. tammikuuta 1991 joko verovapauksia tai poikkeuksellisen alhaista verokantaa, voivat jatkaa entiseen tapaan; jos ne kuitenkin päättävät luopua tästä käytännöstä liitteeseen H kuulumattomien tavaroiden ja palvelujen osalta, ne voivat soveltaa alennetun verokannan 5 prosentin vähimmäistasoa (28 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta).
- Jäsenvaltiot, jotka 1. tammikuuta 1991 sovelsivat alennettua verokantaa liitteeseen H kuulumattomiin tavaroihin ja palveluihin ja joiden on luovuttava tästä käytännöstä, voivat jatkaa alennetun, mutta kuitenkin vähintään 12 prosentin verokannan soveltamista (28 artiklan 2 kohdan e alakohta).

Nyt kun aikaa on kulunut yli kymmenen vuotta, näitä siirtymäkauden toimenpiteitä ehdotetaan lakkautettaviksi.

72. **Verovapauden ja poikkeuksellisen alhaisen verokannan rajoittaminen**²⁵ koskemaan ainoastaan liitteeseen H kuuluvia tavaroita ja palveluja.

Verovapauksien ja poikkeuksellisen alhaisten verokantojen säilyttäminen aiemmin vallinneen tilanteen jäädyttävänä toimenpiteenä on vahvistettu direktiivillä 92/77/ETY. Toimenpide on ollut voimassa siitä asti, kun kuudes alv-direktiivi annettiin vuonna 1977. Kyseisiä kantoja sovelletaan liitteeseen H kuuluvien tavaroiden ja palvelujen lisäksi varsin moninaisiin tuotteisiin, esimerkiksi lasten vaatteisiin ja jalkineisiin, asuntovaunuihin ja -laivoihin, motoristien ja polkupyöräilijöiden jalkineisiin ja kypäriin, joihin kaikissa jäsenvaltioissa sovelletaan yleistä verokantaa, paitsi niissä, joissa sovelletaan poikkeusta.

Lisäksi tietyt jäsenvaltiot (ne, joiden oli nostettava yleistä 2 prosentin verokantaansa vuonna 1993, eli Luxemburg ja Espanja) on valtuutettu soveltamaan alle viiden prosentin alennettuja verokantoja liitteen H tuotteisiin samoin kuin ravintoloihin, asuntoihin sekä lasten vaatteisiin ja jalkineisiin.

Komissio katsoo, ettei verovapauksien ja poikkeuksellisen alhaisten verokantojen kokonaan lakkauttamista ole syytä ajaa tämän ehdotuksen yhteydessä, koska se menisi uudessa, vuonna 2000 vahvistetussa alv-strategiassa määriteltyjä tavoitteita pidemmälle. Sen sijaan komissio on vakuuttunut siitä, että yhteisössä käytössä olevien verokantojen järjeistämiseksi ja yksinkertaistamiseksi **verovapauksien ja**

²⁴ Poikkeus neuvoteltu direktiivin 92/77/ETY tai liittymisasiakirjojen yhteydessä.

²⁵ Alle viiden ja yli nollan prosentin verokannat katsotaan poikkeuksellisen alhaisiksi.

poikkeuksellisen alhaisten verokantojen soveltamisalaa on rajoitettava koskemaan yksinomaan liitteessä H lueteltuja tavaroita ja palveluja.

Näin ollen jäsenvaltioiden nykyisellään soveltamat **verovapaudet ja poikkeuksellisen alhaiset verokannat** voidaan **säilyttää** niiden **tavaroiden ja palvelujen osalta**, joihin kaikki jäsenvaltiot voivat soveltaa **alennettuja verokantoja**. Asianomaiset jäsenvaltiot voivat jatkaa alle viiden prosentin verokantojen soveltamista ravitsemusalaan, lääkkeisiin, asuntoihin jne.

Sen sijaan niiden on luovuttava verovapauksista ja poikkeuksellisen alhaisista verokannoista muiden, kyseiseen liitteeseen kuulumattomien varsin eriluonteisten tavaroiden ja palvelujen osalta.

Tämä lähestymistapa on ainoa täysin komission politiikan mukainen. Neuvosto teki päätöksen kyseisestä politiikasta uusien liittymässä olevien maiden liittymisneuvottelujen yhteydessä. Kaikki kyseisille maille myönnetyt alv-kantoja koskevat poikkeukset on rajattu tarkoin ajallisesti: viimeisen poikkeuksen soveltaminen päättyy 1 päivänä tammikuuta 2010. Lisäksi ne koskevat melkein yksinomaan tämän ehdotuksen mukaisessa liitteessä H esiintyviä tavaroita ja palveluita. Johdonmukaisuuden vuoksi on siten aloitettava nykyisissä jäsenvaltioissa voimassa olevien siirtymäkauden poikkeusten järkeistämisen ensimmäinen vaihe. Hakijamailta velvoitetut toimet eivät voi olla turhia. On ilmeistä, että koska niille myönnetyt poikkeukset koskevat liitteessä H esiintyviä tavaroita ja palveluita, ne voivat nykyisten jäsenvaltioiden tapaan soveltaa alennettuja verokantoja kyseisillä alueilla myös niille myönnetyn poikkeuksen soveltamisajan päättymisen jälkeen.

5.2.3. *Sellaisten poikkeusten järkeistäminen, joiden nojalla tietyt jäsenvaltiot voivat soveltaa alhaisempia verokantoja määrätyillä alueilla*

73. Tietyt jäsenvaltiot on valtuutettu soveltamaan määrätyillä alueilla niiden tavanomaisesti soveltamia kantoja alhaisempia verokantoja maantieteellisen erityisasemansa huomioon ottamiseksi (saaristoluonne, syrjäinen sijainti). Nämä säännökset palvelevat tarkoitustaan vain, jos ne on tiukasti rajattu koskemaan vain paikallismarkkinoita. Komissio ehdottaa niiden järkeistämistä, jotta jokaiselle poikkeukselle voitaisiin määritellä selkeä oikeudellinen perusta ja rajoittaa niiden soveltamisala kyseisillä alueilla kulutettaviin tavaroihin ja palveluihin.

6. ARTIKLOJA KOSKEVAT SELITYKSET

6.1. Ehdotuksen 1 artiklan 1 kohta

74. Ehdotuksen 1 artiklan 1 kohdassa tehdään neljä muutosta 12 artiklaan:

- Poistetaan 3 kohdan b alakohta. Alennetun verokannan soveltamisesta maakaasuun ja sähköön säädetään tällä hetkellä 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa; sen ehtona on komissiolta ennakoon saatu valtuutus. Tämä muutos ei merkitse perusteellista muutosta nykyiseen tilanteeseen. Kyseistä alakohtaa ehdotetaan ainoastaan sisällytettäväksi liitteen H uuden otsikon alle. Kyseessä on yksinkertaistamis- ja järkeistämistoimenpide, jolla ennakkovaltuutusta koskeva menettely lakkautetaan, koska yksikään valitus tai muu vakuuttava seikka ei anna aiheutta päätellä, että seitsemässä jäsenvaltiossa sovellettavat alennetut verokannat olisivat aiheuttaneet kilpailun vääristymistä.

Lisäksi sähkön ja kaasun luovutuspaikkaa koskevalla direktiiviehdotuksella²⁶ varmistetaan verotus hankkijan todellisella kulutuspaikalla, jolloin vältetään kaikenlainen kilpailun vääristyminen jäsenvaltioiden välillä sen perusteella, soveltavatko ne alennettua verokantaa vai eivät. Lisäksi 4 kohdan ehdotetussa muutoksessa säädetään yleisesti, että kun jäsenvaltiot soveltavat alennettua verokantaa ainoastaan tiettyihin tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin tai niiden tiettyihin osiin, jäsenvaltioiden on pidettävä huoli siitä, että kilpailu ei tämän eriävän kohtelun vuoksi vääristy. Täten säädetty yleinen valvonta tulee takaamaan samanlaisen turvallisuuden tason kuin nykytilanteessakin. Tässä esitelty toimenpide on lisäksi osa toimenpidekokonaisuutta, jota on ehdotettu liitteen H saattamiseksi ainoaksi viitekehykseksi muiden kuin yleisen verokannan soveltamiseen. Katso myös uutta liitettä H koskevat selitykset.

– Artiklan 4 kohtaan ehdotetaan kahta muutosta:

- Ensinnäkin alennettujen verokantojen soveltamisalan uudelleentarkastelua koskevaa kahden vuoden **välialikaa** ehdotetaan korvattavaksi **viiden vuoden** väliajalla. Kahden vuoden välein komission kertomuksen perusteella tapahtuva uudelleentarkastelu on osoittautunut turhaksi: kokemus on osoittanut, että kahden vuoden väliaika on liian lyhyt tosiasiallisesti uusien seikkojen ilmaantumiseen.
- Toiseksi ehdotetaan uutta toista alakohtaa. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön mukaisesti on tärkeää selvittää jäsenvaltioiden mahdollisuutta soveltaa alennettua verokantaa liitteeseen H kuuluvan ryhmän joko kaikkiin tavaroihin/palveluihin tai vain osaan niistä. Tähän mahdollisuuteen sisältyy tuomioistuimen 8. toukokuuta 2003 antaman tuomion mukaisesti mahdollisuus rajata alennetun verokannan soveltaminen tavaroiden luovutusten tai palvelujen suoritusten konkreettisiin ja erityisiin tapauksiin, koska tämä on johdonmukaista periaatteen kanssa, jonka mukaan vapautuksia ja poikkeuksia on tulkittava suppeasti. Näin ollen on esimerkiksi mahdollista, että jäsenvaltio rajaa alennetun verokannan soveltamisen konkreettisiin ja erityisiin tapauksiin, kuten liittymiin, jotka antavat tilaajille oikeuden vähimmäismäärään sähköä, tai jättää alkoholijuomien toimitukset ravintolapalveluihin soveltamansa alennetun verokannan ulkopuolelle. On kuitenkin tärkeää varmistaa, että eri kantojen soveltaminen ei aiheuta kilpailun vääristymistä; tässä tarkoituksessa ehdotetaan, että jäsenvaltioiden on komission pyynnöstä toimitettava sille tiedot, joiden avulla tämän vaatimuksen toteutumista voidaan valvoa.
- Portugalin liittymisasiakirjalla²⁷ käyttöön otetun 6 kohdan poistaminen ja sen sisällyttäminen uuden 28 artiklan 2 kohdan c alakohtaan. Tämän mukaisesti *"Portugalin tasavalta saa soveltaa alennettuja veroja Azorien ja Madeiran itsehallintoalueilla suoritettuihin liiketoimiin sekä näiden alueiden suoraan tuontiin mantereella kannettuihin veroihin nähden."* Kaikkia tietyille

²⁶ KOM(2002) 688 lopullinen, 5.12.2002.

²⁷ Liittymisasiakirja: lisäämällä 12 artiklaan 6 kohta alhaisempien verokantojen soveltaminen sallittiin Azoreilla ja Madeiralla.

jäsenvaltioille maantieteellisin perustein myönnettyjä poikkeuksia ehdotetaan järjeistettäviksi laatimalla kaikille yhteiset säännöt. Yksityiskohtaisempaa tietoa on uuden 28 artiklan 2 kohdan c alakohtaa koskevissa selityksissä.

6.2. Ehdotuksen 1 artiklan 2 kohta

75. Ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdassa tehdään kaksi muutosta 28 artiklaan: sillä korvataan nykyinen 2 kohta ja poistetaan 6 kohta.

6.2.1. Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan korvaaminen

76. Direktiivin 28 artiklan 2 kohta jäsennetään uudella tavalla seuraavien muutosten sisällyttämiseksi siihen.

77. **Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan a alakohta** (*verovapaudet ja poikkeuksellisen alhaiset verokannat*)

Poikkeuksien järjeistämisen toteuttamiseksi on syytä pysyvästi rajoittaa verovapaudet ja poikkeuksellisen alhaiset verokannat koskemaan ainoastaan liitteessä H lueteltuja tavara- ja palveluryhmiä. Tästä syystä aiempaan tekstiin on lisätty uusi tätä koskeva alakohta.

Toisaalta Irlannille myönnetty poikkeus alennetun alv-kannan soveltamiseksi lämmitykseen ja valaistukseen tarkoitettujen energiatuotteiden toimitukseen on poistettu. Tämä merkitsee tiettyjä vähäisiä muutoksia nykytilanteeseen verrattuna. Sähkön toimitus, kaasun jakelu maakaasuverkossa ja kaukolämmön jakelu verkossa on lisätty liitteen H luetteloon. Sen sijaan kaikkien muiden energiatuotteiden toimitukseen pitäisi velvoittaa soveltamaan yleistä alv-kantaa. Lisätietoja tämän uuden ryhmän lisäämisestä löytyy liitettä H koskevista selityksistä.

78. **Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan b alakohta** (*suhdanneperusteinen poikkeuksellisen alhainen verokanta*)

Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan uuteen b alakohtaan sisältyy entinen c alakohta, jota on hieman muutettu. Tämä suhdanneperusteinen toimenpide, joka muistuttaa luonteeltaan hyvin läheisesti verovapauksien ja poikkeuksellisen alhaisten verokantojen säilyttämisen mahdollistavaa ns. *standstill*-toimenpidettä, voidaan säilyttää edellyttäen, että sen soveltamisala rajataan koskemaan liitteen H ryhmiä. Sen sijaan poistetaan mahdollisuus soveltaa vastaavaa verokantaa ravintoloihin, lasten vaatteisiin ja jalkineisiin sekä asuntoihin. Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä huomauttaa, että ravintolat ja asunnot sisältyvät jatkossa liitteeseen H. Niinpä ainoastaan lasten vaatteisiin ja jalkineisiin ei muutoksen johdosta voitaisi enää soveltaa poikkeuksellisen alhaista verokantaa.

79. **Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan c ja d alakohta** (*tiettyjä syrjäisiä alueita koskevat poikkeudet*)

Tietyt jäsenvaltiot soveltavat nykyisin tietyillä alueillaan tavanomaisesti sovellettavia kantoja alhaisempia verokantoja. Tässä tarkoitetaan Itävalle²⁸, Portugalille²⁹ ja

²⁸ Liittymisasiakirja, 12 artiklan 3 kohdan a alakohta: Jungholz ja Mittelberg (kleines Walsertal): mahdollisuus soveltaa kahta yleistä verokantaa.

Kreikalle³⁰ jo myönnettyjä poikkeuksia. Myös Ranska on tällainen jäsenvaltio, koska se soveltaa Korsikalla alhaisempia verokantoja kuin mantereella. Ranskan, Kreikan ja Portugalin osalta näitä poikkeuksia on perusteltu asianomaisten alueiden syrjäisellä sijainnilla ja saaristoluonteella. Itävallassa asianomaisia alueita on vain kaksi: Jungholz ja Mittelberg, joita koskevan poikkeuksen perusteena on niiden maantieteellinen sijainti (syrjäinen sijainti vuoristoalueella ja Saksan läheisyys).

Kaikki nämä poikkeudet ehdotetaan koottavaksi 28 artiklan 2 kohdan uusiin c ja d alakohtaan, yhdenmukaistettaviksi ja rajoitettaviksi koskemaan yksinomaan kyseisillä alueilla kulutettavia tavaroita ja palveluja. Tästä johtuen nykyinen f alakohta poistetaan.

Tarjolla on kaksi eri toimenpidettä:

28 artiklan 2 kohdan c alakohta: Saarialueiden osalta ehdotetaan, että mainitut jäsenvaltiot valtuutetaan soveltamaan (yleistä ja/tai alennettua) verokantaa, joka on enintään 30 prosenttia alhaisempi kuin vastaavat mantereella sovellettavat kannat. Tämä 30 prosentin rajoitus sisältyy jo Kreikan osalta nykyisen 28 artiklan 2 kohdan f alakohtaan.

28 artiklan 2 kohdan d alakohta: Jungholzin ja Mittelbergin alueiden osalta ehdotetaan, että lupa soveltaa toista, muualla Itävallassa sovellettavaa kantaa alhaisempaa yleistä verokantaa, säilytetään edellyttäen, että se on enintään 15 prosenttia alhaisempi.

Näissä kahdessa tapauksessa alhaisempia verokantoja sovelletaan yksinomaan tavaroihin ja palveluihin, jotka kulutetaan kyseisillä alueilla. Viimeaikainen kokemus on osoittanut, että nykyiset poikkeukset mahdollistavat väärinkäytökset: on havaittu, että sähköisen kaupankäynnin ja televiestinnän alalla toimivat yritykset ovat sijoittautuneet Azoreille tai Madeiralle voidakseen soveltaa missä tahansa Euroopan yhteisössä sijaitseville loppukuluttajille toimittamiinsa tavaroihin ja palveluihin saarilla voimassa olevia alhaisempia verokantoja. Tämä poikkeuksia vääristävä käytäntö on syytä saada loppumaan mahdollisimman pian; poikkeuksethan on myönnetty yksinomaan siksi, että asianomaiset jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon kyseisten alueiden syrjäisen sijainnin ja maantieteellisen aseman.

80. **Direktiivin 28 artiklan 2 kohdan uusi e alakohta**

Tämä valmistussopimukseen perustuvan työn toimitukseen sovellettavaa verokantaa koskeva alakohta sisältää 28 artiklan 2 kohdan entisen h alakohdan ilman, että siihen on tehty muutoksia.

81. **Seuraavien säännösten poistaminen:**

- 28 artiklan 2 kohdan entiset b ja c alakohta. Kyseisillä alakohdilla jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus jatkaa alennettujen verokantojen soveltamista liitteeseen H kuulumattomiin tavaroihin ja palveluihin. Niiden

²⁹ Liittymisasiakirja: alhaisempien verokantojen soveltamisen Azoreilla ja Madeiralla mahdollistavan 6 kohdan lisääminen 12 artiklaan.

³⁰ Tiettyjä Kreikan saaria koskeva, direktiivin 92/77/ETY yhteydessä neuvoteltu 28 artiklan 2 kohdan f alakohta.

poistamisen myötä liitteestä H tulee ainoa viitekehys alennettujen verokantojen ja yleisen verokannan soveltamista koskevien poikkeusten soveltamisalan määrittelymiseen.

- G alakohta, jossa säädetään 28 artiklan 2 kohdan a–f alakohdassa säädettyjen poikkeusten uudelleentarkastelusta komission kertomuksen perusteella 31. päivään joulukuuta 1994 mennessä, on vanhentunut.
- 28 artiklan 2 kohdan entiset i–k alakohta. Nämä poikkeukset koskevat tavara- ja palveluryhmiä, jotka lisätään liitteeseen H ja joista on näin ollen tullut vanhentuneita.

6.2.2. Direktiivin 28 artiklan 6 kohdan poistaminen

82. Kyseinen säännös on alusta alkaen mielletty väliaikaiseksi. Erityisen työvoimavaltaisten palvelujen verotuksessa kokeiluluonteisesti käyttöön otettuihin alennettuihin verokantoihin liittyi, että kokeilun tulosten arvioinnin jälkeen asiassa tehdään lopullinen päätös joko kyseisten palvelujen sisällyttämisestä liitteeseen H tai alennettujen verokantojen lakkauttamisesta. Komission 2. kesäkuuta 2003 antamassa arviointikertomuksessa (KOM(2003) 309), joka perustuu osittain kokeiluun osallistuneiden jäsenvaltioiden laatimiin kertomuksiin, päätellään, että ottaen huomioon erityisen työvoimavaltaisia palveluja koskevassa kokeilussa käytettyjen analyysimenetelmien rajallisuus ei ole mahdollista selvästi todeta, että alv-kannan alentaminen olisi vaikuttanut työllisyyttä edistävasti tai harmaata taloutta vähentävästi. Tästä syystä komissio ehdottaa, että kyseistä perustetta ei otettaisi huomioon liitettä H tarkistettaessa ja että keskityttäisiin sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseen.

On muistutettava mieliin, että komissio on jo aiemmin epäröinyt käyttää alennettuja alv-kantoja työllisyyden edistämiseksi. Tiedonannossaan neuvostolle ”Työpaikkojen luominen: mahdollisuus alentaa vapaaehtoisesti työvaltaisten palvelujen alv-kantaa koeajaksi³¹” komissio totesi, että kyseinen aloite saattaa olla vaaraksi verotuksen riippumattomuudelle ja sisämarkkinoiden toimivuudelle. Lisäksi alv-kantojen kevennyksen myönteisiä vaikutuksia työpaikkojen luomisessa (erityisesti verokantojen alentamisen todellista vaikutusta kuluttajahintoihin) ei ole havaittu. Asiaa tarkasteltiin myös komission ehdotuksessa luvan antamisesta kokeilulle, jossa alennettua alv-kantaa sovelletaan erittäin työvoimavaltaisiin palveluihin. Tietyt jäsenvaltiot olivat myös epäilevällä kannalla. Komissio ja neuvosto katsoivat kuitenkin, että työttömyysongelma huomioon ottaen jäsenvaltioille olisi annettava lupa tutkia alv-kantojen kevennyksen toimivuutta ja sen vaikutuksia erittäin työvoimavaltaisten palveluiden osalta.

Valitettavasti verokantojen alentamisen myönteisiä vaikutuksia ei ole ollut mahdollista havaita. Tämä johtuu siitä, että on vaikeaa löytää luotettavia tietoja, joilla vaikutuksia voitaisiin määrittää. Makrotaloudellisella tasolla suoritettujen simulaatiot osoittavat kuitenkin, että työhön liittyvien verojen vähentämisellä, joka merkitsisi samanlaisia budjettikustannuksia, voitaisiin luoda 52 prosenttia enemmän työpaikkoja. Näissä olosuhteissa komissio on sitä mieltä, että ei ole suositeltavaa jatkaa tämän lähestymistavan soveltamista.

³¹ Tiedonanto 12.11.1997, SEC(97) 2089 lopullinen.

On kuitenkin huomattava, että kaikkien niiden palvelujen osalta, joihin kokeilua sovellettiin, ei ole pakollista siirtyä yleiseen alv-kantaan. Osa näistä tällä hetkellä kyseiseen kokeiluun kuuluvista palveluista on kuitenkin tarkoitukseen sisällyttää lopullisesti liitteen H uuteen ryhmään 10 eli yksityisasuntojen kunnostaminen ja korjaus samoin kuin ikkunoiden pesu ja yksityisasuntojen siivous. Tämä on osa tietyille jäsenvaltioille myönnettyjen poikkeusten järjeistämistä.

Komissio on tietoinen siitä, että jäsenvaltioille on välttämätöntä sallia kaikki mahdolliset toimet, joilla voidaan auttaa perheitä, vanhuksia, sairaita tai vammaisia. Tämän vuoksi komissio ehdottaa lisättäväksi liitteeseen H kotihoitopalvelut, sellaisina kuin ne ovat tällä hetkellä liitteessä K.

6.3. Ehdotuksen 1 artiklan 3 ja 4 kohta

83. Ehdotuksen 1 artiklan 3 ja 4 kohdassa nykyinen liite H korvataan ja poistetaan liite K. Liitteeseen H tehdyt muutokset esitetään yksityiskohtaisesti jäljempänä.

84. Liitteen K poistaminen on seurausta 28 artiklan 6 kohdan poistamisesta.

6.4. Uusi liite H

85. Liitteen H järjeistämiseksi ja yksinkertaistamiseksi se on laadittu uusiksi. Siitä tulee ainoa viitekehys alennettujen ja poikkeuksellisen alhaisten verokantojen sekä verovapautusten soveltamisalan määrittelyyn. Liitteeseen on tehty seuraavat muutokset:

- rakenne on järjeistetty;
- tietyt ryhmät on järjeistetty tekemällä niihin tarvittavia korjauksia ja täsmennyksiä;
- on lisätty kolme uutta ryhmää.

86. Lisäksi johdantolauseetta on muutettu jäsenvaltioiden huomion kiinnittämiseksi mahdollisuuteen käyttää kansainvälisen tavaroiden ja palvelujen tilastoinnissa käyttöön otetun COICOP-luokituksen koodeja, joiden käyttö liitteen H ryhmien yksityiskohtaisessa määrittelyssä on erittäin suositeltavaa pyrittäessä tehostamaan sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Yhdistetyn nimikkeistön viitteet koskevatkin ainoastaan tavaroita.

6.4.1. Liitteen H rakenteen järjeistäminen

87. **Nykyistä rakennetta on korjattu varovaisesti** samantyyppisten tavaroiden ja palvelujen ryhmien yhdistämiseksi. Niinpä entiset ryhmät 12 ja 13 (pääsy urheilutilaisuuksiin ja urheilulaitosten käyttö) on yhdistetty ja siirretty yhteen samantyyppisten ryhmien kanssa (kulttuuri, vapaa-aika ja urheilu). Saman periaatteen mukaisesti on otettu käyttöön uusia otsikoita, ei kuitenkaan luettelon lopussa vaan sen sisällä.

6.4.2. Olemassa olevien ryhmien muuttaminen

88. Ryhmä 4: **Vammaisten laitteet**. Vuoden 2001 kertomuksesta käy ilmi, että liitteen H ryhmää 4 – joka kattaa ainoastaan lääketieteelliset laitteet, apuvälineet ja muut

vammojen lieventämiseksi tai hoitamiseksi tarkoitettut laitteet – koskevia hakemuksia oli tehty runsaasti. Kysymyksiä on esitetty tämän ryhmän tarkasta soveltamisalasta sen selville saamiseksi, kuuluvatko siihen myös pitkäaikaiset sairaudet. Tässä ei ole tarpeen esittää asiaa koskevia tarkennuksia, sillä vammaisuuden käsite on tarpeeksi laaja kattamaan vakavat ja pitkäaikaiset sairaudet. On kuitenkin selvää, että vammaisille nimenomaisesti suunniteltuihin tai heidän käyttöön muokattuihin laitteisiin ja tarvikkeisiin (esimerkiksi pistekirjoitusnäppäimistö tai erikoisvalmisteinen auto) ei voinut soveltaa alennettua verokantaa, vaikka ne selkeästi kuuluivat jo olemassa olevaan ryhmään. Komissio ehdottaakin niiden lisäämistä ryhmään 4.

89. Ryhmä 10 : asunnot.

Tämä **muutos** on **perustavaa laatua oleva** ja siinä annetaan jäsenvaltioille huomattavasti enemmän mahdollisuuksia soveltaa alennettua verokantaa asuntoihin. Sillä yksinkertaistetaan ja järkeistetään nykyistä tilannetta, joka on erittäin mutkikas.

Jo vuoden 2001 kertomuksessaan komissio osoitti (48 kohta), että rakennuspalvelujen arvonlisäverotuskohtelu on hyvä esimerkki alennettuja verokantoja koskevien säännösten mutkikkuudesta. Periaatteessa kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan ensimmäisen alakohdan mukaan yleistä verokantaa sovelletaan rakennuksiin liittyviin tavaroihin ja palveluihin. Alennetun verokannan oikeusperustaan sovelletaan kuitenkin kolmentyyppisiä säännöksiä:

- Kyseisen säännöksen kolmannen alakohdan perusteella jäsenvaltioiden on mahdollista halutessaan soveltaa alennettua verokantaa liitteen H ryhmän 9 mukaisiin toimintoihin eli ***sosiaalipolitiikan mukaiseen asuntojen luovutukseen, rakennukseen, korjaukseen ja muuttamiseen***. Toimintojen rajaaminen on osoittautunut erityisen vaikeaksi toteuttaa, mikä on johtanut huomattavan erilaisiin käytäntöihin jäsenvaltioissa, koska sosiaalipoliittisen asuntotuotannon käsitettä ei ole määritetty yhteisön tasolla, mutta jäsenvaltioiden on pantava politiikka täytäntöön. Lisäksi ei ole helppoa erottaa toisistaan korjausta tai muuttamista ja kunnostamista (josta ei nykyään ole säädetty).
- Kuudennen direktiivin 28 artiklan 2 kohdassa säädetään siirtymäjärjestelmän mukaisesti, että jos tiettyjä ehtoja noudatetaan, eräät jäsenvaltiot voivat yleisesti soveltaa muutoin määrittelemättömiin asuntoihin joko alennettua verokantaa, joka on 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan kolmannessa alakohdassa vahvistettua vähimmäisverokantaa matalampi, tai jotakin samassa artiklassa tarkoitetuista alennetuista verokannoista taikka vähintään 12 prosenttia korkuista alennettua verokantaa.
- Kuudennen direktiivin 28 artiklan 6 kohdassa (joka otettiin käyttöön erittäin työvoimavaltaisia palveluja koskevassa direktiivissä) säädetään, että alennettua verokantaa voidaan soveltaa kolmen vuoden ajan, mutta toisaalta sosiaalipoliittisessa asuntotuotannossa ajanjakson pituutta ei rajoiteta. Direktiivin tarkoituksena on "yksityisasuntojen uudistaminen ja korjaus, lukuun ottamatta tarvikkeita, jotka muodostavat merkittävän osan toimituksen arvosta".

Tällä hetkellä näyttää siltä, että asuntoihin sovelletaan alennettua verokantaa kymmenessä jäsenvaltiossa ja alennettua verokantaa sosiaalipoliittisen asuntotuotannon osalta sovelletaan monen eripituisen ajanjakson ajan tai sitä ei sovelleta lainkaan tietyn poikkeuksen perusteella. Kyseisten erityisten poikkeuksien ongelmana on se, että ne on varattu niille jäsenvaltioille, jotka ovat niistä neuvotelleet, mutta muilta ne on kielletty. Lisäksi koska sosiaalipoliittisen asuntotuotannon käsitettä ei ole määritetty yhteisön tasolla, ajanjakson pituuden rajoittaminen on merkityksetöntä ja täysin tehotonta.

Tämän mutkikkaan ja kaoottisen tilanteen järjeistämiseksi ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi ehdotetaan, että :

- Poistetaan sanat « sosiaalipoliitiikan mukaiseen ».
- Lisätään asuntojen kunnostaminen, ylläpito ja siivous.
- Lisätään asuntojen vuokraus, mikäli kyseistä palvelujen tarjoamista ei ole vapautettu verosta 13 artiklan nojalla. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus myöntää verovelvollisille oikeus valita kiinteistöjen vuokrauksen verotus : jos verotus koskee asuntoa, on suotavaa myöntää asianomaiselle jäsenvaltiolle oikeus soveltaa alennettua verokantaa. Tältä osin Itävalta on neuvotellut ja saanut luvan soveltaa alennettua verokantaa asuinkiinteistöjen vuokraukseen. Siirtymävaiheen poikkeusten järjeistämiseksi tämä mahdollisuus on laajennettava koskemaan kaikkia jäsenvaltioita.

Näiden muutosten myötä alennettujen verokantojen soveltamisalaa järjeistetään huomattavasti ja soveltamisalaan sisällytetään liitteen K ryhmät 2 ja 3 (yksityisasuntojen korjaus ja kunnostus sekä yksityisasuntojen ikkunoiden pesu ja siivous). Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden on rajoitettava alennettujen verokantojen soveltamisalaa. Jäsenvaltiot voivat siten edelleen soveltaa alennettuja verokantoja ainoastaan tiettyihin liitteessä H tarkoitettuihin toimiin.

Muutokset eivät aiheuta kilpailun vääristymistä, joka vahingoittaisi sisämarkkinoiden toimivuutta. Itse asiassa kiinteistöön liittyvien palvelujen tarjoamisen verotuspaikka on aina siellä, missä kiinteistö sijaitsee. Kaikki kiinteistöihin liittyviä palveluja tarjoavat toimijat ovat siten kaikissa jäsenvaltioissa samojen verotusta koskevien sääntöjen alaisia.

90. **Ryhmä 18 : yleisten teiden puhtaanapito, jätteiden käsittely, inc.**

Tämän ryhmän soveltamisala määritellään liian ahtaasti, mikä merkitsee melkein verrattavissa olevien palveluiden verottamista eri tavalla. Sen vuoksi yleisten teiden puhtaanapitoon ja kotitalousjätteiden keruuseen voidaan soveltaa alennettua verokantaa, mutta viemärien puhdistukseen ei. Samoin alennettua verokantaa voidaan soveltaa jätteiden käsittelyyn, mutta ei kierrätykseen. Nämä epä johdonmukaisuudet ehdotetaan poistettaviksi.

6.4.3. Uusien ryhmien lisääminen

91. **Mahdollisuus soveltaa alennettuja verokantoja laajennetaan** koskemaan niiden tavaroiden ja palveluiden ryhmiä, joiden osalta **erityisillä poikkeustoimenpiteillä** jo sallitaan tiettyjen jäsenvaltioiden soveltaa alennettuja verokantoja tämän aiheuttamatta vahinkoa sisämarkkinoiden toimivuudelle.

Näin ollen lisätään seuraavat ryhmät.

92. **Ryhmä 12 : elävät kasvit, kukkaviljelytuotteet ja polttopuut**

Tämän ryhmän lisääminen ei merkitse perustavaa laatua olevaa muutosta alennettujen verokantojen nykyrakenteeseen. Kuudennen alv-direktiivin 28 artiklan 2 kohdan i alakohdassa säädetään itse asiassa kaikille jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa alennettuja verokantoja kyseisten tuotteiden osalta. Säännös lisättiin poikkeustoimenpiteenä vuonna 1996 direktiivillä 96/42/EY, sillä parhaana ratkaisuna pidettiin sitä, että kaikille jäsenvaltioille annettiin väliaikaisesti mahdollisuus soveltaa alennettuja verokantoja kyseisiin luovutuksiin. Tällä hetkellä alennettua verokantaa soveltavat 11 jäsenvaltiota (eri tavoin). Kyseisen säännöksen tilapäisyys on siten päätettävä ja tämä ryhmä on sen vuoksi sisällytettävä lopullisesti osaksi liitettä H. Tällä toimenpiteellä verotuksen rakennetta järkeistetään ja yksinkertaistetaan.

93. **Ryhmä 14 : ravintolapalvelut**

Tällä hetkellä kahdeksalla jäsenvaltiolla (Espanja, Kreikka, Irlanti, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta ja Portugali) on lupa soveltaa alennettuja verokantoja. Seitsemällä jäsenvaltiolla ei ole lupaa ottaa käyttöön alennettua verokantaa.

Liittymisneuvotteluissa neljä ehdokasmaata, Kypros, Puola, Slovenia ja Unkari, saivat luvan soveltaa ravintoloihin 31 päivään joulukuuta 2007 saakka alennettuja verokantoja.

Komissio on tietoinen ravintola-alan ongelmista. Ravintola-ala on esittänyt useaan otteeseen alennettua verokantaa koskevia pyyntöjä erityisen työvoimavaltaiten palveluiden osalta. Neuvosto ei kuitenkaan ole tukenut niitä. Nykyinen tilanne, jota ei voi enää perustella, on kuitenkin järkeistettävä.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että ravintolapalvelut lisätään liitteeseen H. Ravintolapalveluilla tarkoitetaan perinteisiä ravintoloita sekä ateriapalveluja ja niihin verrattavia palveluja, joiden tavoitteena on tarjota valmisaterioita ja niiden jakeluun liittyviä palveluja ateriapalveluyrityksen ja asiakkaan (esim. yritykset, julkishallinto, sairaalat) välillä tehdyn määräaikaisen sopimuksen mukaisesti.

Palveluiden luonteen ja verotuspaikkaa koskevien sääntöjen vuoksi toiminnan siirtymisen riski on vähäinen. Lisäksi hoteleissa ja vastaavissa laitoksissa tarjottava majoitus sisältyy jo liitteeseen H. Ravintolapalveluiden lisääminen liitteeseen voidaan siten katsoa olevan todellinen järkeistämistoimenpide. Kyseisen lisäyksen myötä ravintolapalveluihin voidaan soveltaa alennettuja verokantoja useammassa jäsenvaltiossa, ja se on mahdollisesti askel kohti alennettujen alv-kantojen yhdenmukaisempaa soveltamista.

94. **Ryhmä 18: kotihoitopalvelut**

Liitteeseen H ehdotetaan lisättäväksi kotihoitopalvelut, sellaisina kuin ne ovat liitteen K kohdassa 4. Alennettua verokantaa voitaisiin soveltaa esimerkiksi kotiapuun ja lapsille, vanhuksille, sairaille tai vammaisille tarkoitettuun hoitoon. Alennettua alv-kannan soveltaminen voi täydentää muita kansallisia toimenpiteitä perheiden auttamiseksi ja esimerkiksi väestön ikääntymiseen liittyvien ongelmien

ratkaisemiseksi. Ottaen huomioon näiden palveluiden erittäin paikallisen luonteen alennettujen verokantojen soveltamisalan laajentaminen ei tule aiheuttamaan ongelmia sisämarkkinoiden toimivuudelle. Kun toimia suorittavat luonteeltaan yhteiskunnalliset laitokset, niihin voidaan soveltaa kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan ensimmäisen alakohdan g alakohdan mukaista verovapautusta tai alennettua verokantaa ryhmän 14 perusteella. Tällä hetkellä suurin osa jäsenvaltioista soveltaa tiettyihin palveluihin alennettua verokantaa tai verovapautusta.

95. Ryhmä 19 : sähkö-, maakaasu- ja lämpötoimitukset

Alennetun verokannan soveltamisesta maakaasun ja sähkön toimituksiin säädetään jo kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa. Tällä hetkellä siihen tarvitaan kuitenkin komission ennakkolupa sen varmistamiseksi, ettei alennetun verokannan soveltamisesta aiheudu kilpailun vääristymistä.

Alv-direktiivin 28 artiklan 2 kohdan a alakohdan kolmannen alakohdan mukaisesti Irlannille on kuitenkin annettu lupa soveltaa alennettua verokantaa tiettyihin lämmitykseen ja valaistukseen tarkoitettuihin energiatuotteisiin.

Tällä hetkellä seitsemän jäsenvaltiota soveltavat alennettua verokantaa maakaasun ja/tai sähkön toimituksiin ja verrattuna muihin jäsenvaltioihin, jotka soveltavat yleistä verokantaa, kilpailun vääristymistä ei ole esiintynyt. Lisäksi maakaasun ja sähkön toimituspaikkaa koskevista säännöistä annetussa direktiiviehdotuksessa säädetyt verotusta koskevat säännöt estävät kilpailun vääristymisen tulevaisuudessa.

Maakaasun ja sähkön toimitusten lisääminen liitteeseen H yksinkertaistaa siten menettelyä ja järkeistää olemassa olevia sääntöjä.

Lämmön verkkotoimitukset lisätään liitteeseen, koska niillä on samat ominaisuudet ja ne vastaavat samoihin tarpeisiin kuin sähkötoimitukset ja maakaasuverkon kautta tapahtuvat kaasutoimitukset. On ilmeistä, että kielto soveltaa alennettua verokantaa lämpöverkkoon johti erilaiseen verotukseen kaasuun ja sähköön verrattuna. Kyseiset kolme energiahuoltomuotoa toimivat verkossa ja paljolti samalla tavoin. Ottaen huomioon verkkojen pääasiallisesti paikallisen luonteen riskiä jäsenvaltioiden välisen kilpailun vääristymisestä voidaan pitää vähäisenä tai olemattomana.

6.4.4. *Radio- ja televisiolähetyspalvelujen vastaanotto ja kulttuuriala*

96. Kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan ensimmäisen alakohdan q alakohdassa säädetään vapautuksen myöntämisestä julkisten radio- ja televisioyhteisöjen harjoittamalle muulle kuin kaupallisuonteiselle toiminnalle. Kyseinen vapautus säilyy muuttumattomana tässä direktiiviehdotuksessa.

97. Liitteen H nykyisen ryhmän 7 perusteella alennettua verokantaa sovelletaan nykyään (eri tavoin) kuudessa jäsenvaltiossa (Belgia, Kreikka, Ranska, Italia, Itävalta ja Suomi (ainoastaan julkisten maksujen osalta)).

Komissio tarkasteli huolellisesti sitä, että alennettuja verokantoja sovelletaan radio- ja televisiolähetyspalveluihin, mutta ei sähköisten palvelujen toimittamiseen, koska kyseinen tilanne voi vääristää kilpailua ottaen huomioon radio- ja TV-ohjelmien lisääntyvän esittämisen Internetin kautta ja Internet-palvelujen jakamisen television kautta. Mahdollisuus soveltaa alennettua verokantaa voi johtaa saman maan sisällä

saman palvelun erilaiseen verotukseen sen lähetystavan mukaan ja aiheuttaa jäsenvaltioiden välille suuria verotuksellisia eroja. Kyseisiä vääristymiä voisi esiintyä erityisesti nopeasti kehittyvillä segmenteillä ja niissä hintakilpailu on erittäin vilkasta. Näin on asianlaita nopeiden Internet-yhteyksien osalta, joissa esiintyy kovaa kilpailua puhelinverkon kautta toimivien ADSL-liittymien ja kaapelitelevisiopalveluiden välillä. Lisäksi ottaen huomioon palveluiden luonteen ne ovat erittäin helposti alttiita rajatylittävälle kilpailun vääristymiselle, koska niitä voidaan toimittaa mistä tahansa päin maailmaa tai unionia.

Yleistä verokantaa sovelletaan jo laajasti radio- ja televisiolähetyspalveluihin (kymmenessä jäsenvaltiossa), ja sen soveltaminen televiestintäpalveluihin ja sähköisiin palveluihin on pakollista. Neuvosto antoi tästä selvän merkin antaessaan direktiivin sähköisestä kaupankäynnistä: sähköisiin palveluihin ei voida soveltaa alennettua verokantaa. Komissio on tutkinut, olisiko suositeltavampaa ehdottaa sen vuoksi saman lähestymistavan soveltamista radio- ja televisiolähetyspalveluihin, millä varmistetaan audiovisuaali- tietotekniikka- ja televiestintäalojen tasavertainen kohtelu.

Ottaen kuitenkin huomioon sen, että kyseessä ovat kehittyvät markkinat, joilla ei vielä ole ollut mahdollista havaita todellisia kilpailun vääristymiä komissio ei ehdota tässä vaiheessa alennettujen verokantojen poistamista radio- ja televisiolähetyspalveluiden vastaanoton osalta. Komissio aikoo kuitenkin valvoa alaa erittäin tarkasti ja tehdä tarvittaessa asianmukaisia ehdotuksia.

Lisäksi kysymystä mahdollisista kilpailun vääristymistä koko kulttuurialalla, erityisesti kulttuuritukien osalta, tullaan tarkastelemaan perusteellisesti. Valituksia on esitetty kyseisen alan epätasa-arvoisesta kohtelusta.

Näitä aloja tullaan joka tapauksessa tarkastelemaan perusteellisesti seuraavan, vuonna 2008 annettavan kertomuksen yhteydessä, jossa tarkastellaan alennettujen verokantojen soveltamisalaa.

6.4.5. Muut muutokset: tiettyihin postialalla suorittaviin palveluihin sovellettava alennettu verokanta

98. Direktiiviehdotuksessaan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta postialalla suoritettavien palveluiden arvonlisäveron osalta³² komissio ehdotti, että liitteeseen H lisätään *"tavanomaiset postipalvelut, jotka koskevat tavanomaista kirjeenvaihtoa, suoramainontapostia, kirjoja, luetteloita ja sanomalehtiä sisältäviä osoitteellisia kirjekuoria tai paketteja, jotka painavat enintään kaksi kilogrammaa; mikäli paino ylittää kaksi kilogrammaa, alennettua alv-kantaa ei voida soveltaa."*

Komissio katsoo, että vaikka teknisesti paras ja yksinkertaisin ratkaisu olisi verottaa kaikkia postialalla suoritettavia palveluita yhdenmukaisesti, jäsenvaltioille olisi annettava lupa soveltaa alennettua verokantaa, jotta tällä hetkellä sovelletun vapautuksen poistamisen aiheuttaman lopullisten kuluttajahintojen nousun vaikutukset voitaisiin minimoida.

³² KOM(2003) 234 lopullinen, 5.5.2003.

Olisi korostettava, että tämän ehdotuksen päätavoite on ensinnäkin poistaa vapautus, jota sovelletaan postialalla suoritettaviin julkisiin palveluihin. Alennetun verokannan soveltaminen on seurausta vapautuksen poistamisesta.

Tämä ehdotus on parhaillaan neuvoston käsittelyssä ja kyseinen alennettu verokanta sisällytetään liitteeseen H sitten, kun edellä mainittu toinen ehdotus hyväksytään. Ei ole kuitenkaan välttämätöntä ehdottaa muutoksia tähän ehdotukseen. Olisi oikeudellisesti väärin sisällyttää tähän ehdotukseen kyseisiä palveluita koskeva alennettu verokanta, sillä neuvosto ei ole hyväksynyt päätöstä poistaa vapautus, jota tällä hetkellä sovelletaan postialalla suoritettaviin palveluihin.

7. PÄÄTELMÄT

99. Ehdotetut muutokset ovat tärkeä askel yhteisen alv-järjestelmän ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantamisessa. Siinä yksinkertaistetaan alv-kantoja huomattavasti koko unionin alueella, mutta siinä säilytetään kuitenkin jäsenvaltioiden verotustoimivalta alueellaan sovellettavien alv-kantojen määrittämisessä. Komissio ei itse asiassa ehdota alv-kantojen tason muuttamista eikä alennettujen verokantojen valinnaisen luonteen poistamista.
100. Tämä vaihe on vielä kaukana vuonna 1992 sisämarkkinoiden toteuttamista varten aloitetun verokantojen yhdenmukaistamisen loppuun saattamisesta. Pitkällä aikavälillä saavutettavana on lisää etappeja.
101. Joka tapauksessa ensimmäinen uudelleentarkastelu tapahtuu viranomaisten toimintaan sovellettavan alv-järjestelmän muutoksen yhteydessä, joka liittyy kuudennen alv-direktiivin 13 artiklassa säädetyn tietyille yleishyödyllisille toiminnoille myönnettävien vapautusten järjestelmän muutokseen.
102. Jo nyt tietyt liitteen H ryhmät koskevat julkisyhteisöjen toimittamia tavaroita tai palveluita, tai tavaroita tai palveluita, joiden osalta on säädetty vapautuksesta. Arvonlisäveroa sovelletaan ainoastaan silloin, kun yhteisöt on yksityistetty tai silloin, kun tavarat ja palvelut ovat sellaisten yritysten toimittamia, jotka eivät täytä alv:stä vapauttamisen edellytyksiä. Tietyistä alennetuista verokannoista säädetään tässä yhteydessä.
103. Muutos on tarkoitus tehdä vuonna 2004, jotta voitaisiin suorittaa vaikutusten arviointi, jossa tarkoituksena on arvioida ehdotuksen taloudellisia, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia vaikutuksia. Tässä yhteydessä on ehdottomasti otettava huomioon kysymys sovellettavista alv-kannoista.

LIITE 1

Luettelo tiettyihin järkeistettäviksi ehdotettuihin tavaroiden ja palvelujen ryhmiin tällä hetkellä sovellettavista verokannoista

TAVARAT JA PALVELUT	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Lääketieteelliset laitteet: vammaisille henkilöille tarkoitettut	6 21	25	7	8	7	5,5	0	4 20	3	19	20	5	22 [ex]	25 [ex]	0 5
Kiinteistöala:															
Asunnot	12	25	7	8	4	5,5	13,5	4	3	19	20	[ex]	22	25	17,5
Sosiaalipoliittinen asuntotuotanto (ryhmä 9 /liite H)			16		7	19,6		10	15			5		[ex]	5
															0
Korjaustyöt ja kunnostustyöt (ryhmä 2 /liite K)	6 ³³ 21	25	16	18	7 ³⁴	5,5 ³⁵ 19,6	13,5 ³⁶	10 20	3 15	6 ³⁷ 19	20	5 19	22	25	17,5 5 ³⁸
Rakennusmaat	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	16	19,6	[ex]	20	[ex]	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	[ex] 17,5
Toimitukset: uudet rakennukset	21	[ex]	[ex]	18	7 16	19,6	13,5 ³⁹	10 20	15	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	0 17,5
Rakennustyöt:	21	25	16	18	4	19,6	13,5 ⁴⁰	10	3	19	20	5	22	25	17,5

³³ Yli viisi vuotta vanhojen yksityisasuntojen korjaus ja kunnostus.

³⁴ Muuraustyöt yksityisasuntojen kunnostusta varten.

³⁵ Yli kaksi vuotta sitten tehty yksityisasuntojen korjaus ja kunnostus.

³⁶ Siirtymäkauden verokanta.

³⁷ Maalaus- ja kalkitustyöt yli 15 vuotta vanhojen yksityisasuntojen korjausta ja kunnostusta varten.

³⁸ Ainoastaan Man-saarella.

³⁹ Siirtymäkauden verokanta.

⁴⁰ Siirtymäkauden verokanta.

TAVARAT JA PALVELUT	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
uudet rakennukset					7				15			19			0
Jätteiden käsittely jätevesien käsittely	21	25	[-] 16	8	7	5,5 19,6	[-] 13,5	10 20	3	19	10	19 5	22	25	17,5 0
Leikkokukat ja kasvit:															
käyttö koristeena	6	25	7	8	7	5,5	13,5	10	6	6 19	10	12	22	25	17,5
elintarvikkeiden tuotanto	6	25	7	4 8	7	5,5	0	10	3	6	10	5	17	25	0
Hotelliala	6/[ex]	25	16	8	7	5,5	13,5	10	3	6	10	5	8	12	17,5
Ravintolat	21	25	16	8 18	7	19,6	13,5	10	3	6	10 20	12	22	25	17,5
Vesi	6	25	7	8	7	5,5	[ex]	10	3	6	10	5	22	25	0 17,5
Kaasu	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴¹	10	6	19	20	5	22	25	5
Sähkö	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴²	10	6	19	20	5	22	25	5
Polttopuut	6	25	7	8	16	5,5	13,5 ⁴³	10	12	19	10	19	22	25	17,5
Teollisuuskäyttöön tarkoitettu puu	21	25	7	18	16	19,6	21	20	15	19	10 20	19	22	25	17,5

⁴¹ Siirtymäkauden verokanta.

⁴² Siirtymäkauden verokanta.

⁴³ Siirtymäkauden verokanta.

TAVARAT JA PALVELUT	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Telepalvelut:															
-puhelin/faksi/teleksi/jne.	21	25	[ex]	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
-maksullinen TV			16												
-kaapelitelevisio	12	25	16	8	16	5,5	21	10	15	19	10	19	22	25	17,5
-julkiset maksut	21														
	[-]	25	[ex]	[ex]		2,1	[ex]	4	[ex]	[ex]	10		8	[ex]	[ex]
Vaatteet:															
aikuiset	21	25	16	18	16	19,6	21	20	12	19	20	19	22	25	17,5
									15						
lapset	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0
Jalkineet:															
aikuiset	21	25	16	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
lapset	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0

LIITE 2
Hintojen ja alv-kantojen vertailu tietyillä aloilla – vuosi 1999

Seuraavassa taulukossa esitetään tavaran hinta eri jäsenvaltioissa, kun sen arvo Euroopan unionissa ostovoimapariteetti huomioon ottaen on 100.

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
RYHMÄ															
Vaatteet															
hinta	147	102	92	101	87	103	72	120	120	76	133	71	97	125	89
verokanta	21%	25%	16%	18%	16%	20,6%	21%	20%	15%	17,5%	20%	17%	22%	25%	17,5%
Lasten vaatteet															
hinta	117	92	118	125	103	104	61	92	119	98	103	88	95	103	99
verokanta	21%	25%	16%	18%	16%	19,6%	0%	20%	3%	19%	20%	17%	22%	25%	0%
Lasten jalkineet															
hinta	128	119	111	85	77	101	92	81	126	105	109	67	110	98	116
verokanta	21%	25%	16%	18%	16%	19,6%	0%	20%	3%	19%	20%	17%	22%	25%	0%
Esiäänitetty materiaali (levykkeet, CD-levyt, ääni- ja videokasetit, jne.)															
hinta	87	121	82	87	95	110	100	106	85	111	89	88	130	107	116
verokanta	21%	25%	16%	18%	16%	20,6%	21%	20%	15%	17,5%	20%	17%	22%	25%	17,5%
Kampaamoala															
hinta	90	127	101	84	103	95	81	91	124	96	124	62	119	108	120
verokanta	21%	25%	16%	18%	7%	19,6%	12,5%	20%	6%	6%	20%	17%	22%	25%	17,5%

Lähde: Eurostat - Eu-taso=100, vuoden 1999 tiedot.
Hintoihin sisältyy arvonlisävero.

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI

direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen⁴⁴,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁴⁵,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁴⁶,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta - yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/388/ETY⁴⁷ säännöksissä annetaan jäsenvaltioille lupa soveltaa yhtä tai kahta alennettua verokantaa, jotka eivät saa olla alle viisi prosenttia ja joita sovelletaan yksinomaan tyhjentävässä luettelossa esitettyihin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin.
- (2) Lisäksi niissä säädetään, että neuvosto tarkastelee alennettujen verokantojen soveltamisalaa joka toinen vuosi vuodesta 1994 lähtien komission kertomuksen perusteella.
- (3) Vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa⁴⁸ komissio määritteli strategian, jonka tarkoituksena on parantaa alv-järjestelmän toimivuutta sisämarkkinoilla. Komissio ehdotti kestävän strategian luomista, jolla on neljä päätavoitetta: olemassa olevien sääntöjen yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen, nykyisten säännösten yhdenmukaisempi soveltaminen ja hallinnollisen yhteistyön uudelleen käynnistäminen.
- (4) Tässä tarkoituksessa komissio ehdotti vaiheittaisen toimintaohjelman laatimista, jotta lyhyellä aikavälillä saavutettaisiin konkreettisia ja välttämättömiä parannuksia nykyiseen järjestelmään. Alennettujen alv-kantoja koskevia sääntöjä ja poikkeuksia on tässä yhteydessä muutettava ja niitä on järjeistettävä.

⁴⁴ EYVL C [...], [...], s. [...].

⁴⁵ EYVL C [...], [...], s. [...].

⁴⁶ EYVL C [...], [...], s. [...].

⁴⁷ EYVL L 145, 13.6.1977, s. 1. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 2002/93/EY (EYVL L 331, 7.12.2002, s. 27).

⁴⁸ KOM(2000) 348 lopullinen, 7.6.2000.

- (5) Kaikkien muutosten on joka tapauksessa oltava yhteisön alkuperämaaperiaatteen mukaiseen verotukseen perustuvaan lopulliseen arvonlisäverojärjestelmään siirtymistä koskevan pitkän aikavälin tavoitteen mukaisia. Tämä merkitsee sitä, että alv-kantojen lähentämistä on jatkettava.
- (6) Komission 22 päivänä lokakuuta 2001 antamassa viimeisimmässä kertomuksessa⁴⁹ pääteltiin, että alennettujen verokantojen soveltamisalaa on muutettava sen jälkeen, kun erityisen työvoimavaltaiten palvelujen alennetun alv-kannan soveltamista on arvioitu.
- (7) Komission 2 päivänä kesäkuuta 2003 antamassa arviointikertomuksessa⁵⁰, joka perustuu erityisesti alennetun alv-kannan soveltamista erityisen työvoimavaltaita palveluja koskevaan kokeiluun osallistuneiden jäsenvaltioiden toimittamiin kertomuksiin, kyseisen kokeilun johdosta päätellään, että myönteisiä työllisyysvaikutuksia ei ole mahdollista yksilöidä selvästi eikä vähentää harmaata taloutta.
- (8) Ottaen huomioon alennetun alv-kannan soveltamisesta erityisen työvoimavaltaitiin palveluihin saadut vähän vakuuttavat tulokset ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantamisen välttämättömyyden alennettujen alv-kantojen nykyistä rakennetta on muutettava.
- (9) Muutosta ei voida rajoittaa alennettujen alv-kantojen soveltamisalaan, mukaan luettuina uudet ryhmät tai olemassa olevien ryhmien täsmennykset, vaan siinä on otettava huomioon myös erilaiset verokantoja koskevat erityiset poikkeukset niiden yksinkertaistamiseksi ja järjeistämiseksi. Siihen on sisällyttävä myös riittävät toimenpiteet erityisen työvoimavaltaitiin palveluihin sovellettavien alv-kantojen lopulliseksi määrittämiseksi.
- (10) Oikeusvarmuuden vuoksi on ensiksi täsmennettävä, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus soveltaa alennettua alv-kantaa liitteessä H tarkoitettujen ryhmien tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin ainoastaan osittain edellyttäen, että kyseinen alennettu verokanta ei aiheuta kilpailuvääristymiä ja että komissiolla on tarvittavat tiedot sen varmistamiseksi, että vääristymiä ei tapahdu.
- (11) Alennettujen verokantojen soveltamisalan tarkastelemisessa sovellettu kahden vuoden määräaika on myös korvattava viidellä vuodella. Kokeilu on osoittanut, että kaksi vuotta on liian lyhyt aika tosiasiallisesti uusien seikkojen ilmenemiseksi.
- (12) Lisäksi on jäsenvaltioille on annettava tasavertaiset mahdollisuudet soveltaa alennettuja verokantoja tietyillä aloilla ja järjeistää nykyään voimassa olevat verokantoja koskevat monenlaiset poikkeukset kilpailun vääristymisen estämiseksi.
- (13) Luetteloa tavaroiden luovutuksista ja palvelujen suorituksista, joihin voidaan soveltaa alennettuja alv-kantoja, on tarkasteltava uudelleen ja siihen on lisättävä ne tavaroiden ja palvelujen ryhmät, joiden osalta tietyt jäsenvaltiot soveltavat alennettua verokantaa erityisten poikkeusten perusteella tämän aiheuttamatta vahinkoa sisämarkkinoiden toimivuudelle.

⁴⁹ KOM(2001) 599 lopullinen, 22.10.2001.

⁵⁰ KOM(2003) 309 lopullinen, 2.6.2003.

- (14) Verokantoja koskevia poikkeuksia on myös muutettava ja säilytettävä ne ainoastaan siinä tapauksessa, jos ne koskevat tavaroita ja palveluja, joihin voidaan soveltaa alennettuja verokantoja; tarkoituksena on laatia viiteluettelo muiden kuin yleisten verokantojen soveltamista varten. Tämä merkitsee alv-kantojen rakenteen huomattavaa yksinkertaistamista ja järjeistämistä sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi.
- (15) Tiettyjen alueiden maantieteellisen aseman huomioon ottamiseksi myönnettyjä poikkeuksia on yhdenmukaistettava ja ne on ehdottomasti rajattava koskemaan kyseisillä alueilla kulutettavia tavaroita ja palveluja.
- (16) Sen vuoksi direktiiviä 77/388/ETY olisi muutettava,

ON ANTANUT TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Muutetaan direktiivi 77/388/ETY seuraavasti.

1) Muutetaan 12 artikla seuraavasti:

- a) Poistetaan 3 kohdan b alakohhta.
- b) Korvataan 4 kohta seuraavalla tekstillä:

«Jokainen alennettu verokanta on vahvistettava siten, että tämän kannan soveltamisen tuloksena oleva arvonlisäveron määrä tavallisesti mahdollistaa 17 artiklan mukaan vähennyskelpoisen arvonlisäveron määrän vähentämisen kokonaisuudessaan.

Jäsenvaltiot voivat liitteessä H tarkoitettujen ryhmien sisällä soveltaa alennettua verokantaa ainoastaan tiettyihin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin tai samojen tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten tiettyihin osiin edellyttäen, että eri verokantojen soveltaminen ei aiheuta kilpailun vääristymiä.

Jäsenvaltioiden on toimitettava pyynnöstä komissiolle tarvittavat tiedot kyseisen ehdon noudattamisen varmistamiseksi.

Komission kertomuksen perusteella neuvosto tarkastelee vuodesta 2004 viiden vuoden välein uudelleen alennettujen verokantojen soveltamisalaa. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta päättää liitteessä H esitetyn luettelon muuttamisesta. ».

- c) Poistetaan 6 kohta.

2) Muutetaan 28 artikla seuraavasti:

- a) Korvataan 2 kohta seuraavalla tekstillä:

«2. Sen estämättä, mitä 12 artiklan 3 kohdassa säädetään, a–e alakohdan säännöksiä sovelletaan 28 l artiklassa tarkoitettuna siirtymäkautena.

a) Sellaiset vapautukset, joihin liittyy edeltävässä vaiheessa maksetun veron palauttaminen ja 12 artiklan 3 kohdassa määrättyä alennettujen verokantojen vähimmäisverokantaa alhaisemmat alennetut verokannat, joita sovellettiin 1 päivänä tammikuuta 2003 ja jotka ovat yhteisön lainsäädännön mukaiset sekä täyttävät 11 päivänä huhtikuuta 1967 annetun toisen neuvoston direktiivin 17 artiklan viimeisessä luetelmakohdassa tarkoitetut edellytykset, voidaan pysyttää voimassa.

Ensimmäisessä alakohdassa säädetty poikkeus voi koskea ainoastaan liitteessä H esitetyissä ryhmissä tarkoitettujen tavaroiden luovutuksia tai palvelujen suorituksia.

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet näihin liiketoimiin liittyvien omien varojen määräämisen varmistamiseksi.

b) Jäsenvaltiot, jotka 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti ovat velvollisia korottamaan 1 päivänä tammikuuta 1991 voimassa ollutta yleistä verokantaansa enemmän kuin kaksi prosenttia, voivat soveltaa 12 artiklan 3 kohdassa säädettyä alennettujen verokantojen vähimmäisverokantaa alhaisempaa alennettua verokantaa liitteessä H tarkoitettujen ryhmien tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin.

Jäsenvaltiot eivät ensimmäisen alakohdan perusteella saa ottaa käyttöön vapautuksia, joihin liittyy edeltävässä vaiheessa maksetun veron palauttaminen.

c) Seuraavat jäsenvaltiot voivat soveltaa mantereella sovellettavia alv-kantoja enintään 30 prosenttia alhaisempia verokantoja tietyillä syrjäisillä saarilla tapahtuviin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin, jotka kulutetaan kyseisillä alueilla, sekä alueelle suoraan suuntautuvaan tuontiin:

- i) Ranska: Korsikalla;
- ii) Kreikka: Lesboksen, Khioksen, Samoksen, Dodekanesian ja Kykladien alueilla ja seuraavilla Egeanmeren saarilla: Thassos, Pohjois-Sporadit, Samothrake ja Skyros;
- iii) Portugali: Azorien ja Madeiran autonomisilla alueilla.

d) Itävalta voi soveltaa Junkholzin ja Mittelbergin alueilla tapahtuviin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin, jotka kulutetaan kyseisillä alueilla, muualla Itävallassa sovellettavaa alv-kantaa alhaisempaa toista, mutta vähintään 15 prosentin yleistä verokantaa.

e) Jäsenvaltiot, jotka 1 päivänä tammikuuta 1993 käyttivät hyväkseen 5 artiklan 5 kohdan a alakohdassa säädettyä mahdollisuutta, sellaisena kuin se olisi voimassa kyseisenä päivänä, voivat soveltaa valmistussopimukseen perustuvan työn toimitukseen samaa verokantaa kuin valmistussopimukseen perustuvan työn tuloksena saatuihin tavaroihin.

Ensimmäisessä alakohdassa valmistussopimukseen perustuvan työn toimituksena pidetään sopimuspuolen asiakkaan tätä tarkoitusta varten sopimuspuolelle luovuttamasta materiaalista tai esineistä valmistamaa tai kokoamaa irtainta omaisuutta, jonka sopimuspuoli toimittaa asiakkaalleen, riippumatta siitä, onko sopimuspuoli hankkinut mitään osaa käytetyistä valmistusaineista. ».

b) Poistetaan 6 kohta.

- 3) Korvataan liite H tämän direktiivin liitteen tekstillä.
- 4) Poistetaan liite K.

2 artikla

Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2003. Niiden on tämän jälkeen ilmoitettava komissiolle nämä säädökset sekä niiden ja tämän direktiivin välinen vastaavuustaulukko.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

3 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...]kuuta [...].

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

”LIITE H

LUETTELO TAVAROIDEN LUOVUTUKSISTA JA PALVELUJEN SUORITUKSISTA, JOIHIN VOIDAAN SOVELTAA ALENNETTUJA ALV-KANTOJA

Jäsenvaltiot voivat saattaessaan voimaan jäljempänä mainittuja tavaroiden ryhmiä kansallisessa lainsäädännössään käyttää COICOP-luokitusta tai tavaroiden osalta yhdistettyä nimikkeistöä rajoittaakseen kyseisen ryhmän täsmällisesti.

Ryhmä	Kuvaus
1	Ihmisten ja eläinten elintarvikkeet (mukaan luettuina juomat, mutta lukuun ottamatta alkoholijuomia); elävät eläimet, vilja, kasvit ja tavallisesti elintarvikkeiden valmistuksessa käytettäviksi tarkoitetut ainekset; tuotteet, joita tavallisesti käytetään elintarvikkeiden täydentämiseen tai korvaamiseen.
2	Veden jakelu.
3	Farmakologiset tuotteet, joita tavallisesti käytetään terveydenhoidossa, sairauksien ehkäisemisessä sekä lääketieteellisessä ja eläinlääketieteellisessä hoidossa, mukaan luettuina ehkäisyyn ja naisten hygieniaan tarkoitetut tuotteet.
4	Vammaisen henkilön henkilökohtaiseen käyttöön tavallisesti vammojen lieventämiseksi tai hoitamiseksi tarkoitetut lääketieteelliset laitteet, apuvälineet ja muut laitteet sekä vammaisille henkilöille erityisesti suunnitellut sähköiset, elektroniset ja muut laitteet ja tarvikkeet sekä kulkuvälineet. Mainittujen tavaroiden korjaus. Autojen lastenistuimet.
5	Henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien matkatavaroiden kuljetus.
6	Kirjojen toimitukset, mukaan luettuina kirjastolainaus (mukaan luettuina esitteet, lehtiset ja vastaavat painotuotteet, lasten kuva-, piirustus- tai värityskirjat, nuottikirjat tai -käsikirjoitukset, hydrografiset ja muut kartat), lehdet ja aikakauslehdet, lukuun ottamatta kokonaan tai pääasiassa mainontaan tarkoitettua aineistoa.
7	Pääsy näytöksiin, teatteriin, sirkukseen, messuille, huvipuistoihin, konsertteihin, museoihin, eläintarhoihin, elokuvaan, näyttelyihin ja vastaaviin kulttuuritilaisuuksiin ja -laitoksiin. Radio- ja televisiolähetyspalvelujen vastaanotto
8	Kirjailijoiden, säveltäjien ja esiintyvien taiteilijoiden palvelut sekä näiden tekijänpalkkiot.
9	Pääsy urheilutapahtumiin ja urheilutilojen käyttö.

10	Asuntojen luovutus, rakennus, muuttaminen, korjaus, kunnostaminen, ylläpito ja siivous. Asuntojen vuokraus, mikäli kyseistä palvelujen suoritusta ei ole vapautettu 13 artiklan nojalla.
11	Tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset, jotka on tavallisesti tarkoitettu käytettäväksi maataloustuotannossa, lukuun ottamatta pääomahyödykkeitä kuten koneita tai rakennuksia.
12	Elävien kasvien ja muiden kasvinviljelytuotteiden luovutukset (mukaan luettuina sipulit, juuret ja samankaltaiset tuotteet, leikkokukat ja koristelehdet) sekä polttopuun luovutukset.
13	Hotelleissa ja vastaavissa laitoksissa tarjottava majoitus, mukaan luettuina lomamajoitus sekä leirintäalueiden ja asuntovaunualueiden vuokraus.
14	Ravintolapalvelut.
15	Jäsenvaltioiden luonteeltaan yhteiskunnallisiksi tunnustamien sekä sosiaaliapua ja -turvaa tarjoavien laitosten palvelujen suoritukset ja tavaroiden luovutukset, jos näitä suorituksia ja luovutuksia ei ole vapautettu 13 artiklan perusteella.
16	Hautaustoimistojen ja krematorioiden palvelut sekä näihin liittyvien tavaroiden luovutukset.
17	Lääketieteelliset ja hammaslääketieteelliset hoitopalvelut sekä lämpöhoitopalvelut, jos näiden palvelujen suorituksia ei ole vapautettu 13 artiklan perusteella.
18	Kotihoitopalvelut (esimerkiksi kotiapu ja lapsille, vanhuksille, sairaille tai vammaisille tarkoitettu hoito)
19	Muut kuin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen yhteisöjen suorittamat viemärien puhdistukset ja yleisten teiden puhtaanapitoon, kotitalousjätteiden keruuseen ja jätteiden käsittelyyn tai kierrätykseen kuuluvat palvelut.
20	Sähkötoimitukset, maakaasuverkon kautta tapahtuvat kaasutoimitukset ja lämmön verkkotoimitukset.

»

VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

EHDOTUKSEN VAIKUTUS YRITYSTOIMINTAAN JA ERITYISESTI PIENIIN JA KESKISUURIIN YRITYKSIIN (PK-YRITYKSET)

EHDOTUKSEN NIMI

Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen soveltamisalan osalta.

ASIAKIRJAN VIITENUMERO

EHDOTUS

1. Toissijaisuusperiaatteen huomioon ottaen miksi yhteisön lainsäädäntö on välttämätön tällä alalla ja mitkä ovat sen päätavoitteet ?

Sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi alennettuja verokantoja koskevia alv-sääntöjä on mukautettava. Vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa (KOM (2000) 348 lopullinen) komissio määritteli strategian, jonka tarkoituksena on parantaa alv-järjestelmän toimivuutta sisämarkkinoilla. Tässä tarkoituksessa komissio ehdotti vaiheittaisen toimintaohjelman laatimista, jotta lyhyellä aikavälillä saavutettaisiin konkreettisia ja välttämättömiä parannuksia nykyiseen järjestelmään. Alennettujen alv-kantojen määrittämistä koskevia sääntöjä ja poikkeuksia on tässä yhteydessä muutettava ja niitä on järjeistettävä. On todettava, että yhteisössä sovelletaan nykyään paljon erilaisia alv-kantoja. Perussäännöt ovat kuitenkin yksinkertaiset: pakollinen vähintään 15 prosentin yleinen verokanta ja jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa yhtä tai kahta vähintään viiden prosentin alennettua verokantaa, mutta ainoastaan liitteessä H esitettyihin tavaroihin ja palveluihin. Näistä yksinkertaisista säännöistä on kuitenkin olemassa lukuisia poikkeuksia, joita on myönnetty tietyille jäsenvaltioille – joskus suurimmalle osalle niistä – edellisiä direktiivejä tai liittymisasiakirjoja koskevissa neuvotteluissa; muiden osalta poikkeuksia ei ole myönnetty.

Komission ehdotus koskee sen vuoksi verokannan yksinkertaistamista ja järjeistämistä. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotetaan pääasiassa, että liitettä H järjeistetään sisällyttämällä siihen kaikki ne tavaroiden ja palvelujen ryhmät, joihin voidaan soveltaa alennettuja verokantoja, ja poistetaan erityiset poikkeukset, joilla sallitaan muun kuin yleisen verokannan soveltaminen muihin tavaroiden ja palvelujen ryhmiin. Tällä toimenpiteellä parannetaan sisämarkkinoiden toimivuutta mutta säilytetään kuitenkin jo olemassa oleva yhteisön säännöstö.

VAIKUTUS YRITYSTOIMINTAAN

2. Mitä yrityksiä ehdotus koskee?
 - Yritystoiminnan alat? Ehdotus koskee kaikkia aloja joko siksi, että niihin sovelletaan alennettuja verokantoja tai siksi, että kyseistä mahdollisuutta niiden kohdalla ei ole.

– Minkä kokoiset yritykset? (lukuun ottamatta pieniä ja keskisuuria yrityksiä)
Kaikki

– Onko yhteisössä tiettyjä maantieteellisiä alueita, joissa näitä yrityksiä on?

Ei

3. Mitä yritysten on tehtävä noudattaakseen ehdotusta? Ei mitään erityistä. Yritysten on noudatettava jäsenvaltiossaan käyttöön otettuja kansallisia säädöksiä, joilla sovellettavia alv-kantoja muutetaan tarvittaessa direktiivin ottamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä.

4. Mitkä ovat ehdotuksen todennäköiset talousvaikutukset?

– työllisyyteen?

Alennettujen verokantojen soveltamista erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin koskevassa arviointikertomuksessa pääteltiin, että sovellettaessa alennettua alv-kantaa erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin myönteisiä työllisyysvaikutuksia ei ole mahdollista yksilöidä selvästi eikä vähentää harmaata taloutta. Tällä ehdotuksella ei sen vuoksi ole työllisyyttä koskevia talousvaikutuksia.

– investointeihin ja uusien yritysten perustamiseen?

Koska arvonlisävero on yrityksille vähennyskelpoinen, verokannan muutokset eivät vaikuta investointeihin ja uusien yritysten perustamiseen.

– yritysten kilpailukykyyn?

Ehdotettu alennettujen verokantojen soveltamisalan muuttaminen ei vaikuta suoraan yritysten kilpailukykyyn. Arvonlisäveroa sovelletaan loppukulutukseen. Muutos johtaa kuitenkin verokantojen yksinkertaistamiseen ja siten eri alv-kantojen asianmukaiseen soveltamiseen liittyvien kustannusten alenemiseen.

– kuluttajiin?

Liitteen H muuttamisen tarkoituksena on lisätä lopullisesti tiettyjä ryhmiä liitteeseen H. Tämän ehdotuksen mahdollinen vaikutus kuluttajiin riippuu ensinnäkin kunkin jäsenvaltion päätöksestä käyttääkö vai ei mahdollisuutta soveltaa alennettua verokantaa. Kaikki riippuu lopulta siitä, miten yritykset siirtävät alennetusta verokannasta koituvan edun kuluttajille. Tältä osin erittäin työvoimavaltaisia palveluita koskeva kokeilu osoitti, että alennuksen siirtyminen hintoihin ei useinkaan ole täydellinen eikä ennen kaikkea pysyvä.

Verovapauden, poikkeuksellisen alhaisten verokantojen ja siirtymäkauden verokannan poistaminen niiden tavaroiden osalta, jotka eivät sisälly liitteeseen H. Tämä koskee ainoastaan muutamia aloja ja jäsenvaltioita. Voidaan olettaa, että vaikutus hintojen yleiseen tasoon on yleensä ottaen heikko ja usein vähäpätöinen. Lisäksi vaikutus on yksinomaan tilapäinen. Tällä hetkellä sovellettavien hintojen vertailu osoittaa, että luultavasti on olemassa liikkumavaraa alv-kantojen korotuksen absorboimiseksi ilman, että hinnat tosiasiallisesti nousevat. Tältä osin paljastava esimerkki on verovapaat myymälät, joiden osalta verovapaus poistettiin: kun yhteisön sisäisessä myynnissä siirryttiin 1 päivänä heinäkuuta 1999 verovapaudesta

yleiseen verokantaan, kuluttajahinnat pysyivät muuttumattomina. Asianomainen ala absorboi siten veron ilman, että se olisi haitannut sen elinkelpoisuutta.

5. Sisältyykö ehdotukseen toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ottaa huomioon pienten ja keski suurten yritysten erityistarpeet (esim. kevyempiä tai erilaisia vaatimuksia jne.)?

EI

KUULEMINEN

6. Useat talouden alat ovat ilmoittaneet komissiolle haluavansa tulla lisätyksi luetteloon tavaroiden luovutuksista ja palvelujen suorituksista, joihin voidaan soveltaa alennettuja alv-kantoja. Lokakuun 22. päivänä 2001 annetussa alennettuja alv-kantoja koskevassa kertomuksessa (KOM (2001) 599 lopullinen) on luettelo asianomaisista aloista. Kyseisten ilmoitusten tavoitteena oli osoittaa, että alennettu verokanta on perusteltu asianomaisella alalla ottaen huomioon esimerkiksi alan kulttuurisen, yhteiskunnallisen ja ympäristöön liittyvän merkityksen tai alalla ilmenneet erityiset vaikeudet.

VAIKUTUS JÄSENVALTIOIHIN

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta omiin varoihin.

7. Liitteen H muuttamisen vaikutus jäsenvaltioihin.

Ehdotuksessa ei aseteta kyseenalaiseksi alennettujen alv-kantojen valinnaisuutta. Sen vuoksi millekään jäsenvaltiolle ei koidu ehdotuksesta tappioita talousarvioon: päätös sovellettavien verokantojen alentamisesta uusien ryhmien lisäämisen jälkeen kuuluu yksinomaan jäsenvaltioille. Jos tavaroihin tai palveluihin sovellettavat alv-kannat alenevat, talousvaikutukset rajoittuvat valtion tulojen menetykseen. Ehdotuksella ei ole inflaatiovaikutusta.

Jos alv-kantojen lasku heijastuu hinnoissa, hintojen taso voi laskea. Alennettujen alv-kantojen soveltaminen erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin on osoittanut, että käytännössä alv-kantojen alennus ei koskaan siirry pysyvästi tai kokonaan hintoihin. Kysyntä ei sen vuoksi todennäköisesti muutu merkittävästi.

8. Verovapauksien, poikkeuksellisten alhaisten alv-kantojen ja siirtymäkauden verokannan poistamisen vaikutukset niihin tavaroihin, jotka eivät esiinny kuudennen alv-direktiivin liitteessä H.

Toimenpide koskee ainoastaan muutamia jäsenvaltioita.

Sovellettavien alv-kantojen korotus aiheuttaa suoraan hintojen nostopainetta. Koska kuluttaja maksaa arvonlisäveron, on todennäköistä, että arvonlisäveron korotus siirtyy ainakin osittain hintoihin. Vaikutus kysyntään riippuu hintojen jouston suuruudesta ja siitä, missä määrin kyseinen arvonlisäveron korotus siirtyy hintoihin. Vaikutus kysyntään tulee olemaan neutraali (ei siirtoa hintoihin ja/tai hintojen jousto on heikkoa) tai kielteinen eli kysyntä vähenee (hintojen nousu ja voimakas hintojen jousto).

Yleisesti ottaen verovapauksien, poikkeuksellisten alhaisten alv-kantojen ja siirtymäkauden verokannan poistamista niiden tavaroiden osalta, jotka eivät esiinny kuudennen alv-direktiivin liitteessä H, koskevan ehdotuksen vaikutus hintojen yleistasoon on yleensä ottaen heikko ja usein vähäpätöinen. Lisäksi kyseinen vaikutus on yksinomaan väliaikainen. Tietyissä jäsenvaltioissa asianomaisten tavaroiden nykyinen hintataso verrattuna muihin jäsenvaltioihin osoittaa, että on olemassa liikkumavaraa kyseisen arvonlisäveron korotuksen absorboimiseksi ilman, että se merkitsee todellisia hintojen korotuksia. Ehdotuksen ei pitäisi sen vuoksi aiheuttaa inflaation nousua, mutta jos sitä tapahtuu, se tulee olemaan heikkoa ja väliaikaista.