

U 9/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverokantojen osalta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 18 päivänä tammikuuta 2018 antama ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverokantojen osalta, COM(2018) 20, sekä asiasta laadittu muistio.

Helsingissä 1 päivänä maaliskuuta 2018

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Hallitusneuvos Tommi Parkkola

EHDOTUS ARVONLISÄVEROKANNOIKSI

1 Yleistä

Euroopan komissio antoi 18 päivänä tammikuuta 2018 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverokantojen osalta, COM(2018) 20.

Ehdotus on osa EU:n yhtenäisen arvonlisäveroalueen perustamista edistävää oikeudenmukaisen verotuksen pakettia¹. Se liittyy komission 4 päivänä lokakuuta 2017 antamaan tiedonantoon ja ehdotuksiin arvonlisäverotuksen uudenaikaistamisesta, COM (2017) 566—569. Komission tiedonannossa luetellaan askeleet kohti lopullista jäsenvaltioiden välisen kaupan arvonlisäverojärjestelmää, ja annetuilla lainsäädäntöehdotuksilla vahvistettaisiin järjestelmän keskeiset periaatteet. Tiedonanto ja ehdotukset pohjautuvat komission 7 päivänä huhtikuuta 2016 antamaan arvonlisäveroa koskevaan toimintasuunnitelmaan, COM(2016) 148.

2 Ehdotuksen tausta

Arvonlisävero (alv) on Euroopassa pisimpään käytössä ollut kulutusvero. Vuonna 1967 ensimmäisellä ja toisella neuvoston direktiivillä, 67/227/ETY ja 67/228/ETY, sitouduttiin laatimaan lopullinen alv-järjestelmä, joka toimisi Euroopan yhteisössä samalla tavoin kuin yksittäisessä maassa. Alv-kantoja koskevista erityissäännöksistä ei kuitenkaan tuolloin sovittu lukuun ottamatta yleisen alv-kannan soveltamista koskevaa säännöstä.

Kun jäsenvaltioiden väliset verotukselliset rajat poistettiin vuoden 1992 loppuun mennessä, oli tarpeen harkita uudelleen, miten tavara kauppaa verotettaisiin yhteisön sisällä. Tavoitteena oli, että tavarat verotettaisiin alkuperämaassa, mikä vastaa ajatusta aidoista sisämarkkinoista. Koska poliittiset ja tekniset edellytykset eivät kuitenkaan olleet otolliset tällaiselle järjestelmälle, direktiivillä 91/680/ETY hyväksyttiin siirtymäkaudella sovellettavat alv-järjestelyt.

Siirtymäkauden järjestelmää hyväksyttäessä edellytettiin, että alv-kantoja koskevat säännöt eivät saa vääristää rajat ylittävää kauppaa sen jälkeen, kun verotukselliset rajat on poistettu. Tämän mukaisesti neuvosto hyväksyi lokakuussa 1992 direktiivin 92/77/ETY, joilla rajoitettiin jäsenvaltioiden harkintavaltaa alv-kantojen määrittämisessä. Jäsenvaltioiden edellytettiin soveltavan vähintään 15 prosentin yleistä alv-kantaa, ja niiden sallittiin soveltaa yhtä tai kahta vähintään 5 prosentin alennettua kantaa tiettyihin tavaroihin ja palveluihin. Jäsenvaltiot voivat poikkeuksellisesti soveltaa myös tätä alempia verokantoja, jos nämä verokannat olivat jo voimassa vuoden 1991 alussa.

Poikkeusten tarkoituksena oli mahdollistaa kansallisten säädösten asteittainen mukauttaminen siirtymäkauden aikana yhteisiin sääntöihin. Yhdenmukaiset säännöt olivat tarpeen lopulliseen alkuperämaaverotukseen perustuvaan alv-järjestelmään siirtymiseksi. Tämän vuoksi poikkeus-

¹ Oikeudenmukaisen verotuksen pakettiin sisältyvät lisäksi 7 päivänä lokakuuta annettu direktiiviehdotus lopullisen järjestelmän keskeisistä periaatteista, COM(2017)569, 30 päivänä marraskuuta 2017 annettu ehdotus neuvoston asetukseksi hallinnollisen yhteistyön tehostamiseksi, COM(2017) 706, sekä 18 päivänä tammikuuta 2018 annettu direktiiviehdotus pienten yritysten erityisjärjestelmästä, COM(2018) 21.

ten voimassaolon olisi päätyttävä, kun jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta koskevat siirtymäkauden järjestelyt korvataan lopullisella alv-järjestelmällä.

Komissio ehdotti vuonna 2003, KOM(2003) 397, että alennettuja arvonlisäverokantoja koskevia sääntöjä yksinkertaistettaisiin poistamalla kaikki alennetut verokannat, joita sovelletaan muihin kuin direktiivissä (nykyisin arvonlisäverodirektiivin 2006/112/EY liitteessä III) lueteltuihin tavaroihin ja palveluihin. Neuvosto ei kuitenkaan hyväksynyt tätä osittaista poikkeusten poistamista, joten kaikki poikkeukset ovat edelleen voimassa.

Poikkeusten poistaminen oli perusteltu tavoite silloin, kun lopullisen alv-järjestelmän suunniteltiin perustuvan alkuperämaaperiaatteelle, mikä edellytti alv-kantojen lähentämistä. Koska alv-kantojen lähentäminen ei kuitenkaan sanottavasti edistynyt, komissio päätti vuonna 2012 neuvoston ja Euroopan parlamentin suostumuksella luopua tavoitteesta perustaa lopullinen alv-järjestelmä alkuperämaaperiaatteelle, ja tilalle otettiin määräpaikkaperiaate, jonka mukaan verotus tapahtuu hyödykkeen kulutusmaassa.

Määrämaasta on vuodesta 2010 alkaen tullut vähitellen palvelujen verotuspaikka. Vuonna 2008 neuvosto hyväksyi direktiivin 2008/8/EY, jolla estetään kilpailun vääristyminen eri alv-kantoja soveltavien jäsenvaltioiden välillä. Vuodesta 2015 lähtien kaikkia kuluttajille tarjottuja televiestintä- ja radio- ja televisiolähetyspalveluja sekä sähköisiä palveluja on verotettu kuluttajan asuinpaikassa eikä enää palvelun tuottajan sijoittautumispaikassa.

Komissio ehdotti vuonna 2016 alv-toimintasuunnitelmassaan, COM(2016) 148, vankan yhtenäisen eurooppalaisen alv-alueen perustamista. Tämä tapahtuisi korvaamalla jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta koskevat nykyiset siirtymäjärjestelyt lopullisilla järjestelyillä, jotka perustuvat määräpaikkaperiaatteeseen. Samalla jäsenvaltioille voitaisiin antaa enemmän liikkumavaraa verokantojen määrittämisessä. Lisäksi kaikki voimassa olevat ja jäsenvaltioiden soveltamat alennetut verokannat, mukaan lukien poikkeukset, säilytettäisiin, ja oikeus niiden käyttöön voitaisiin antaa kaikille jäsenvaltioille tasavertaisen kohtelun varmistamiseksi.

Toimintasuunnitelmasta toukokuun 25 päivänä 2016 antamissaan päätelmissä EU:n neuvosto pani tyytyväisenä merkille komission aikomuksen ehdottaa liikkumavaran lisäämistä, jotta jäsenvaltiot voisivat hyötyä alennetuista verokannoista ja nollaverokannasta sellaisina kuin niitä on käytössä muissa jäsenvaltioissa. Neuvosto kuitenkin korosti, että EU:ssa tarvitaan edelleen riittäväntasoisia yhdenmukaistamista ja että ratkaisussa on löydettävä tarkka tasapaino, jotta voidaan välttää kilpailun vääristyminen, yritysten kustannusten kasvu ja kielteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan.

Komissio antoi lokakuun 4 päivänä lokakuuta 2017 tiedonannon arvonlisäverotuksen uuden-aikaistamisesta, COM (2017) 566, ja ensimmäisen ehdotuksen jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta koskevan lopullisen alv-järjestelmän käyttöönotosta, COM(2017) 569. Tiedonannossa luetellaan seuraavat askeleet lopullisen järjestelmän käyttöönottamiseksi.

Komissio ilmoitti tiedonannossa aikovansa ehdottaa alv-kantojen uudistamista tavalla, joka olisi johdonmukainen määräpaikkaperiaatteeseen perustuvan lopullisen järjestelmän kanssa. Kun tavaroita ja palveluja verotetaan määräjäsenvaltiossa, myyjät eivät saa merkittävää hyötyä sijoittautumisesta alemman verokannan jäsenvaltioon. Alv-kantojen erot eivät tällöin häiritse sisämarkkinoiden toimintaa, kunhan järjestelmään on liitetty suoja-toimia mahdollisten riskien, kuten verotulojen rapautumisen, kilpailun vääristymisen, liiallisen monimutkaisuuden ja oikeudellisen epävarmuuden, varalta.

3 Ehdotuksen tavoitteet

Alv-toimintasuunnitelman ja neuvoston päätelmien mukaisesti komissio ehdottaa alv-direktiivin verokantoja koskevien sääntöjen muuttamista.

Ehdotuksen tarkoituksena on antaa jäsenvaltioille lisää liikkumavaraa alennettujen verokantojen määrittämisessä uudessa määräpaikkaperiaatteelle perustuvassa lopullisessa alv-järjestelmässä. Samalla toteutettaisiin jäsenvaltioiden tasapuolinen verokohtelu myöntämällä kaikille jäsenvaltioille oikeus alennettujen verokantojen käyttöön yhtäläisin ehdoin.

Ehdotus mahdollistaisi lopullisen alv-järjestelmän toteuttamisen. Nykyisten määräaikaisten poikkeusten voimassaolo päättyy lopulliseen järjestelmään siirryttäessä.

4 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen mukaan lopullisessa alv-järjestelmässä jäsenvaltioita rajoittaisivat samat säännöt ja kaikilla jäsenvaltioilla olisi yhtäläinen oikeus vahvistaa alv-kantansa. Voimassa olevan direktiivin siirtymäsäännökset kumottaisiin.

Jäsenvaltiot voisivat nykyiseen tapaan soveltaa enintään kahta vähintään viiden prosentin suurista alennettua verokantaa. Lisäksi kaikille jäsenvaltioille annettaisiin oikeus soveltaa yhtä viittä prosenttia alemmaa verokantaa sekä nollaverokantaa (verovapaus, johon liittyy edeltävässä vaiheessa maksetun arvonlisäveron vähennysoikeus).

Sen sijaan, että jo ennestään laajaa luetteloa tavaroista ja palveluista, joihin alennettuja kantoja saa soveltaa laajennettaisiin, direktiivin liite III korvattaisiin negatiivisella luettelolla niistä tavaroista ja palveluista, joihin alennettuja verokantoja ei saisi soveltaa. Luettelo sisältäisi valmisteveron alaiset tavarat sekä sellaiset tavarat ja palvelut, joiden osalta kilpailu voisi vääristyä, jos niihin sovellettaisiin alennettuja verokantoja. Luettelo on jaoteltu tilastollisen toimialoittaisen tuoteluokituksen, komission asetus (EU) N:o 1209/2014, mukaisesti, ja sitä on laajennettu tietyillä kulutustavaroilla.

Sääntelyn monimutkaistumisen välttämiseksi alennettujen verokantojen käyttö olisi mahdollisuuksien mukaan rajoitettava kuluttajakauppaan. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että alennetut verokannat hyödyttävät lopullista kuluttajaa ja ovat yleisen edun tavoitteen mukaista. Lopullinen kuluttaja on henkilö, joka hankkii tavaroita tai palveluja omaan käyttöönsä eikä taloudelliseen toimintaan. Alennettua verokantaa ei saisi soveltaa tavaroihin ja palveluihin, joita voidaan käyttää ainoastaan välituotteena. Tämä ei koskisi sellaisia hyödykkeitä, joita normaalisti myydään myös loppukäyttäjille.

Jäsenvaltiot velvoitettaisiin ilmoittamaan sovellettuja alennettuja kantoja koskevat tiedot tilastollisen toimialoittaisen tuoteluokituksen (CPA-luokituksen) mukaisesti. Komissio julkaisisi nämä tiedot Euroopan verotietokannassa (TEDB-verkkoportaalissa).

Jäsenvaltioiden julkisen talouden vakauden ja verotulojen varmistamiseksi jäsenvaltioiden olisi huolehdittava siitä, että painotettu keskimääräinen alv-kanta on yli 12 prosenttia. Painotetussa keskimääräisessä alv-kannassa jokainen voimassa oleva verokanta on painotettu sen mukaan, mikä prosenttiosuus kyseisellä kannalla verotettujen liiketoimien arvolla on kaikkien verotettavien liiketoimien arvosta.

Verokantoja koskevat muutokset tulisivat voimaan samanaikaisesti, kun jäsenvaltioiden välisen kaupan verotuksen lopullinen järjestelmä otetaan käyttöön.

Komission olisi toimitettava neuvostolle joka viides vuosi kertomus, jossa tarkastellaan negatiivisen tavara- ja palveluluettelon soveltamisalaa sekä keskimääräistä painotettua verokantaa. Uudelleentarkastelu olisi aloitettava kuulemalla arvonlisäverokomiteaa.

Ennen uusien verokantasääntöjen voimaantuloa komissio sitoutuu tarkastelemaan nykyistä liitettä III jäsenvaltioiden esittämien pyyntöjen pohjalta. Tarkastelu suoritettaisiin arvonlisäverokomiteassa, minkä jälkeen komissio esittäisi lainsäädäntöehdotuksen liitteen III mukauttamisesta.

5 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Arvonlisäverodirektiiviä 2006/112/EY koskeva ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artiklaan, jonka mukaan direktiivin hyväksyminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

Komissio katsoo, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Nykyinen alv-direktiivi estää jäsenvaltioita vahvistamasta alennettuja verokantoja muihin kuin alv-direktiivin liitteessä III mainittuihin tavaroihin ja palveluihin. Rajoitus koskee myös tapauksia, joissa alennetun alv-kannan soveltaminen ei voi aiheuttaa kilpailun vääristymistä tai haitata sisämarkkinoiden toimintaa. Lisäksi nykyiset poikkeukset yleisiin sääntöihin lakkaavat olemasta voimassa loppullisessa alv-järjestelmässä, mikä rajoittaisi jäsenvaltioita lisää. EU-tason lainsäädäntöaloite direktiivin muuttamiseksi on välttämätön, jotta voidaan estää poikkeusten voimassaolon päättyminen ja varmistaa jäsenvaltioiden yhdenvertainen kohtelu.

Hallituksen kanta vastaa komission näkemystä toissijaisuusperiaatteesta.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Euroopan parlamentin ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoja ei ole vielä annettu.

Ehdotusten käsittely neuvoston verotyöryhmässä alkaa 2.3.2018.

Muistiolounnos ehdotuksista on ollut 19.—22.2.2018 kirjallisessa menettelyssä EU-asioidenkomitean alaisessa jaostossa EU9 (Verot).

7 Ehdotusten vaikutukset Suomelle

Direktiiviehdotus ei toteutuessaan edellyttäisi kansallisen arvonlisäverolainsäädännön muuttamista siltä osin kuin se on jäsenvaltioille valinnainen ja laajentaisi alennettujen verokantojen käyttömahdollisuutta. Mahdolliset vaikutukset riippuisivat jäsenvaltioiden omista päätöksistä.

Komission mukaan ehdotuksen vaikutuksista EU:n tasolla ei voida esittää tarkkoja arvioita. Lyhyellä aikavälillä vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä. Pitkällä aikavälillä vaikutukset voisivat olla havaittavampia. Riskejä liittyisi verotulojen rapautumiseen, sisämarkkinoiden vääristymiseen, järjestelmän monimutkaistumiseen, yritysten kustannusten kasvuun ja oikeudellisen epävarmuuteen.

Vaikutukset jäsenvaltioiden verotuloihin riippuisivat kansallisista ratkaisuista. Jos alennettujen alv-kantojen soveltamisalaa laajennettaisiin tai niiden tasoa alennettaisiin ilman tasapainottavia toimenpiteitä, jäsenvaltioiden alv-tulot pienenisivät.

Järjestelmän monimutkaistumisesta ja säännösten noudattamisesta aiheutuvien kustannusten kasvua pyritäisiin rajoittamaan sillä, että toimijoille annettaisiin tietoa alv-kannoista tilastollisen toimialaluokituksen mukaan jaoteltuna tarkoitusta varten mukautetussa verkkoportaalissa.

Komission mukaan riitatapausten riski saattaisi kasvaa jäsenvaltioiden liikkumavaran laajentuessa. Tämä johtuu siitä, että riippumatta alv-direktiivin muutoksista jäsenvaltioiden olisi edelleen kunnioitettava verotuksen neutraalisuuden periaatetta ja SEUT-sopimuksen määräyksiä, erityisesti sen 107 artiklaa (valtiontuet), 110 artiklaa (protektionistinen verotus) ja 113 artiklaa (kilpailun vääristyminen), alennettuja verokantoja soveltaessaan.

Hallituksen käsityksen mukaan alennettujen verokantojen soveltamisalan laajentaminen ja niitä koskevan luettelon poistaminen todennäköisesti merkitsisi alennettujen verokantojen käytön laajentumista EU:n alueella. Tämä johtaisi EU:n tasolla järjestelmän monimutkaistumiseen, mikä aiheuttaisi uusia rajanveto-ongelmia sekä lisäisi siten yritysten ja hallintojen hallinnollisia kustannuksia.

Alennettujen verokantojen soveltamisen laajentaminen lisäisi myös toisissa jäsenvaltioissa toimivien ja sinne palveluja myyvien suomalaisten yritysten kustannuksia. Komission ehdottamassa lopullisessa alv-järjestelmässä nämä kustannukset voivat olla merkittäviä, koska toisin kuin nykyjärjestelmässä yritysten tulisi soveltaa rajat ylittävään tavarakauppaan toisten jäsenvaltioiden verokantasääntöjä. Kustannusten suuruus riippuisi siitä, miten verokantojen soveltamisala laajenisi käytännössä.

Direktiiviehdotus sisältää eräitä tulkinnallisia tiukennuksia, joiden johdosta nykyisiä kansallisia sääntöjä ja niiden rajoituksia voitaisiin joutua tarkistamaan. Sovellettavat alennetut verokannat ja vapautukset saisivat hyödyttää ainoastaan lopullista kuluttajaa, ja niiden soveltamisessa on pyrittävä johdonmukaisesti yleisen edun tavoitteeseen. On epäselvää, miten tämä vaikuttaisi alennetun verokannan soveltamiseen käytännössä.

Suomessa sovelletaan nykyisin kahta alennettua verokantaa. Alennettua 14 prosentin verokantaa sovelletaan elintarvikkeisiin, ravintola- ja ateriapalveluihin ja rehuaineisiin. Alennettua 10 prosentin verokantaa sovelletaan henkilökuljetuksiin, majoituspalveluihin, liikuntapalveluihin, kulttuuri- ja viihdetilaisuuksiin, yleisradiotoimintaan, lääkkeisiin, kirjoihin, tilattuihin sanoma- ja aikakauslehtiin, tiettyihin taide-esineisiin ja tekijäankorvauksiin. Lisäksi nolla-verokantaa sovelletaan yleishyödyllisten yhteisöjen jäsenlehtien painoksiin.

8 Ahvenanmaan asema

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

9 Valtioneuvoston kanta

Hallitus kannattaa EU:n arvonlisäverojärjestelmän uudistamisen yleisiä tavoitteita. EU:n arvonlisäverojärjestelmää tulee uudistaa ja kehittää sisämarkkinoiden toimivuuden tehostamiseksi kohti nykyistä yksinkertaisempaa, tehokkaampaa, vakaampaa ja paremmin petoksilta suojattua järjestelmää. Vuonna 2016 annettu komission toimintasuunnitelma ja siinä mainitut toimenpiteet muodostavat hyvän pohjan arvonlisäverojärjestelmän kehittämiseksi ja jatkokeskusteluille.

Hallitus kannattaa verokantoja koskevien sääntöjen ajantasaistamista neuvoston vuonna 2016 hyväksymien päätelmien mukaisesti. Neuvosto pani tyytyväisenä merkille komission aloituksen ehdottaa liikkumavaran lisäämistä, jotta jäsenvaltiot voisivat hyötyä alennetuista ve-

rokannoista ja nollaverokannasta sellaisina kuin niitä on käytössä muissa jäsenvaltioissa. Se kuitenkin korosti, että EU:ssa tarvitaan edelleen riittävääntasoa yhdenmukaistamista. Ratkaisussa on löydettävä tarkka tasapaino, jotta voidaan välttää kilpailun vääristyminen, yritysten kustannusten kasvu ja kielteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan.

Alennettuja verokantoja koskevia sääntöjä tulisi ajanmukaistaa muun muassa ottamalla huomioon teknologinen kehitys ja selventämällä määritelmiä vastaamaan nykyisiä tavoitteita. Jäsenvaltioille tulisi antaa mahdollisuus soveltaa alennettua verokantaa digitaalisiin julkaisuihin. Komission tätä koskeva jo aikaisemmin antama ehdotus tulisi hyväksyä pikaisesti.

Alennetut verokannat vähentävät verotuloja ja niiden on useissa taloustieteellisissä tutkimuksissa todettu heikentävän verojärjestelmän ja talouden tehokkuutta. Ne eivät myöskään yleensä ole osoittautuneet hyviksi välineiksi tulonjakoon vaikuttamiseksi tai tiettyjen yhteiskuntapolitiittisten ohjaustavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä suhteessa muut keinot, kuten suorat tuet ja pienituloisten etuudet, ovat usein tehokkaampia ja paremmin kohdistettavia. Tulevien ratkaisujen ei tulisi muuttaa alennettujen verokantojen poikkeuksellista luonnetta eikä rohkaista niiden nykyistä laajempaan soveltamiseen EU:ssa.

Nykyistä joustavampi suhtautuminen alennettuihin verokantoihin ei saisi haitata sisämarkkinoiden toimivuutta. Komission ehdotukseen liittyy tässä suhteessa ongelmia.

Alennettujen verokantojen soveltamisalan laajentaminen johtaisi EU:n tasolla järjestelmän monimutkaistumiseen, mikä aiheuttaisi uusia rajanveto-ongelmia ja lisäisi siten yritysten hallinnollisia kustannuksia. Hallinnollisen taakan minimoimiseksi, kilpailuvääristymien estämiseksi ja veronkannon varmistamiseksi verokantoja tulisi säädellä, ja rajoituksia tarvittaisiin myös jatkossa. Myös oikeusvarmuuteen tulisi kiinnittää huomiota.

Järjestelmän monimutkaistuminen korostuisi erityisesti komission ehdottamassa lopullisessa alv-järjestelmässä, jossa myyjän tulisi tuntea myös muissa maissa sovellettavat verokannat myös yritysten välisessä kaupassa. Lopullisen alv-järjestelmän käyttöönotto näyttäisikin periaatteessa edellyttävän nykyistä tiukempaa verokantasääntöjen harmonisointia, mikäli yritysten hallinnollisia kustannuksia ei haluta lisätä.

Alennettujen verokantojen käyttöalan laajentumisesta aiheutuvaa kustannusten kasvua ei voitaisi poistaa yhteisillä koodeilla, koska ne eivät täysin vastaisi alennettujen verokantojen nykyisiä tai tulevia soveltamisaloja eivätkä myöskään estäisi tulkintatilanteita.

Komission malli rajoittaa alennettujen verokantojen soveltamisalaa luettelemalla direktiivissä vain hyödykkeet, joihin ei saisi soveltaa alennettua verokantaa, laajentaisi todennäköisesti alennettujen verokantojen käyttöä EU:n alueella. Malli on myös oikeusvarmuuden kannalta ongelmallinen, koska siinä EU:n valtiontuki- ja kilpailusääntöjen merkitys korostuisi. Tämä lisäisi riitoja ja oikeudellista epävarmuutta sekä yrityksille että jäsenvaltioille, koska sääntely tapahtuisi varsin yleisellä tasolla, ja jäsenvaltioiden verokantaratkaisut voitaisiin nykyistä helpommin kyseenalaistaa.

Näistä syistä malli, jossa alennettujen verokantojen soveltamisalaan kuuluvat hyödykkeet luettelaa direktiivissä, vaikuttaa paremmalta ratkaisulta kuin tällaisesta luettelosta luopuminen. Alennettujen verokantojen luettelon ajanmukaisuutta tulisi tarkistaa säännöllisin väliajoin.

Tasapuolinen kohtelu edellyttää, että kaikille jäsenvaltioille annetaan samat oikeudet alennettujen verokantojen käyttöön. Tämän vuoksi määräaikaikaiset poikkeukset, jotka on nykyisin myönnetty vain tietyille jäsenvaltioille, tulisi avata kaikille jäsenvaltioille ja niiden määrittelyä

tulisi tarvittaessa tarkistaa. Sellaiset poikkeukset, jotka eivät enää ole ajankohtaisia, tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan poistamaan.

Edellä esitetyn perusteella hallitus kannattaa verokantoja koskevien sääntöjen ajantasaistamista. Kaikille jäsenvaltioille tulisi antaa samat oikeudet alennettujen verokantojen käyttöön. Nykyistä joustavampi suhtautuminen alennettuihin verokantoihin ei kuitenkaan saisi haitata sisämarkkinoiden toimivuutta. Komission ehdottaman mallin vaarana on, että se johtaisi alennettujen verokantojen käytön laajentumiseen ja järjestelmän monimutkaistumiseen EU:n tasolla, mikä heikentäisi talouden tehokkuutta ja lisäisi yritysten hallinnollisia kustannuksia. Malli on ongelmallinen myös oikeusvarmuuden kannalta. Alennettujen verokantojen soveltamisalaan kuuluvien hyödykkeiden luetteleminen direktiivissä ja luettelon ajanmukaistaminen, vaikuttaa tämän vuoksi paremmalta ratkaisulta. Ehdotukseen liittyviä yksityiskohtia tulee vielä selvittää tarkemmin.