

Επισκόπηση 01

EL

Φορολογία της
ενέργειας, τιμολόγηση
των ανθρακούχων
εκπομπών και
ενεργειακές
επιδοτήσεις



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

2022

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-X
Εισαγωγή	01-14
Πολιτική φορολογίας της ενέργειας για τη στήριξη της δράσης για το κλίμα	01-06
Τιμές-στόχος και δεσμεύσεις της ΕΕ	07-09
Νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας, την τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών και τις ενεργειακές επιδοτήσεις	10-14
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης	15-18
Υφιστάμενοι φόροι ενέργειας και τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών	19-35
Φορολογία και ενεργειακή απόδοση	19-21
Φορολογία ανά τομέα και ανά προϊόν	22-24
Τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών	25-28
Η συγκριτική ανάλυση ως εργαλείο για την αξιολόγηση του επιπέδου φορολογίας	29-33
Κοινωνικές πτυχές της φορολογίας	34-35
Ενεργειακές επιδοτήσεις	36-53
Είδη ενεργειακών επιδοτήσεων	36-51
Σύγκριση μεταξύ επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων και επιδοτήσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας	52-53
Οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας – καθορισμός κατώτατων ορίων για τη φορολογία της ενέργειας	54-61
Η ισχύουσα ΟΦΕ	54-58
Νομοθετικές προτάσεις της δέσμης «Fit for 55» για τη φορολογία της ενέργειας	59-61

Τελικές παρατηρήσεις

62-74

Γλωσσάριο

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

Κλιμάκιο του ΕΕΣ

Σύνοψη

I Η φορολογία της ενέργειας αποτελεί ένα εργαλείο που χρησιμοποιούν οι κυβερνήσεις όχι μόνο για την αύξηση των εσόδων αλλά και για τη στήριξη των στόχων για το κλίμα. Μπορεί να εξασφαλίσει ότι τα μηνύματα τιμών διαφορετικών ενεργειακών προϊόντων αποτυπώνουν την επίπτωσή τους στο περιβάλλον και μπορεί να ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις να προβαίνουν σε περισσότερες πράσινες επιλογές.

II Η οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας καθορίζει ελάχιστα επίπεδα φορολογίας για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, ενώ χρησιμοποιείται και για την υποστήριξη άλλων σχετικών πολιτικών, όπως η δράση για το κλίμα.

III Τον Ιούλιο του 2021, η Επιτροπή πρότεινε την αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας, καθώς και τη θέσπιση νέας νομοθεσίας για τη στήριξη της επίτευξης των απαιτητικότερων τιμών-στόχου της ΕΕ για το κλίμα έως το 2030 και τη δρομολόγηση της κλιματικής ουδετερότητας της ΕΕ έως το 2050. Ένας από τους στόχους της πρότασης είναι η ευθυγράμμιση της νομοθεσίας με τους στόχους για το κλίμα.

IV Σκοπός της παρούσας επισκόπησης, στο πλαίσιο της οποίας αξιοποιήθηκαν οι προηγούμενες εργασίες μας στους τομείς της ενέργειας, της κλιματικής αλλαγής και της φορολογίας, καθώς επίσης και οι δημοσίως διαθέσιμες πληροφορίες και το υλικό που συλλέχθηκαν ειδικά για αυτόν τον σκοπό, είναι η παρουσίαση περαιτέρω διαφωτιστικών στοιχείων σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας. Στόχος μας είναι να συμβάλουμε στον εν εξελίξει διάλογο σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας και την κλιματική αλλαγή.

V Η επισκόπησης μας εστιάζει:

- ο στην ύπαρξη συνοχής μεταξύ των τρεχουσών επιπέδων φορολογίας της ενέργειας και της τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών και των στόχων για το κλίμα·
- ο στις ενεργειακές επιδοτήσεις και ειδικότερα στις επιδοτήσεις πράσινων και ορυκτών καυσίμων·
- ο στην ισχύουσα οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας, η οποία ορίζει τους ελάχιστους φορολογικούς συντελεστές, και στον τρόπο με τον οποίο η νέα πρόταση της Επιτροπής αντιμετωπίζει τις αδυναμίες της οδηγίας.

VI Η φορολογία της ενέργειας μπορεί να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα. Ωστόσο, ορισμένοι τομείς τυγχάνουν σημαντικών μειώσεων και απαλλαγών. Στο πλαίσιο της επισκόπησής μας, διαπιστώθηκε ότι το επίπεδο φορολογίας των πηγών ενέργειας δεν αντικατοπτρίζει τις αντίστοιχες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου.

VII Σημειώνουμε ότι τα τελευταία χρόνια η τιμή των ενεργειακών προϊόντων, αφού ληφθεί υπόψη η επίπτωση των φόρων και των δικαιωμάτων εμπορίας εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, δεν αποτυπώνει το περιβαλλοντικό κόστος των εκπομπών.

VIII Στην αξιολόγηση της οδηγίας σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας στην οποία προέβη η Επιτροπή αναφέρθηκε στις αδυναμίες της νομοθεσίας για την ελάχιστη φορολογία. Μεταξύ των στόχων των νομοθετικών προτάσεων «Fit for 55» (προσαρμογή στον στόχο του 55 %) της Επιτροπής περιλαμβάνονται η ευθυγράμμιση των φόρων της ενέργειας με το ενεργειακό περιεχόμενο και η ένταξη περισσότερων τομέων στο σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ.

IX Οι ενεργειακές επιδοτήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλότερης έντασης άνθρακα. Από την άλλη πλευρά, οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων εμποδίζουν την αποτελεσματική ενεργειακή μετάβαση, ενώ παρέμειναν σχετικά σταθερές την τελευταία δεκαετία παρά τις δεσμεύσεις της Επιτροπής και ορισμένων κρατών μελών για τη σταδιακή κατάργησή τους.

X Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την αναθεώρηση της νομοθεσίας είναι οι ακόλουθες:

- διασφάλιση συνοχής στους τομείς και τους φορείς ενέργειας που έτυχαν ευνοϊότερης μεταχείρισης στο παρελθόν·
- μείωση των επιδοτήσεων των ορυκτών καυσίμων και
- εναρμόνιση των στόχων για το κλίμα με τις κοινωνικές ανάγκες.

Οι προκλήσεις αυτές θα πρέπει να αντιμετωπιστούν εντός του θεσμικού πλαισίου που απαιτεί ομοφωνία σε θέματα φορολογίας.

Εισαγωγή

Πολιτική φορολογίας της ενέργειας για τη στήριξη της δράσης για το κλίμα

01 Η φορολογία της ενέργειας αποτελεί δημοσιονομικό μέσο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης ως εργαλείο παροχής κινήτρων για την ενθάρρυνση περισσότερο πράσινων ενεργειακών επιλογών. Εντός της ΕΕ των 27 οι φόροι ενέργειας αντιστοιχούν σε περισσότερο από τα τρία τέταρτα των συνολικών περιβαλλοντικών φόρων (βλέπε [γράφημα 1](#)). Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, η Επιτροπή σχεδιάζει την ευθυγράμμιση της ενεργειακής φορολογίας με τους στόχους για το κλίμα.

Γράφημα 1 – Οι φόροι ενέργειας της ΕΕ των 27 και η τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών ως τμήμα των περιβαλλοντικών φόρων



Σημείωση: Τα στοιχεία της Eurostat σχετικά με τους περιβαλλοντικούς φόρους περιλαμβάνουν τα έσοδα από το ΣΕΔΕ που καταχωρίζονται ως φόροι στους εθνικούς λογαριασμούς.

Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων της Eurostat, [Environmental tax revenues \(ENV_AC_TAX\)](#), στοιχεία του 2019.

02 Οι φόροι ενέργειας και τα δικαιώματα διοξειδίου του άνθρακα βασίζονται σε¹:

- ενεργειακά προϊόντα για τις μεταφορές (όπως βενζίνη, πετρέλαιο, φυσικό αέριο, κηροζίνη ή μαζούτ)·
- ενεργειακά προϊόντα για χρήση σε σταθερές εγκαταστάσεις (παραδείγματος χάριν μαζούτ, φυσικό αέριο, άνθρακας, οπτάνθρακας, βιοκαύσιμα, ηλεκτρική ενέργεια)·
- αέρια του θερμοκηπίου: περιεκτικότητα των καυσίμων σε άνθρακα. Τα στοιχεία της Eurostat σχετικά με τους φόρους αυτούς περιλαμβάνουν έσοδα από τις άδειες του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ (ΣΕΔΕ) που καταχωρίζονται ως φόροι στους εθνικούς λογαριασμούς.

03 Οι φόροι ενέργειας και η τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών μπορούν να λάβουν τη μορφή:

- ειδικών φόρων για τη χρήση καυσίμων (κυρίως ειδικών φόρων κατανάλωσης) που καθορίζουν συνήθως φορολογικό συντελεστή ανά φυσική μονάδα (λίτρο ή γραμμάριο) ή μονάδα ενέργειας (κιλοβατώρα ή gigajoules)·
- άμεσων φόρων άνθρακα που καθορίζουν συνήθως φορολογικό συντελεστή για τη χρήση ενέργειας βάσει της περιεκτικότητάς της σε άνθρακα·
- δικαιωμάτων εκπομπής που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε συστήματα εμπορίας εκπομπών.

04 Οι ενεργειακές επιδοτήσεις μπορούν να είναι:

- άμεσες: αναπροσαρμογές των εφαρμοστέων φορολογικών συντελεστών (παραδείγματος χάριν φορολογικές εκπτώσεις και φορολογικές πιστώσεις) και επιχορηγήσεις και εγγυήσεις που προσφέρουν κίνητρα για τη χρήση μιας πηγής ενέργειας έναντι άλλης·
- έμμεσες: παρεμβάσεις στην αγορά (παραδείγματος χάριν ποσοτικοί περιορισμοί εξαγωγών ή εισαγωγών, διοικητικός καθορισμός τιμών), υποτιμολόγηση αδειών, προτιμησιακοί τόκοι δανείων, μετατόπιση κινδύνων, αγνοηθείσες ή υποτιμηθείσες εξωτερικότητες (εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, ρύπανση, απόβλητα, εξάντληση φυσικών πόρων).

¹ Eurostat, *Environmental taxes – A statistical guide*, έκδοση του 2013.

05 Στην ΕΕ δεν υπάρχει συγκεκριμένος ορισμός των ενεργειακών επιδοτήσεων. Ο ΟΟΣΑ ορίζει σε γενικές γραμμές τις ενεργειακές επιδοτήσεις² ως μέτρα που διατηρούν τις τιμές καταναλωτή κάτω από το επίπεδο της αγοράς, τις τιμές παραγωγού πάνω από το επίπεδο της αγοράς ή ως μέτρα που μειώνουν το κόστος για καταναλωτές και παραγωγούς.

06 Η πολιτική φορολόγησης της ενέργειας αποτελεί ένα από τα πολλά εργαλεία που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα. Άλλα εργαλεία περιλαμβάνουν τη νομοθεσία για τον καθορισμό τιμών-στόχου (παραδείγματος χάριν τη νομοθεσία για τον επιμερισμό των προσπαθειών σχετικά με τους δεσμευτικούς ετήσιους στόχους εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου³), κανονιστικά πρότυπα (παραδείγματος χάριν αυτά που σχετίζονται με τις εκπομπές των οχημάτων) και καθεστώτα χρηματοδότησης (όπως αυτά που σχετίζονται με τις επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης).

Τιμές-στόχος και δεσμεύσεις της ΕΕ

07 Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, ο ευρωπαϊκός νόμος για το κλίμα⁴ έθεσε ως ενδιάμεση τιμή-στόχο για το 2030 την ελάχιστη καθαρή μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55 % (συγκριτικά με το 1990), αυξάνοντάς τη συγκριτικά με την προηγούμενη τιμή-στόχο του 40 %. Στις 14 Ιουλίου 2021, η Επιτροπή δημοσίευσε σύνολο προτάσεων με στόχο την ευθυγράμμιση των πολιτικών κλίματος, ενέργειας, μεταφορών και φορολογίας με τη νέα ενδιάμεση τιμή-στόχο για το κλίμα έως το 2030, τη λεγόμενη δέσμη «Fit for 55» (προσαρμογή στον στόχο του 55 %)⁵. Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει επίσης υψηλότερες τιμές-στόχο σχετικά με την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές και την ενεργειακή απόδοση (βλέπε [γράφημα 2](#)).

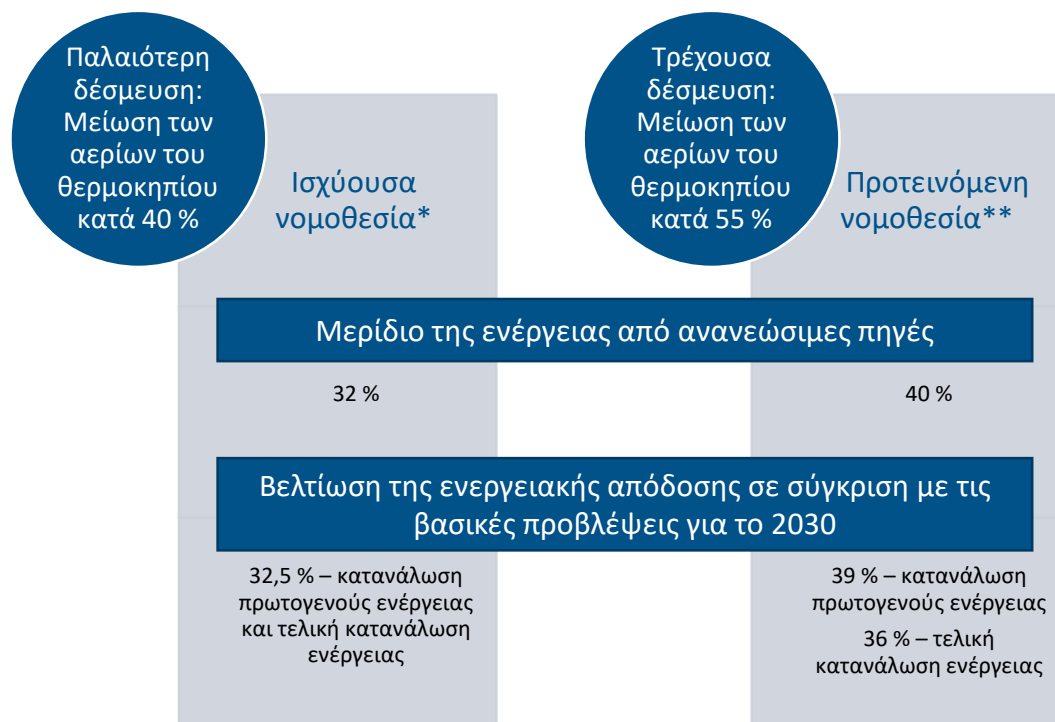
² ΟΟΣΑ, *Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform*, 2005.

³ Ιστότοπος της Επιτροπής – Ερωτήσεις και απαντήσεις σχετικά με τον κανονισμό για τον επιμερισμό των προσπαθειών.

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1119 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 2021, για τη θέσπιση πλαισίου με στόχο την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 401/2009 και (ΕΕ) 2018/1999 (« ο ευρωπαϊκός νόμος για το κλίμα») (ΕΕ L 243 της 9.7.2021, σ. 1).

⁵ Ιστότοπος της Επιτροπής – Δελτίο τύπου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

Γράφημα 2 – Επικαιροποίηση των τιμών-στόχου για το κλίμα



* Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (ΕΕ L 328 της 21.12.2018, σ. 82) και οδηγία (ΕΕ) 2018/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση (ΕΕ L 328 της 21.12.2018, σ. 210).

** Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (COM(2021) 557 final) και πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση (αναδιατύπωση) (COM(2021) 558 final).

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της προαναφερόμενης νομοθεσίας και των νομοθετικών προτάσεων.

08 Το 2009 η G20 ζήτησε τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων των ορυκτών καυσίμων έως το 2020⁶. Η ΕΕ και ορισμένα από τα κράτη μέλη της δεσμεύθηκαν να καταργήσουν τις μη αποδοτικές επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων έως το 2025⁷. Η Επιτροπή δεσμεύθηκε, επίσης, ως προς την επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ)⁸ που αναμένεται να έχουν εκπληρωθεί έως το 2030, συμπεριλαμβανομένων του ΣΒΑ 7 για την οικονομικά προσιτή και καθαρή ενέργεια και του ΣΒΑ 12 για τον

⁶ Δήλωση των ηγετών της G20: σύνοδος κορυφής του Πίτσμπουργκ, Σεπτέμβριος 2009.

⁷ Δήλωση της συνόδου κορυφής της ομάδας G7 στην Ise-Shima, σύνοδος κορυφής της ομάδας G7 στην Ise-Shima, 26-27 Μαΐου 2016.

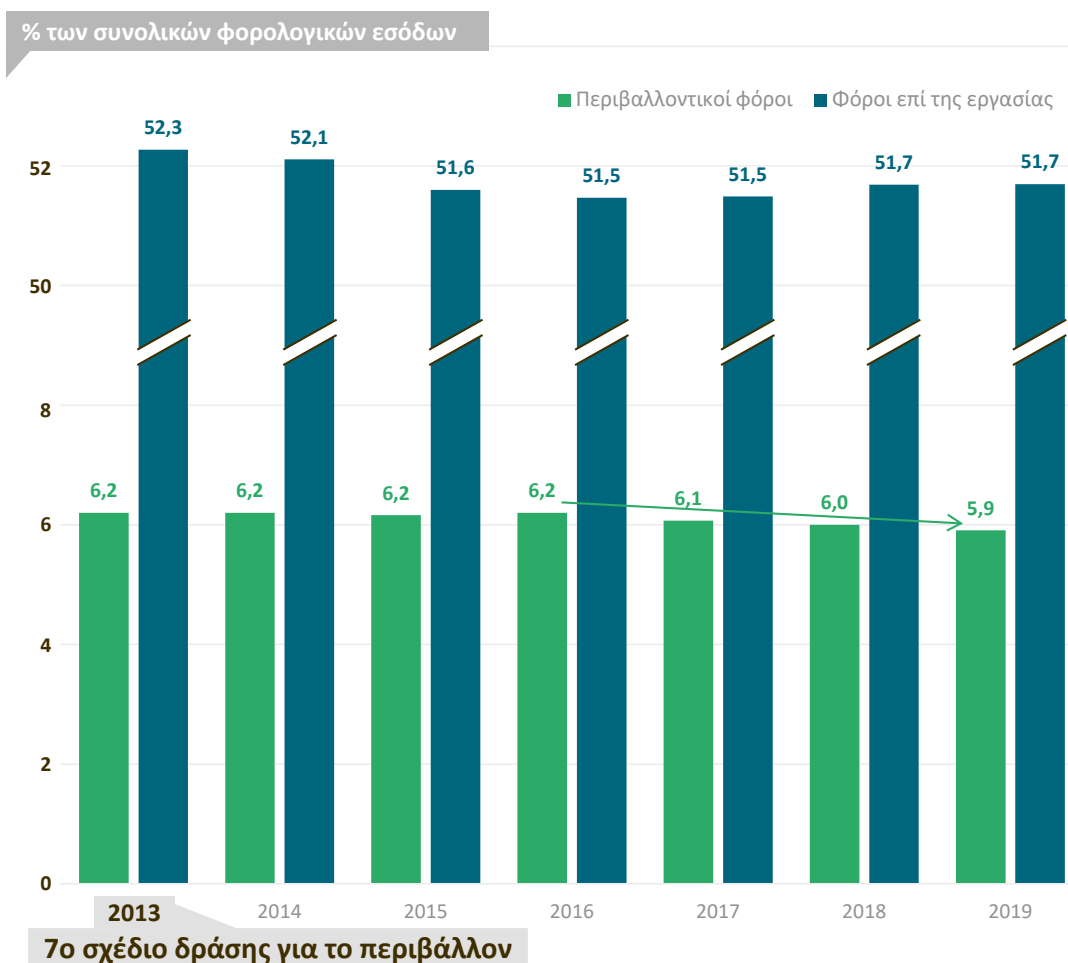
⁸ https://ec.europa.eu/international-partnerships/sustainable-development-goals_el

εξορθολογισμό των μη αποδοτικών επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων που ενθαρρύνουν τη σπάταλη.

09 Το 2013, στο έβδομο σχέδιο δράσης της για το περιβάλλον, η Επιτροπή πρότεινε τη μετατόπιση της φορολογίας από την εργασία στο περιβάλλον έως το 2020⁹ για την υποστήριξη της βιώσιμης χρήσης των πόρων. Στην πράξη, οι περιβαλλοντικοί φόροι, ως ποσοστό των συνολικών φορολογικών εσόδων, έχουν ελαφρώς μειωθεί από το 2016, ενώ το ποσοστό των φόρων επί της εργασίας σημείωσε οριακή αύξηση (βλέπε [γράφημα 3](#)).

⁹ Στο πλαίσιο του στόχου προτεραιότητας αριθ. 6 της [απόφασης αριθ. 1386/2013/ΕΕ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2013, σχετικά με γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον έως το 2020 «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας» (ΕΕ L 354 της 28.12.2013).

Γράφημα 3 – Περιβαλλοντικοί φόροι και φόροι επί της εργασίας ως ποσοστό των συνολικών φορολογικών εσόδων (2008-2019)



Σημείωση: Τα στοιχεία της Eurostat σχετικά με τους περιβαλλοντικούς φόρους περιλαμβάνουν τα έσοδα από το ΣΕΔΕ που καταχωρίζονται ως φόροι στους εθνικούς λογαριασμούς.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει Eurostat, [Environmental tax revenues \(ENV_AC_TAX\)](#) και Ευρωπαϊκής Επιτροπής, [Taxation trends](#).

Νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας, την τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών και τις ενεργειακές επιδοτήσεις

10 Οι εξουσίες της ΕΕ στον τομέα της έμμεσης φορολογίας περιλαμβάνουν τον συντονισμό, την εναρμόνιση και την προσέγγιση του ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης, δεδομένης της δυνατότητάς τους να επηρεάσουν την ενιαία αγορά. Η

φορολογία αποτελεί έναν από τους τομείς πολιτικής της ΕΕ όπου η λήψη αποφάσεων εξαρτάται από την εξασφάλιση ομοφωνίας¹⁰.

11 Η οδηγία της ΕΕ για τη φορολογία της ενέργειας¹¹ (ΟΦΕ) καθορίζει το ελάχιστο επίπεδο φορολογίας για ορισμένα ενεργειακά προϊόντα και ενεργειακούς τομείς. Πρωταρχικός στόχος της είναι η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας για την αποφυγή στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά.

12 Στο πλαίσιο αυτό, επίσης σημαντική είναι η οδηγία της ΕΕ για το ΣΕΔΕ¹². Εφαρμόζει τιμή άνθρακα κυρίως για τις εκπομπές που προέρχονται από εγκαταστάσεις του τομέα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και ενεργοβόρες βιομηχανίες, παρέχοντας έτσι κίνητρα στις εταιρείες αυτών των τομέων να μειώσουν τις εκπομπές. Ως εκ τούτου, η τιμή του άνθρακα καθορίζεται από την αγορά.

13 Ορισμένες ενεργειακές επιδοτήσεις μπορούν να έχουν τη μορφή κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες είναι κατ' αρχήν ασυμβίβαστες με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Η Επιτροπή έχει την εξουσία να αποφασίζει κατά πόσο τέτοιες επιδοτήσεις αποτελούν κρατικές ενισχύσεις και κατά πόσο αυτές είναι συμβατές με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Ως οδηγό για την αξιολόγησή της, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας (2014-2020)¹³. Τον Ιούνιο του 2021 η Επιτροπή εξέδωσε νέο σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του κλίματος, του περιβάλλοντος και της ενέργειας για το 2022¹⁴.

¹⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, *Προς μια πιο αποτελεσματική και πιο δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων στη φορολογική πολιτική της ΕΕ* (COM(2019) 8 final).

¹¹ Οδηγία 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ L 283, της 31.10.2003).

¹² Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ που τροποποιήθηκε τελευταία το 2018 (ΕΕ L 275 της 25.10.2003).

¹³ Ανακοίνωση της Επιτροπής, *Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας 2014-2020* (2014/C 200/01) (ΕΕ C 200 της 28.6.2014, σ. 1).

¹⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής, *Σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του κλίματος, του περιβάλλοντος και της ενέργειας για το 2022*.

14 Η πρόταση της δέσμης «Fit for 55» στοχεύει μεταξύ άλλων:

- στη δημιουργία μιας περισσότερο ολοκληρωμένης φορολογικής βάσης για την ενέργεια και στην αύξηση των ελάχιστων φορολογικών συντελεστών μέσω τροποποιήσεων στην ΟΦΕ·
- στην επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, ώστε να περιλαμβάνει και άλλους τομείς όπως τις οδικές μεταφορές και τα κτίρια·
- στη θέσπιση μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα προκειμένου να αντικατοπτρίζονται οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου των εισαγωγών ως εναλλακτική για τα δωρεάν δικαιώματα εκπομπής εντός της ΕΕ.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης

15 Στην παρούσα επισκόπηση εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι φόροι ενέργειας, η τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών και οι ενεργειακές επιδοτήσεις συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα. Εξετάσαμε τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ και ειδικότερα την ισχύουσα ΟΦΕ και την πρόταση της Επιτροπής για την επικαιροποίησή της. Η επισκόπηση κάλυψε την περίοδο από το 2008 έως τον Ιούλιο του 2021. Λάβαμε υπόψη πρόσθετα στοιχεία που κατέστησαν διαθέσιμα μετά τον Ιούλιο του 2021 για την τιμή των αδειών εκπομπής της ΕΕ (έως τις 30 Νοεμβρίου 2021) και για τις ενεργειακές επιδοτήσεις (στοιχεία Οκτωβρίου 2021).

16 Το παρόν έγγραφο δεν αποτελεί έκθεση ελέγχου, αλλά επισκόπηση η οποία βασίζεται, κατά κύριο λόγο, σε δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες ή σε υλικό που συγκεντρώθηκε ειδικά για τον σκοπό αυτό. Εξετάσαμε την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ και τις προταθείσες κατευθυντήριες γραμμές, αξιολογήσεις, εκθέσεις παρακολούθησης, εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (ΕΣΕΚ), μελέτες και εκθέσεις από διεθνείς οργανισμούς, ΜΚΟ και εθνικές αρχές, καθώς επίσης και εκθέσεις που καταρτίστηκαν από ή για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Αναλύσαμε στοιχεία της Eurostat και διεθνών οργανισμών, καθώς και ορισμένων εθνικών αρχών. Συζητήσαμε τους τομείς που καλύπτονται από την παρούσα επισκόπηση με υπαλλήλους της Επιτροπής, σχετικές ΜΚΟ και ομάδες προβληματισμού. Η επισκόπησης μας βασίστηκε επίσης σε άλλες εκθέσεις του ΕΕΣ, ακαδημαϊκές δημοσιεύσεις και άλλες δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες.

17 Η επισκόπησης μας αποτελεί συνέχεια της πρόσφατης δημοσίευσης της δέσμης «Fit for 55» της Επιτροπής. Στόχος μας είναι να διατυπώσουμε ανεξάρτητη άποψη σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας προκειμένου να τροφοδοτήσουμε τον νομοθετικό διάλογο.

18 Η έκθεση αποτελείται από τρεις ενότητες:

- ο τα τρέχοντα επίπεδα φορολογίας της ενέργειας στα κράτη μέλη και τα μέσα τιμολόγησης άνθρακα, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο αυτά υποστηρίζουν τους στόχους για το κλίμα·
- ο τις ενεργειακές επιδοτήσεις και τον τρόπο με τον οποίο παρέχουν κίνητρα για τη δράση για το κλίμα·
- ο τη συμβολή της οδηγίας ΟΦΕ στους κλιματικούς στόχους.

Υφιστάμενοι φόροι ενέργειας και τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών

Φορολογία και ενεργειακή απόδοση

19 Στην αξιολόγηση του 2019 για την πρόοδο προς την επίτευξη των τιμών-στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2020¹⁵, η Επιτροπή καθόρισε τους κύριους παράγοντες που συντελούν στην εξοικονόμηση ενέργειας. Σύμφωνα με την αξιολόγηση αυτή, τα καθεστάτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης απέφεραν το 36 % της αναφερθείσας εξοικονόμησης ενέργειας. Δεύτερος βασικός παράγοντας ήταν τα μέτρα φορολογίας της ενέργειας που υπερβαίνουν τον ελάχιστο συντελεστή της ΕΕ και αντιστοιχούν στο 16 % της συνολικής αναφερθείσας εξοικονόμησης ενέργειας.

20 Η φορολογία της ενέργειας μπορεί να αποτελέσει βασικό παράγοντα για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα¹⁶. Στα ΕΣΕΚ τους, τέσσερα κράτη μέλη ποσοτικοποίησαν τον αντίκτυπο των σχεδιαζόμενων μέτρων φορολογίας της ενέργειας. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις τους, η συνολική αναμενόμενη εξοικονόμηση ενέργειας κυμαίνεται από 4 % έως 32 % (32 % στη Γερμανία, 14 % στη Λιθουανία, 10 % στη Φινλανδία και 4 % στην Τσεχία).

21 Ο ΟΟΣΑ απέδειξε την ύπαρξη αρνητικής συσχέτισης μεταξύ της φορολογίας και της ενεργειακής έντασης του ΑΕΠ¹⁷ και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι χώρες με τους υψηλότερους φόρους ενέργειας τείνουν να έχουν χαμηλότερης ενεργειακής

¹⁵ Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, *αξιολόγηση του 2019 της προόδου που σημείωσαν τα κράτη μέλη όσον αφορά τους εθνικούς στόχους ενεργειακής απόδοσης για το 2020 και την εφαρμογή της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση* όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 24 παράγραφος 3 της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση (COM(2020) 326 final).

¹⁶ https://ec.europa.eu/taxation_customs/commission-priorities-2019-24-and-taxation/european-green-deal-what-role-can-taxation-play_en

¹⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Energy_intensity

έντασης οικονομίες¹⁸. Διενεργήσαμε παρόμοια αξιολόγηση για τα κράτη μέλη της ΕΕ και διαπιστώσαμε παρόμοια συσχέτιση.

Φορολογία ανά τομέα και ανά προϊόν

22 Στο πλαίσιο πρόσφατης μελέτης υπολογίστηκε ένας μέσος φορολογικός συντελεστής ενέργειας της ΕΕ ύψους 25 ευρώ/MWh και ένας πραγματικός φορολογικός συντελεστής (λαμβάνομένων υπόψη των φορολογικών εκπτώσεων, πιστώσεων και μειώσεων) ύψους 18 ευρώ/MWh¹⁹. Στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων της πρότασής της για αναθεώρηση της ΟΦΕ²⁰, η Επιτροπή δημοσίευσε πραγματικούς φορολογικούς συντελεστές για συγκεκριμένα καύσιμα σε ορισμένους τομείς, αλλά όχι συνολικούς *πραγματικούς* συντελεστές ανά τομέα.

23 Στο *γράφημα 4* παρουσιάζεται ο μέσος φόρος ενέργειας ανά τομέα, ο οποίος υπολογίζεται ως το πηλίκο των αντίστοιχων συνολικών εσόδων από τη φορολογία της ενέργειας και της αντίστοιχης συνολικής χρήσης της ενέργειας στους τομείς αυτούς. Βάσει των στοιχείων της έκθεσης της Trinomics²¹ που διενεργήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής, ο μέσος φόρος ενέργειας παρουσιάζει μεγάλες αποκλίσεις: από μηδενικός για τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές έως άνω των 50 ευρώ για τις οδικές μεταφορές.

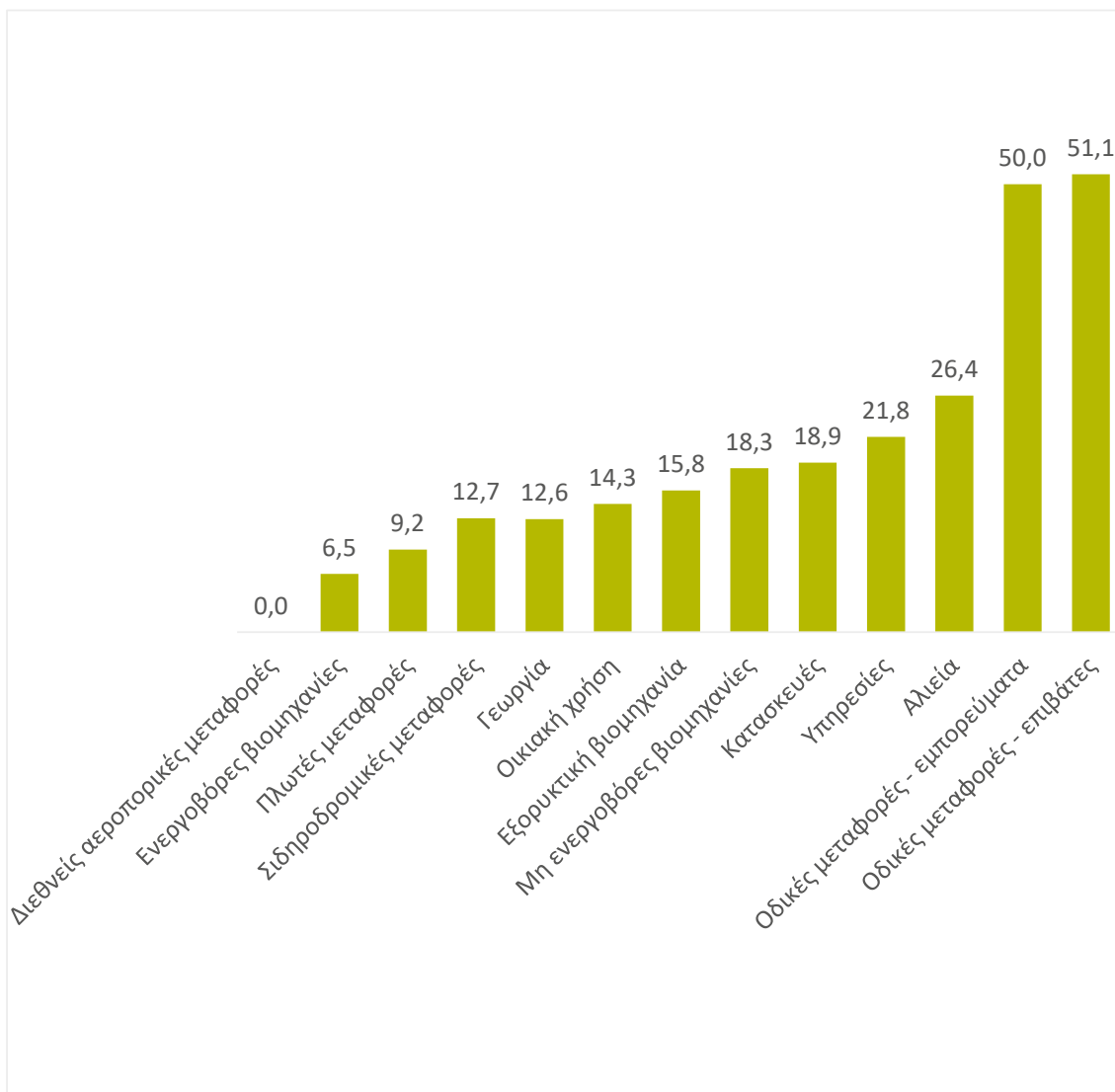
¹⁸ ΟΟΣΑ, *Taxing energy use 2019*, Οκτώβριος 2019.

¹⁹ Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, October 2020.

²⁰ Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιάρθρωση του ενωσιακού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιατύπωση) COM(2021) 563 final.

²¹ Βλέπε υποσημείωση **19**.

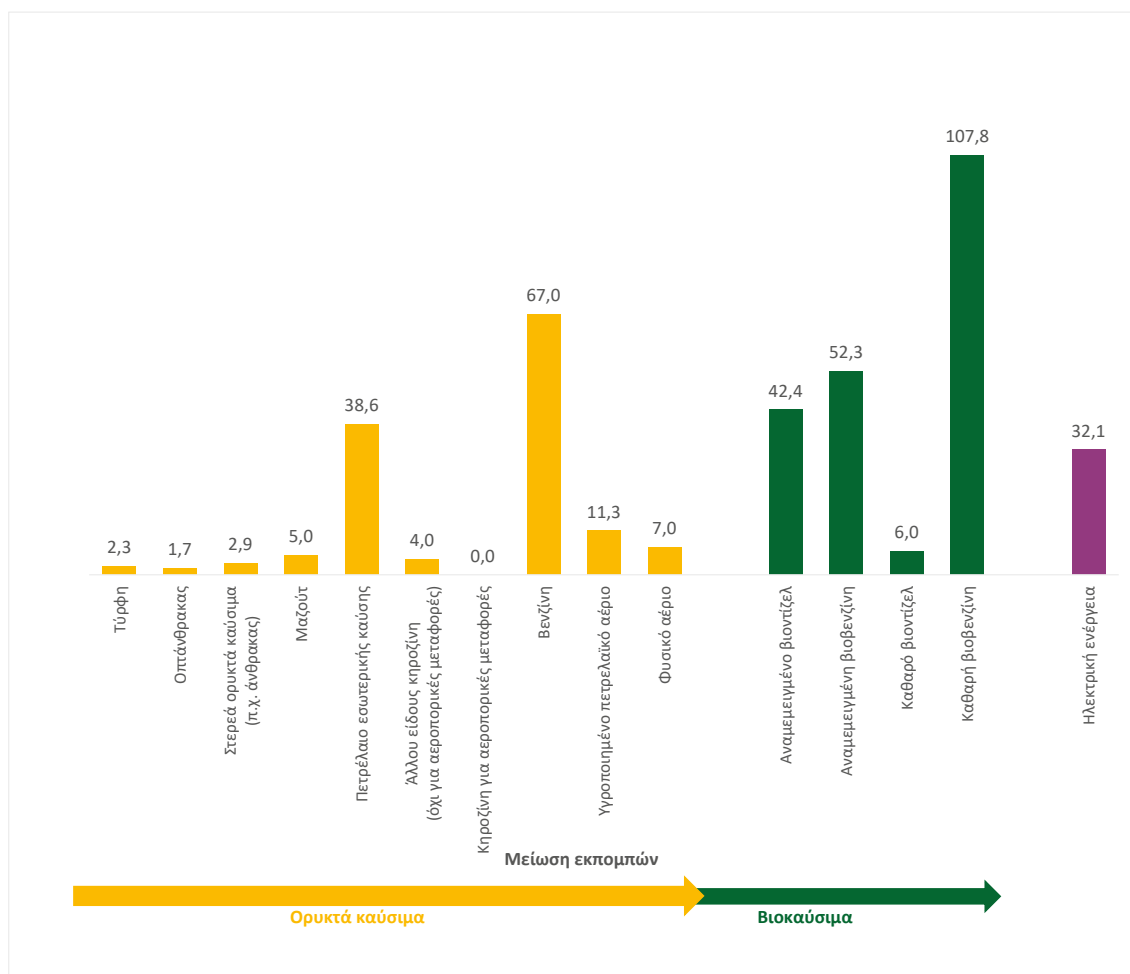
Γράφημα 4 – Φόροι ενέργειας ανά τομέα σε ευρώ/MWh



Πηγή: ΕΕΣ βάσει της μελέτης της Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments - Final Report Energy Taxes*, Οκτώβριος 2020, σ. 22.

24 Οι μέσοι φορολογικοί συντελεστές για τα ενεργειακά προϊόντα κυμαίνονται από 1,7 ευρώ/MWh έως 107,8 ευρώ/MWh (βλέπε [γράφημα 5](#)). Οι αποκλίσεις αυτές δεν αντικατοπτρίζουν διαφορές στην αποδοτικότητα από άποψη εκπομπών άνθρακα. Ο άνθρακας φορολογείται λιγότερο απ' ό,τι το φυσικό αέριο (το οποίο είναι αποδοτικότερο από άποψη ανθρακούχων εκπομπών) και ορισμένα ορυκτά καύσιμα φορολογούνται πολύ λιγότερο από την ηλεκτρική ενέργεια (η οποία θα μπορούσε να παράγεται από πηγές χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών).

Γράφημα 5 – Φόροι ανά ενεργειακό προϊόν σε ευρώ/MWh



Πηγή: ΕΕΣ βάσει Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments - Final Report Energy Taxes*, Οκτώβριος 2020, σ. 25.

Τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών

25 Διεθνείς οργανισμοί²² επισημαίνουν ότι η ορθή τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών υποστηρίζει την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματικό εργαλείο για τη μείωση των εκπομπών. Αυτό σημαίνει επίσης ότι οι ρυπαίνοντες επωμίζονται το κόστος με το οποίο επιβαρύνεται η κοινωνία λόγω των εκπομπών από τη χρήση ενέργειας. Οι ανθρακούχες εκπομπές μπορούν να τιμολογούνται μέσω άμεσων φόρων άνθρακα και ειδικών φόρων

²² Δημοσιονομικό παρατηρητήριο ΔΝΤ, *How to mitigate climate change*, Οκτώβριος 2019,· ΟΟΣΑ-*Effective Carbon Rates 2021*, Μάιος 2021,· ΔΟΕ, *Energy Policy Reviews*· Παγκόσμια Τράπεζα *ιστότοπος*.

κατανάλωσης (για τους οποίους μπορεί να υπολογιστεί ένας έμμεσος ισοδύναμος φόρος άνθρακα) ή μέσω ενός συστήματος εμπορίας εκπομπών, όπως το ΣΕΔΕ της ΕΕ.

26 Στην έκθεσή μας σχετικά με τη βιώσιμη χρηματοδότηση²³, συστήσαμε στην Επιτροπή να προσδιορίσει πρόσθετα μέτρα που θα έχουν σκοπό να εξασφαλίσουν ότι η τιμολόγηση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αντικατοπτρίζει καλύτερα το περιβαλλοντικό κόστος τους.

Οι τομείς του ΣΕΔΕ λαμβάνουν δωρεάν δικαιώματα για μέρος των εκπομπών τους

27 Το ΣΕΔΕ της ΕΕ εφαρμόζεται στους τομείς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας, στις ενεργοβόρες βιομηχανίες και στις ενδοενωσιακές εμπορικές αερομεταφορές. Θέτει ανώτατα όρια στις συνολικές εκπομπές των εν λόγω τομέων. Στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ, οι εταιρείες οφείλουν να εξασφαλίζουν δικαιώματα εκπομπής ισοδύναμα με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που παράγουν. Κατά κανόνα, τα δικαιώματα αυτά αγοράζονται σε πλειστηριασμούς. Ωστόσο, τα δικαιώματα κατανέμονται δωρεάν σε ενεργοβόρες βιομηχανίες (όπως η χαλυβουργία και η τσιμεντοβιομηχανία) και στον εκσυγχρονισμό του τομέα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σε ορισμένα κράτη μέλη. Στην έκθεσή μας του 2020 σχετικά με το ΣΕΔΕ της ΕΕ²⁴, επισημάναμε ότι η κατανομή των δωρεάν δικαιωμάτων δεν ήταν επαρκώς στοχευμένη, ώστε να αντικατοπτρίζει τον κίνδυνο διαρροής άνθρακα. Στο πλαίσιο της αναθεωρημένης νομοθεσίας του 2018 αναφορικά με το ΣΕΔΕ της ΕΕ, το σύστημα της δωρεάν κατανομής παρατείνεται για ακόμα μία δεκαετία²⁵.

²³ ΕΕΣ, *ειδική έκθεση 22/2021* με τίτλο: *Βιώσιμη χρηματοδότηση: Απαιτείται συνεπέστερη δράση της ΕΕ για να ανακατευθυνθεί η χρηματοδότηση προς βιώσιμες επενδύσεις*, Σεπτέμβριος 2021.

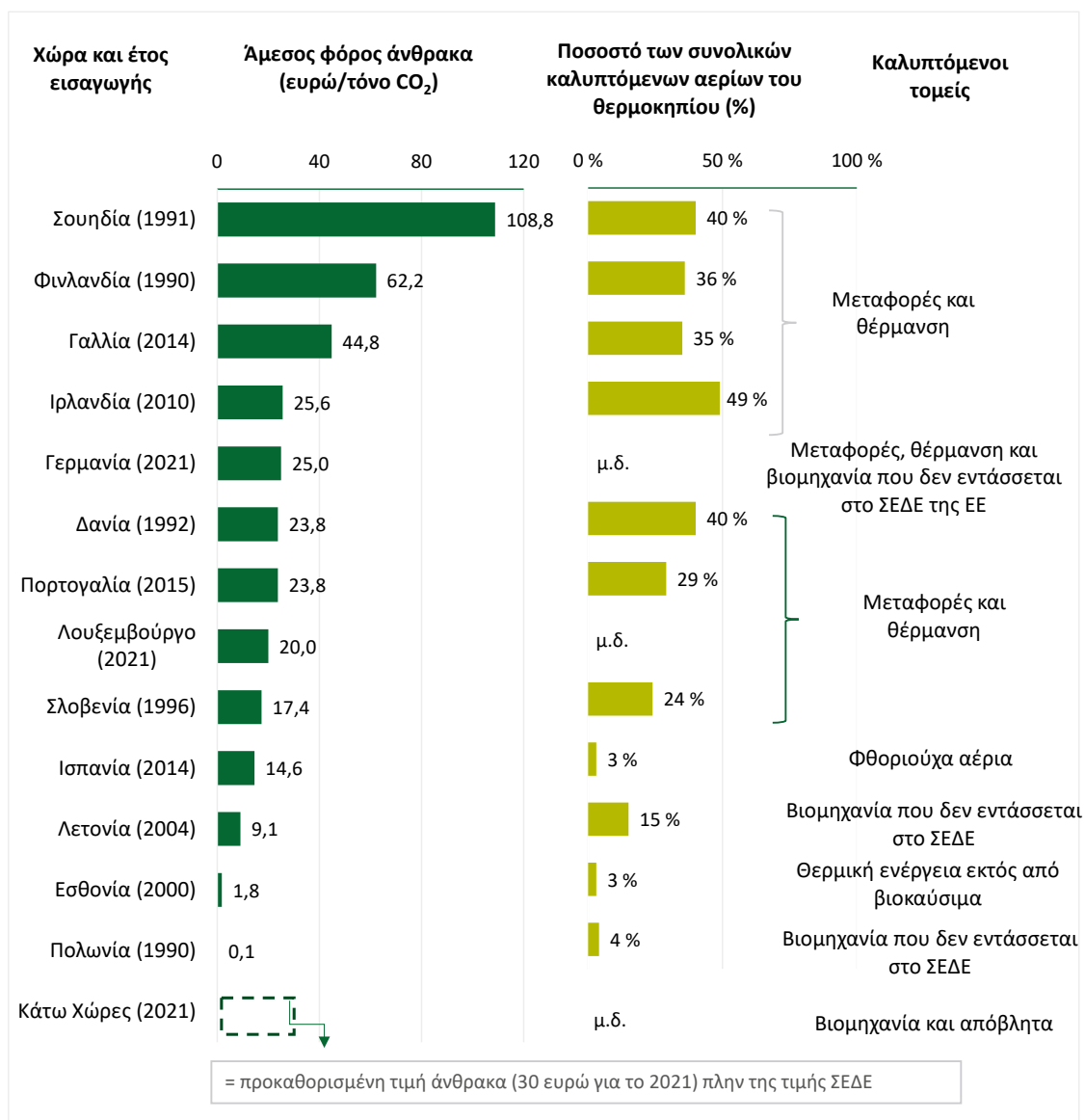
²⁴ ΕΕΣ, *ειδική έκθεση 18/2020*, με τίτλο: *Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής*, Σεπτέμβριος 2020.

²⁵ *Οδηγία (ΕΕ) 2018/410* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με σκοπό την ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και της απόφασης (ΕΕ) 2015/1814 (ΕΕ L 76 της 19.3.2018, σ. 3).

Οι άμεσοι φόροι άνθρακα επιβάλλονται πλέον συχνότερα, αλλά διαφέρουν σημαντικά ανά τα κράτη μέλη

28 Η χρήση άμεσων φόρων άνθρακα που τιμολογούν άμεσα τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂), αυξήθηκε με την πάροδο του χρόνου. Το 2008 επτά κράτη μέλη επέβαλαν άμεσους φόρους άνθρακα. Επί του παρόντος, 14 κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζουν τέτοιους φόρους (βλέπε [γράφημα 6](#)). αυτοί διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, από 0,1 ευρώ/τόνο CO₂ στην Πολωνία έως πάνω από 100 ευρώ/τόνο CO₂ στη Σουηδία. Συνήθως, οι φόροι αυτοί δεν εφαρμόζονται σε τομείς που καλύπτονται ήδη από το ΣΕΔΕ της ΕΕ. Το μεγαλύτερο ποσοστό των συνολικών εκπομπών που καλύπτονται από τους εν λόγω φόρους απαντά στην Ιρλανδία (49 %), ενώ ακολουθούν η Δανία και η Σουηδία (40 %).

Γράφημα 6 – Άμεσοι φόροι άνθρακα στην ΕΕ



Σημείωση: Τα στοιχεία για το ποσοστό των αερίων του θερμοκηπίου που καλύπτονται από τους εν λόγω φόρους δεν είναι ακόμα διαθέσιμα για τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες και το Λουξεμβούργο, που θέσπισαν την επιβολή φόρου άνθρακα το 2021.

Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων από [Tax foundation](#), [Taxes in Europe database](#), και ΟΟΣΑ για τον εντοπισμό τομέων που καλύπτονται από άμεσο φόρο άνθρακα στην [Εσθονία](#) και την [Πολωνία](#).

Η συγκριτική ανάλυση ως εργαλείο για την αξιολόγηση του επιπέδου φορολογίας

Οι φόροι των κρατών μελών και οι τιμές των δικαιωμάτων του ΣΕΔΕ

29 Πρόσφατα, ο ΟΟΣΑ υπέβαλε σε συγκριτική αξιολόγηση τις εθνικές τιμές των ανθρακούχων εκπομπών και τα διάφορα κόστη των ανθρακούχων εκπομπών²⁶.

- 30 ευρώ/τόνο CO₂ – ιστορικός δείκτης αναφοράς χαμηλών τιμών. Οι τιμές CO₂ κάτω από αυτό τον δείκτη δεν συνεπάγονται ανάγκη ουσιαστικής μείωσης.
- 60 ευρώ/τόνο CO₂ – μέση εκτίμηση του κόστους των ανθρακούχων εκπομπών το 2020, η οποία αντιπροσωπεύει επίσης το χαμηλότερο επίπεδο της εκτίμησης του κόστους των ανθρακούχων εκπομπών για το 2030. Η εκτιμώμενη σε 60 ευρώ/τόνο CO₂ τιμή των ανθρακούχων εκπομπών για τη δεκαετία του 2030 συνάδει με τη βραδεία απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές.
- 120 ευρώ/τόνο CO₂ – κεντρική εκτίμηση της τιμής των ανθρακούχων εκπομπών που απαιτείται το 2030 για να επιτευχθεί η απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές έως τα μέσα του αιώνα. Ο ΟΟΣΑ επισημαίνει ότι η τιμή ύψους 120 ευρώ ανταποκρίνεται περισσότερο στις πρόσφατες εκτιμήσεις του συνολικού κοινωνικού κόστους των ανθρακούχων εκπομπών.

30 Τα επίπεδα φορολογίας στα κράτη μέλη της ΕΕ για χρήσεις ενέργειας πέραν των καυσίμων οδικών μεταφορών (βλέπε [γράφημα 4](#) και [γράφημα 5](#)) είναι χαμηλότερα από 30 ευρώ/τόνο CO₂, επίπεδο που αποτελεί για τον ΟΟΣΑ σημείο εκκίνησης για τη δρομολόγηση προσπαθειών μείωσης.

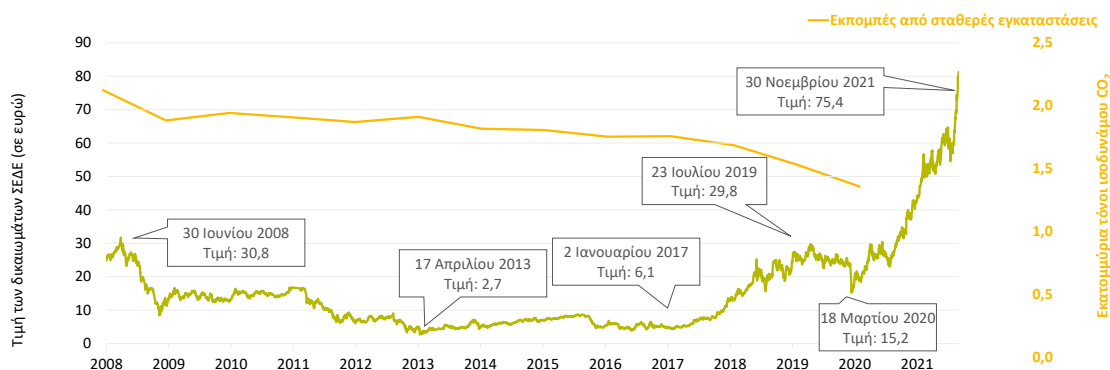
31 Το ΣΕΔΕ της ΕΕ βασίζεται σε ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο σταδιακής αυστηροποίησης των ανώτατων ορίων των συνολικών εκπομπών για τους τομείς που εμπίπτουν σε αυτό. Αναμένεται στο πλαίσιο αυτό αύξηση των τιμών, κάτι που θα μπορούσε να κινητοποιήσει τις επιχειρήσεις να αναλάβουν δράση νωρίτερα. Η τιμή των δικαιωμάτων εκπομπής του ΣΕΔΕ της ΕΕ εμφανίζει μεγάλες διακυμάνσεις ανά τα χρόνια (βλέπε [γράφημα 7](#)). Μεταξύ 2008 και 2020, μολονότι η τιμή του ΣΕΔΕ της ΕΕ ήταν χαμηλότερη από τον ελάχιστο δείκτη αναφοράς του ΟΟΣΑ, οι εκπομπές CO₂ που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ μειώθηκαν περίπου κατά 40 %²⁷. Έκτοτε, η τιμή του ΣΕΔΕ

²⁶ ΟΟΣΑ, *Effective carbon rates 2021*, Μάιος 2021.

²⁷ Βάσει στοιχείων του ΕΟΠ.

της ΕΕ αυξήθηκε: στα τέλη Νοεμβρίου του 2021, η τιμή ενός δικαιώματος εκπομπής υπερέβη τα 70 ευρώ.

Γράφημα 7 – Εξέλιξη της τιμής των δικαιωμάτων εκπομπής



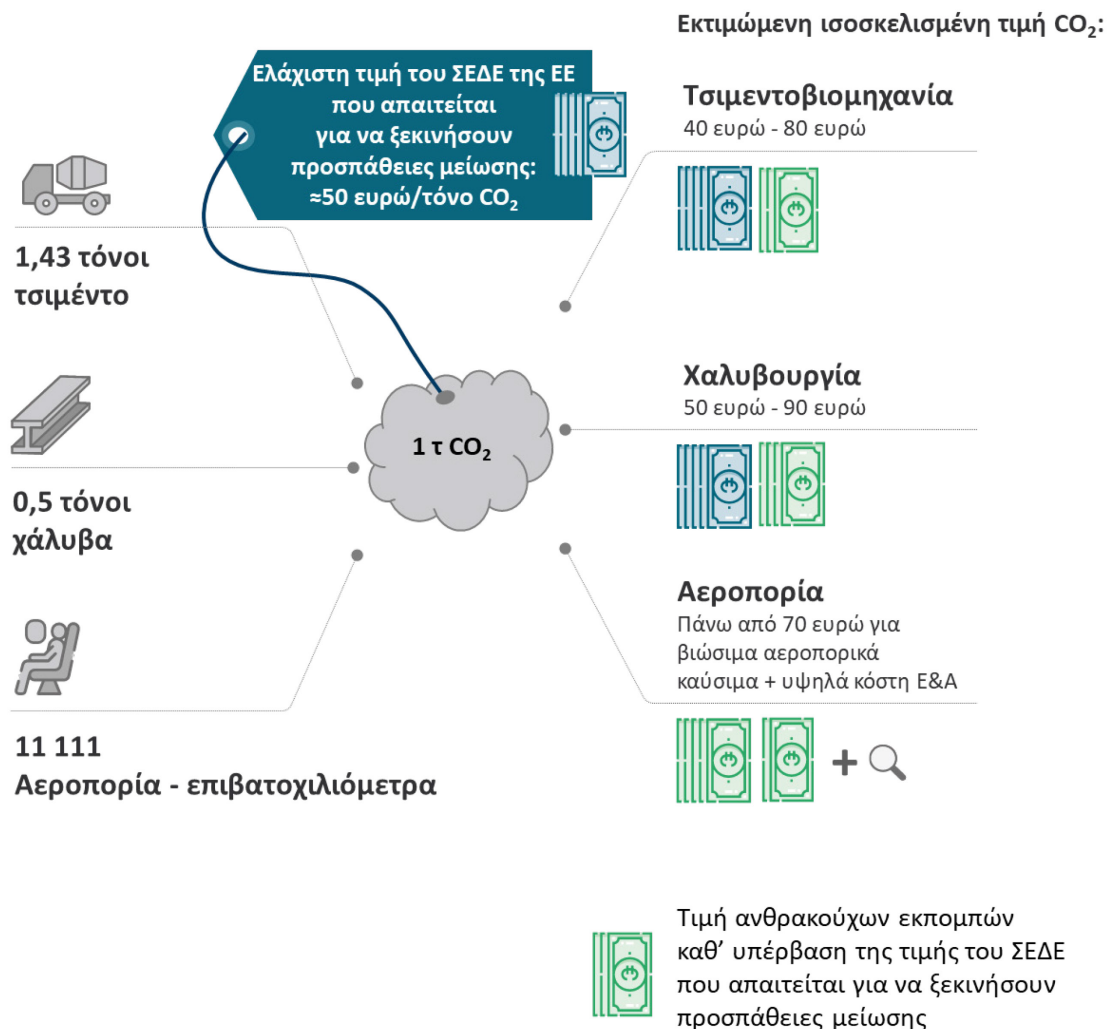
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει [Sandbag carbon price viewer](#) και [EU ETS data viewer](#).

Τομείς στους οποίους απαιτείται υψηλότερη τιμολόγηση των ανθρακούχων εκπομπών

32 Η τιμή CO₂ που θα μείωνε το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα των ορυκτών καυσίμων διαφέρει ανάλογα με τον τομέα οικονομικής δραστηριότητας και την εκάστοτε τεχνολογία (βλέπε [γράφημα 8](#)). Σύμφωνα με υπολογισμούς του Ινστιτούτου βιώσιμης ανάπτυξης και διεθνών σχέσεων (Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, IDDRI), η τεχνολογία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών στην τσιμεντοβιομηχανία θα ισοσκελιζόταν με την τιμή ανθρακούχων εκπομπών μόλις ενέπιπτε στο φάσμα των 40 έως 80 ευρώ/τόνο CO₂, ενώ για τη χαλυβουργία η τιμή θα κυμαινόταν από 50 έως 90 ευρώ ανά τόνο CO₂²⁸. Σύμφωνα με στοιχεία του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας, υπολογίσαμε ότι προκειμένου να δοθούν κίνητρα για τη χρήση βιώσιμων αεροπορικών καυσίμων και την επένδυση στην έρευνα και την ανάπτυξη τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στον τομέα της αεροπορίας, η απαιτούμενη τιμή ανθρακούχων εκπομπών θα έπρεπε να υπερβαίνει τα 70 ευρώ/τόνο CO₂.

²⁸ IDDRI, *Decarbonising basic materials in Europe*, Οκτώβριος 2019.

Γράφημα 8 – Εκτιμώμενη ισοσκελισμένη τιμή CO₂, για τη μείωση του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των ορυκτών καυσίμων συγκριτικά με τις τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Cordis, του ιστοτόπου της Επιτροπής και του ICCT για την ένταση εκπομπών των βιομηχανιών· στοιχεία από το IDDRI και δικές μας εκτιμήσεις βάσει στοιχείων του ΔΟΕ, της μέσης τιμής του πετρελαίου και της μέσης ετήσιας συναλλαγματικής ισοτιμίας ευρώ/δολαρίου ΗΠΑ τον Ιούνιο του 2021 για την ισοσκελισμένη τιμή.

33 Ωστόσο, η φορολογία αποτελεί μία μόνο από τις συνιστώσες του μηχανισμού απόκρισης των εθνικών κυβερνήσεων. Ήδη στην ΕΕ έχουν θεσπιστεί τομεακοί κανόνες και κανονισμοί, όπως τα πρότυπα ποιότητας του αέρα και τα όρια σχετικά με τις εκπομπές των οχημάτων. Τα κράτη μέλη υιοθετούν συγκεκριμένες πολιτικές ώστε να γίνουν φιλικότερα προς το κλίμα όπως η Γαλλία, η οποία πρότεινε πρόσφατα την απαγόρευση των αεροπορικών μεταφορών μικρής απόστασης στις περιπτώσεις που προσφέρεται η εναλλακτική μετακίνησης σε σιδηροδρομικό δίκτυο.

Κοινωνικές πτυχές της φορολογίας

34 Ο αντίκτυπος της φορολογίας της ενέργειας στα νοικοκυριά μπορεί να είναι σημαντικός και να οδηγήσει σε αντιδράσεις κατά των φόρων ενέργειας. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα ποσά που δαπανούν τα νοικοκυριά για την ενέργεια (τόσο για τη θέρμανση όσο και για τις μεταφορές) διαφέρουν σημαντικά. Τα φτωχότερα νοικοκυριά, εκείνα που βρίσκονται στο χαμηλότερο δεκατημόριο της κατανομής του εισοδήματος, στο Λουξεμβούργο, τη Μάλτα, τη Φινλανδία και τη Σουηδία δαπανούν λιγότερο από το 5 % του εισοδήματός τους για ενέργεια. Στην Τσεχία και τη Σλοβακία δαπανούν άνω του 20 % του εισοδήματός τους για ενέργεια²⁹.

35 Για να μειωθεί ο κίνδυνος απόρριψης των φορολογικών μεταρρυθμίσεων, οι διεθνείς³⁰ οργανισμοί έχουν συστήσει μεγαλύτερη διαφάνεια κατά την αιτιολόγηση των φορολογικών μεταρρυθμίσεων και της χρήσης των εσόδων, μειώσεις άλλων φόρων και μέτρα αναδιανομής (βλέπε επίσης [πλαίσιο 1](#)). Σύμφωνα με μελέτες³¹, τα έσοδα με ειδικό προορισμό μπορούν να βελτιώσουν την αποδοχή των φόρων άνθρακα.

²⁹ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2020) 951 final, *Energy prices and costs in Europe*, μέρος 3/6, Οκτώβριος 2020.

³⁰ ΟΟΣΑ, έγγραφο εργασίας για το περιβάλλον, αρ. 168, *Designing fossil fuel subsidy reforms in OECD and G20 countries: A robust sequential approach methodology*, Οκτώβριος 2020· Centre for Climate Change Economics and Policy και Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, *How to make carbon taxes more acceptable*, Δεκέμβριος 2017 και [ιστότοπος της Επιτροπής – Ημερίδα σχετικά με την πράσινη φορολογία](#).

³¹ Αυτόθι.

Πλαίσιο 1 – Απόρριψη των μεταρρυθμίσεων σχετικά με τους φόρους ενέργειας

Η Γαλλία επέβαλε φόρο άνθρακα το 2014 για την υποστήριξη των στόχων της για το κλίμα· η δράση αυτή περιλάμβανε χρονοδιάγραμμα φορολογικών αυξήσεων. Το 2018 στο πλαίσιο της αύξησης των διεθνών τιμών πετρελαίου, η τιμή της ενέργειας αυξήθηκε κατακόρυφα, με αποτέλεσμα να ξεσπάσουν κοινωνικές ταραχές που πήραν τη μορφή του κινήματος των «κίτρινων γιλέκων». Ως εκ τούτου, η κυβέρνηση ανέστειλε την επιβολή του φόρου. Σε έκθεσή του το 2019, το γαλλικό *Cour des comptes*³² πρότεινε την επιστροφή στην προγραμματιζόμενη αύξηση του φόρου άνθρακα, με την υποστήριξη άλλων μέτρων όπως η αποζημίωση των πλέον πληττόμενων νοικοκυριών.

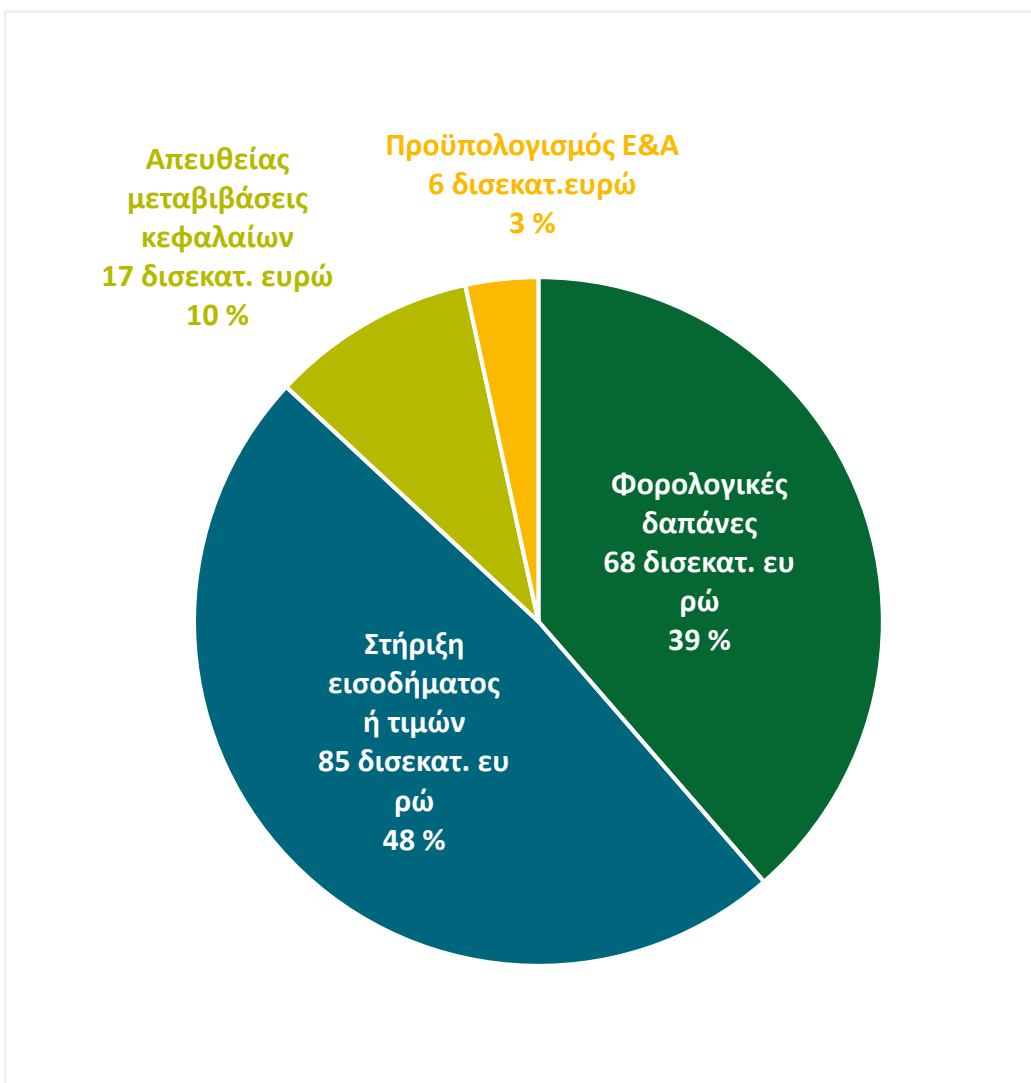
³² Cour des comptes, Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique - Synthèse*, Σεπτέμβριος 2019.

Ενεργειακές επιδοτήσεις

Είδη ενεργειακών επιδοτήσεων

36 Οι ενεργειακές επιδοτήσεις μπορούν να λάβουν διαφορετικές μορφές: φορολογικές δαπάνες (παραδείγματος χάριν φορολογικές πιστώσεις και εκπτώσεις), εισοδηματική στήριξη ή στήριξη τιμών, απευθείας μεταβιβάσεις κονδυλίων ή χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης (βλέπε επίσης σημείο **04**). Οι ενεργειακές επιδοτήσεις που προέρχονταν από φορολογικά μέτρα και επηρέαζαν με τον τρόπο αυτόν τον πραγματικό φορολογικό συντελεστή αντιστοιχούσαν στο 39% των συνολικών επιδοτήσεων ενέργειας το 2019, ήτοι 68 δισεκατομμύρια ευρώ επί συνόλου 176 δισεκατομμυρίων ευρώ (βλέπε [γράφημα 9](#)).

Γράφημα 9 – Ενεργειακές επιδοτήσεις ανά κατηγορία το 2019



Πηγή: ΕΕΣ βάσει της μελέτης *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union* – Final report, Οκτώβριος 2021.

37 Η Επιτροπή είναι αρμόδια για την έγκριση ορισμένων επιδοτήσεων (παραδείγματος χάριν μέτρα φορολογικής απαλλαγής για τα βιοκαύσιμα³³). Στην κατηγορία αυτή ανήκουν επιλεκτικά μέτρα που χαρακτηρίζονται ως κρατικές ενισχύσεις και δεν εμπίπτουν στους γενικούς κανόνες απαλλαγής κατά κατηγορία³⁴ ή στους κανόνες ήσσονος σημασίας³⁵ (κάτω από 200 000 ευρώ για τρία έτη) και δεν χορηγούνται στο πλαίσιο καθεστώτος ενισχύσεων που έχει ήδη εγκριθεί από την Επιτροπή. Η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι ενισχύσεις για την ενέργεια και το περιβάλλον μπορούν να θεωρούνται συμβατές με τη Συνθήκη. Τον Ιούνιο του 2021 δημοσίευσε σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του κλίματος, του περιβάλλοντος και της ενέργειας³⁶. Αρκετές ΜΚΟ εξέφρασαν τις ανησυχίες τους σχετικά με κενά που πιθανώς να υπάρχουν στις νέες διατάξεις που εισήχθησαν για τη διακοπή χρήσης άνθρακα και σχετικά με τον κίνδυνο αυξημένης στήριξης στα ορυκτά καύσιμα³⁷.

38 Στο παρελθόν το Συμβούλιο απέδειξε ότι έχει την εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με ειδικούς κανόνες που επιτρέπουν στα κράτη μέλη να χορηγούν κρατικές ενισχύσεις, εξουδετερώνοντας έτσι την αρμοδιότητα αξιολόγησης της Επιτροπής, όπως συνέβη με τη διευκόλυνση της παύσης λειτουργίας ανθρακωρυχείων³⁸.

³³ Ιστότοπος της Επιτροπής – Ειδήσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2021 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

³⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2014, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης (ΕΕ L 187 της 26.6.2014, σ. 1).

³⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ (ΕΕ L 352 της 24.12.2013, σ. 1).

³⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής, *Σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του κλίματος, του περιβάλλοντος και της ενέργειας για το 2022*.

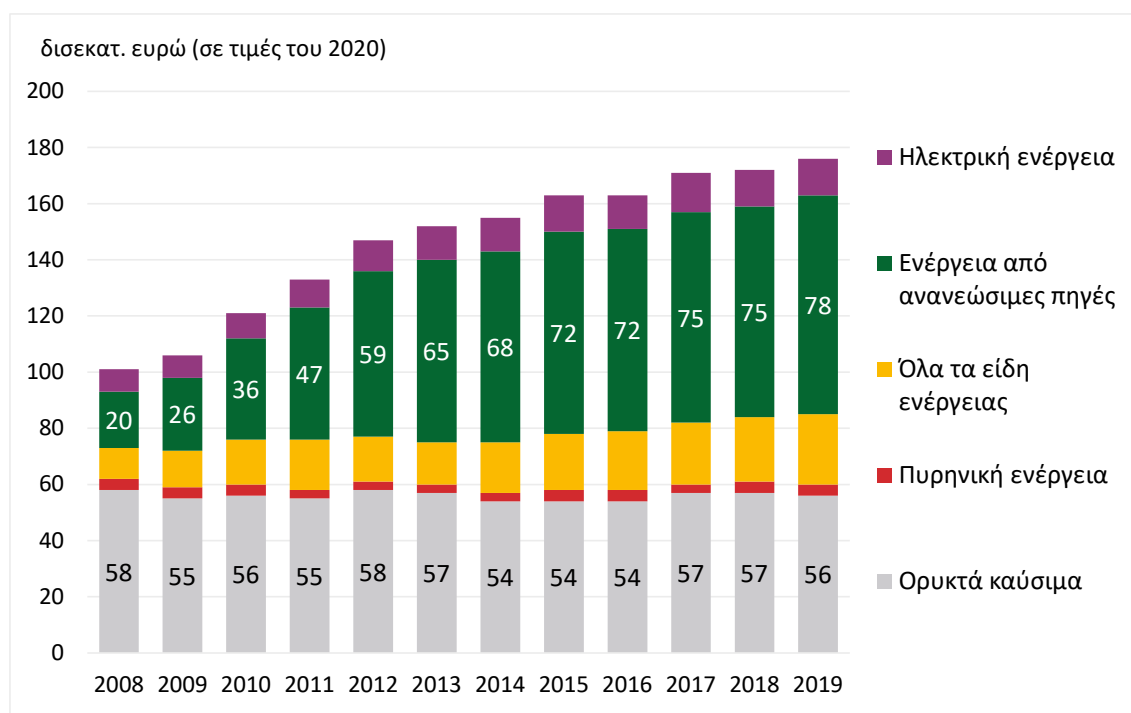
³⁷ Αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του κλίματος, του περιβάλλοντος και της ενέργειας (ΚΓΕΚΕΠ) – *NGO letter on fossil fuels*.

³⁸ 2010/787/ΕΕ: Απόφαση του Συμβουλίου της 10ης Δεκεμβρίου 2010, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που διευκολύνουν την παύση λειτουργίας μη ανταγωνιστικών ανθρακωρυχείων (ΕΕ L 336 της 21.12.2010, σ. 24).

Επιδοτήσεις ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές

39 Οι ενεργειακές επιδοτήσεις σημειώνουν άνοδο με την πάροδο του χρόνου, κυρίως λόγω της αύξησης των επιδοτήσεων ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές οι οποίες αυξήθηκαν 3,9 φορές την περίοδο 2008-2019³⁹ (βλέπε [γράφημα 10](#)).

Γράφημα 10 – Ενεργειακές επιδοτήσεις ανά κατηγορία μεταξύ των ετών 2008 και 2019



Πηγή: ΕΕΣ βάσει *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union*, Οκτώβριος 2021.

40 Οι επιδοτήσεις ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μπορούν να χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την υποστήριξη των στόχων τους για το κλίμα. Μπορούν να λάβουν τη μορφή χρηματοδότησης των αρχικών επενδύσεων που απαιτούνται για τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, ενώ μπορεί να χρησιμοποιηθούν και ως εγγυήσεις τιμών, εγγυημένες σταθερές τιμές και φορολογικές απαλλαγές.

41 Την τελευταία δεκαετία, η χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας αυξήθηκε σε όλα τα κράτη μέλη. Η αύξηση των επιδοτήσεων ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές συνέβαλε στην αύξηση του

³⁹ Βλέπε μελέτη της Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, Οκτώβριος 2020.

ποσοστού των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην ΕΕ, το οποίο αυξήθηκε από 12,6 % το 2008 σε 19,7 % το 2019, προσεγγίζοντας τον στόχο του 20 %⁴⁰ για το 2020.

Επιδοτήσεις ενεργειακής απόδοσης

42 Οι επιδοτήσεις μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται για την ενθάρρυνση βελτιώσεων στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης. Από το 2008, οι επιδοτήσεις ενεργειακής απόδοσης έχουν υπερδιπλασιαστεί⁴¹, σημειώνοντας αύξηση από 7 δισεκατομμύρια ευρώ το 2008 σε 15 δισεκατομμύρια ευρώ το 2018. Το 2018 ο τομέας της ενεργειακής απόδοσης έλαβε περίπου το 9 % των συνολικών επιδοτήσεων της ΕΕ· οι μεγαλύτεροι αποδέκτες ήταν τα νοικοκυριά.

43 Τα κράτη μέλη υποβάλλουν ετήσιες εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί ως προς την επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής απόδοσης. Οι εκθέσεις αυτές ποσοτικοποιούν τον αντίκτυπο των μέτρων που αποσκοπούν στην εξοικονόμηση ενέργειας. Στην αξιολόγηση που υπέβαλε η Επιτροπή τις εκθέσεις αυτές εκτιμά ότι οι επιδοτήσεις υπό τη μορφή φορολογικών κινήτρων και χρηματοδοτικών καθεστώτων συμβάλλουν περίπου στο 20 % της συνολικής εξοικονόμησης ενέργειας που αναφέρουν τα κράτη μέλη⁴².

Επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων

44 Οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων μπορούν να λάβουν τη μορφή φορολογικών απαλλαγών ή φορολογικών μειώσεων, μεταφορών πιστώσεων εντός του

⁴⁰ Στοιχεία της Eurostat, [Μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική ενεργειακή κατανάλωση \(T2020_31\)](#).

⁴¹ Βλέπε μελέτη της Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, Οκτώβριος 2020.

⁴² Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, *αξιολόγηση του 2020 σχετικά με την πρόοδο που σημείωσαν τα κράτη μέλη προς την εφαρμογή της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση και την ανάπτυξη κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας και βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης στην ΕΕ σύμφωνα με την οδηγία 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων*, COM(2020) 954 final, Οκτώβριος 2020.

προϋπολογισμού, στήριξης εισοδήματος και τιμών, καθώς και υποτιμολόγησης προϊόντων. Οι εν λόγω επιδοτήσεις ενέχουν σοβαρούς κινδύνους διότι⁴³:

- υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των μηνυμάτων των τιμών των ανθρακούχων εκπομπών και, ως εκ τούτου, παρακωλύουν την ενεργειακή μετάβαση·
- συμβάλλουν στην πρόκληση βλάβης της δημόσιας υγείας, καθώς ευνοούν την κύρια πηγή ατμοσφαιρικής ρύπανσης·
- αυξάνουν τον κίνδυνο «εγκλωβισμού» σε επενδύσεις με υψηλό αποτύπωμα άνθρακα και τον κίνδυνο πραγματοποίησης επενδύσεων σε υποδομές που πρέπει να παροπλιστούν πριν το τέλος της ζωής τους·
- στρεβλώνουν την αγορά, διότι καθιστούν την καθαρή ενέργεια και τις τεχνολογίες ενεργειακής απόδοσης σχετικά ακριβότερες.

45 Στο πλαίσιο πρόσφατης έκθεσης σχετικά με τις ενεργειακές επιδοτήσεις που διενεργήθηκε από την Επιτροπή⁴⁴ διαπιστώθηκε ότι οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων από τα κράτη μέλη της ΕΕ έμειναν σχετικά σταθερές από το 2008 έως το 2019, ανερχόμενες σε περίπου 55-58 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Τα κράτη μέλη χορήγησαν τα δύο τρίτα αυτών των επιδοτήσεων (35 δισεκατομμύρια ευρώ το 2018) ως φορολογικές απαλλαγές ή φορολογικές μειώσεις· το ένα τρίτο (8,5 δισεκατομμύρια ευρώ) χορηγήθηκε υπό τη μορφή εγγυημένων σταθερών τιμών, διαφορικών προσαυξήσεων, υποχρεώσεων χρήσης ανανεώσιμης ενέργειας και καθεστώτων στήριξης τιμών παραγωγού για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας με καύση ορυκτών καυσίμων⁴⁵.

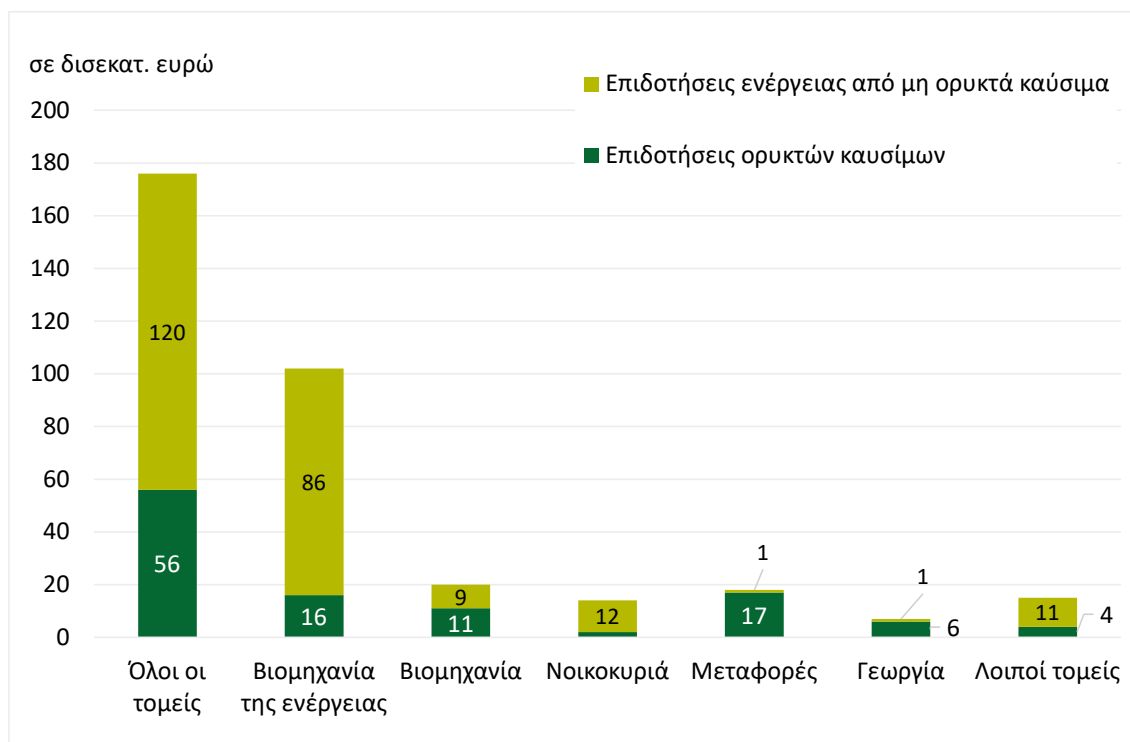
46 Όλοι οι τομείς λαμβάνουν επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων (βλέπε [γράφημα 11](#)). Σε απόλυτες τιμές, η βιομηχανία της ενέργειας λαμβάνει και τις περισσότερες ενεργειακές επιδοτήσεις και τις περισσότερες επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων. Οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων αντιπροσωπεύουν την πλειονότητα των επιδοτήσεων ενέργειας σε τρεις τομείς: βιομηχανία, μεταφορές και γεωργία.

⁴³ ODI, *Fossil fuel subsidies in draft EU National Energy and Climate Plans*, Σεπτέμβριος 2019.

⁴⁴ Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union, Οκτώβριος 2021.

⁴⁵ Βλέπε μελέτη της Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, Οκτώβριος 2020.

Γράφημα 11 – Ενεργειακές επιδοτήσεις και επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων ανά τομέα το 2019



Πηγή: ΕΕΣ βάσει της μελέτης *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union*, Οκτώβριος 2021.

47 Στην έκθεσή μας σχετικά με το ΣΕΔΕ της ΕΕ⁴⁶ επισημάναμε ότι τα κράτη μέλη που επωφελούνται από δωρεάν δικαιώματα ΣΕΔΕ για τον τομέα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας έχουν μειώσει τη σχετική ένταση ανθρακούχων εκπομπών λιγότερο από ό,τι τα κράτη μέλη που δεν ήταν επιλέξιμα για τη λήψη δωρεάν δικαιωμάτων ΣΕΔΕ. Ως εκ τούτου, τα δωρεάν δικαιώματα ΣΕΔΕ, τα οποία καλύπτουν εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που προέρχονται κυρίως από τη χρήση ορυκτών καυσίμων και θα μπορούσαν για τον λόγο αυτό να θεωρηθούν επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων, έχουν επιβραδύνει την αξιοποίηση τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

48 Ο κανονισμός για τη διακυβέρνηση απαιτεί από τα κράτη μέλη να αναφέρουν στα ΕΣΕΚ τους εθνικούς στόχους για τη σταδιακή κατάργηση των ενεργειακών επιδοτήσεων, ιδίως για τα ορυκτά καύσιμα, και την πρόοδο που έχει σημειωθεί για τη σταδιακή κατάργηση. Δυνάμει του ευρωπαϊκού νόμου για το κλίμα η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να παρέχει ομοιόμορφους μορφότυπους αναφοράς στοιχείων

⁴⁶ ΕΕΣ, *ειδική έκθεση 18/2020* με τίτλο: *Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής*, Σεπτέμβριος 2020.

σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ενεργειακών επιδοτήσεων και ειδικότερα των επιδοτήσεων για τα ορυκτά καύσιμα. Ενημερωθήκαμε από την Επιτροπή ότι οι ρυθμίσεις σχετικά με την αναφορά στοιχείων πρόκειται να καθοριστούν με εκτελεστική πράξη το 2022.

49 Στην αξιολόγηση που υπέβαλε τα ΕΣΕΚ⁴⁷ η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για μια οικονομικά αποδοτική ενεργειακή και κλιματική μετάβαση και μια λειτουργική εσωτερική αγορά. Τρία κράτη μέλη (Δανία, Ιταλία και Πορτογαλία) προέβησαν σε ολοκληρωμένο απολογισμό των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων, δώδεκα δήλωσαν ότι επεξεργάζονται σχέδια για τη σταδιακή κατάργησή τους και έξι συμπεριέλαβαν σχετικό χρονοδιάγραμμα. Στην έκθεση για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης του 2021⁴⁸, η Επιτροπή επανέλαβε ότι οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων θα πρέπει να λάβουν τέλος.

50 Οι διεθνείς οργανισμοί εφιστούν τακτικά την προσοχή στον ρόλο που διαδραματίζουν οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων. Στις επισκοπήσεις ενεργειακής πολιτικής (Energy Policy Reviews) (2016-2021), ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας συνέστησε την κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων⁴⁹ και την ευθυγράμμιση των κινήτρων και των μηνυμάτων τιμών με τους στόχους για το κλίμα⁵⁰. Στις επισκοπήσεις περιβαλλοντικών επιδόσεων (Environmental Performance Reviews)⁵¹ και στις εθνικές οικονομικές έρευνες (Economic Surveys)⁵² ο ΟΟΣΑ έχει

⁴⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, *Μια αξιολόγηση σε επίπεδο ΕΕ των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα Τόνωση της πράσινης μετάβασης και προώθηση της οικονομικής ανάκαμψης μέσω ενοποιημένου σχεδιασμού για την ενέργεια και το κλίμα*, COM(2020) 564 final, Σεπτέμβριος 2020.

⁴⁸ Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης 2021 – *Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και στην ανάκαμψη στην Ένωση*, COM(2021) 950 final, Οκτώβριος 2021.

⁴⁹ Παραδείγματος χάριν Βέλγιο (2016)· Γερμανία (2020)· Πολωνία (2016).

⁵⁰ Παραδείγματος χάριν Αυστρία (2020)· Σλοβακία (2016)· Φινλανδία (2018)· Ευρωπαϊκή Ένωση (2020).

⁵¹ Τσεχία, Ουγγαρία.

⁵² Τσεχία, Δανία, Γερμανία, Ελλάδα, Ισπανία, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία.

ζητήσει τη μείωση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων και την ευθυγράμμιση της ρύπανσης με τη φορολογία.

51 Στην έκθεσή μας του 2020 σχετικά με το ΣΕΔΕ της ΕΕ⁵³ συστήσαμε την επανεξέταση του ρόλου των δωρεάν δικαιωμάτων καθώς και την καλύτερη στόχευσή τους. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη συγκεκριμένη σύσταση και μας ενημέρωσε ότι θα παρακολουθεί τη συνέχεια που θα δοθεί σε αυτή. Η ανάληψη δράσης για τον σκοπό αυτό θα συμβάλει, επίσης, στη μείωση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων.

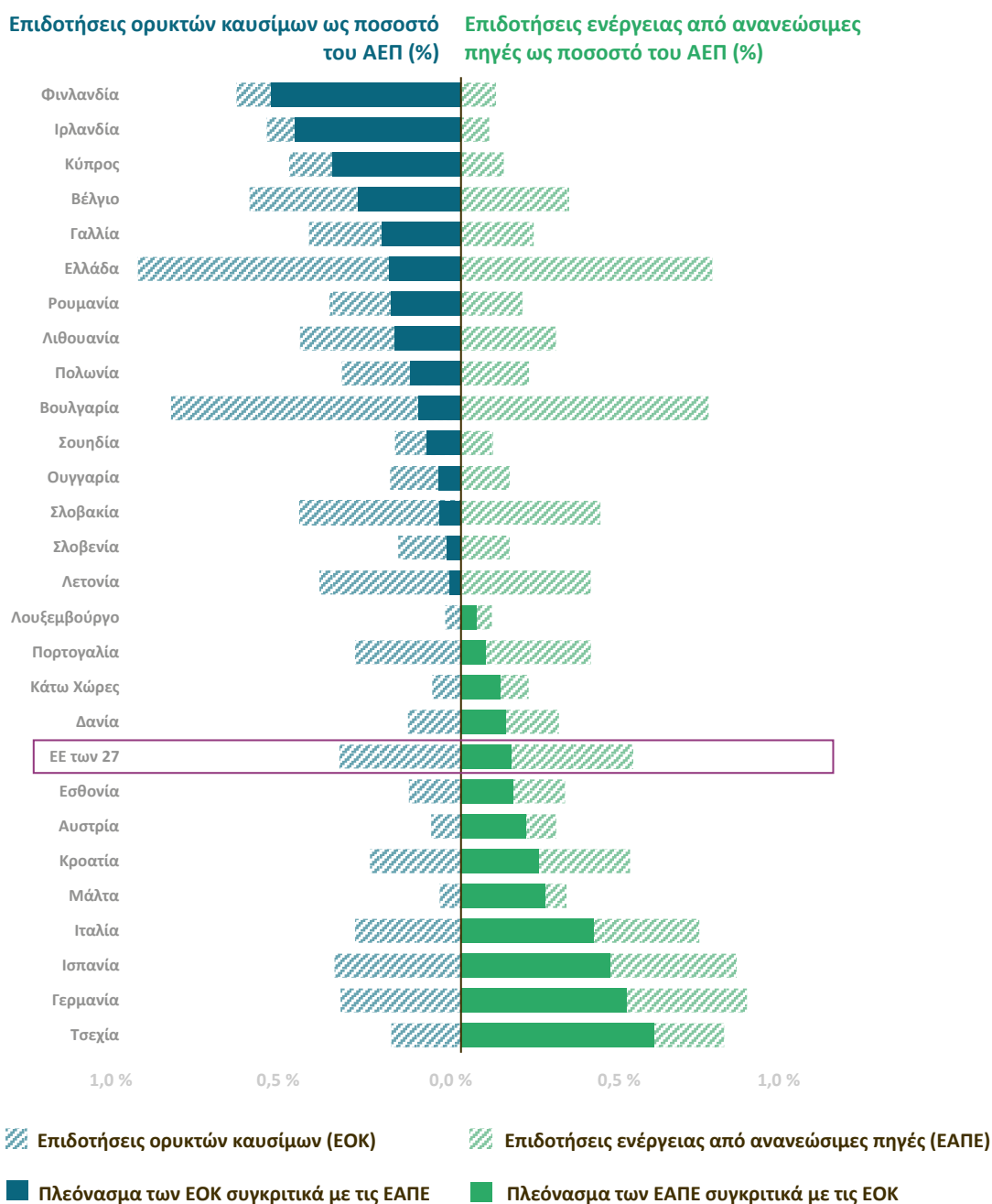
Σύγκριση μεταξύ επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων και επιδοτήσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας

Δεκαπέντε κράτη μέλη επιδοτούν τα ορυκτά καύσιμα σε μεγαλύτερο βαθμό απ' ό,τι τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

52 Συγκρίναμε τις επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων με τις επιδοτήσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (βλέπε [γράφημα 12](#)). Συνολικά, στην ΕΕ οι επιδοτήσεις για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας είναι υψηλότερες. Ωστόσο, τα συγκεντρωτικά στοιχεία αποκρύπτουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Δεκαπέντε κράτη μέλη χορηγούν περισσότερες επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων απ' ό,τι επιδοτήσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Στα κράτη μέλη που δαπανούν περισσότερα κεφάλαια από τον μέσο όρο της ΕΕ σε επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων οι επιδοτήσεις αυτές υπερτερούν των επιδοτήσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

⁵³ ΕΕΣ, [ειδική έκθεση 18/2020](#) με τίτλο: Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής, Σεπτέμβριος 2020.

Γράφημα 12 – Επίπεδο των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων συγκριτικά με τις επιδοτήσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας



Πηγή: ΕΕΣ βάσει της μελέτης της Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, Οκτώβριος 2020.

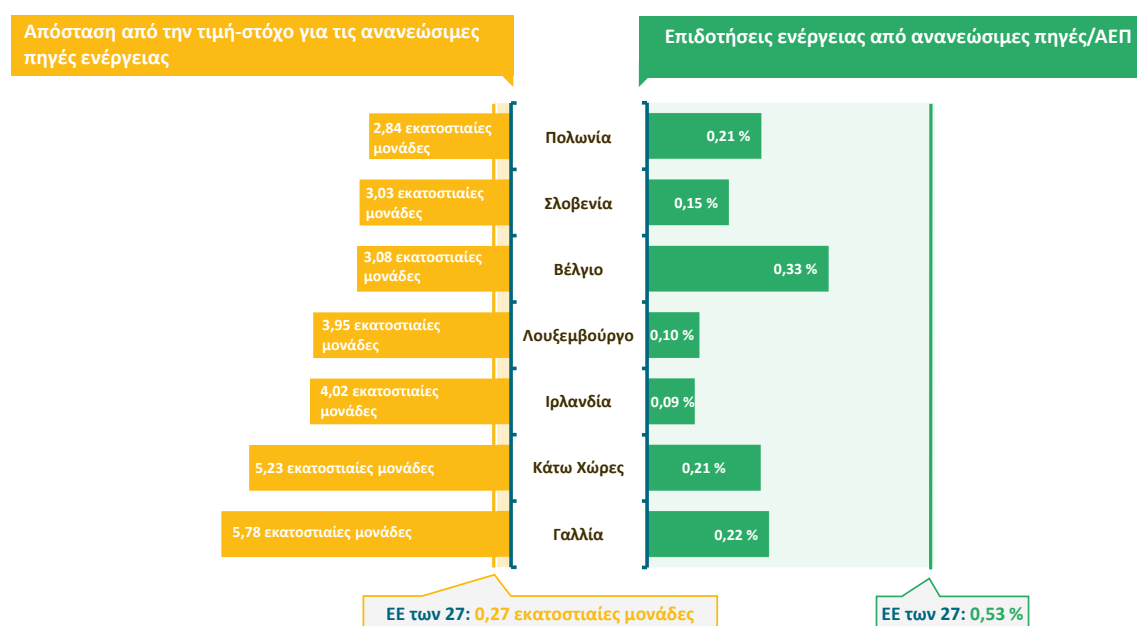
Τα κράτη μέλη που υστερούν όσον αφορά την επίτευξη των στόχων τους για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας διαθέτουν λιγότερη χρηματοδότηση στην ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές

53 Εξετάσαμε τα επτά κράτη μέλη που το 2018 και το 2019 απείχαν πάνω από δύο εκατοστιαίες μονάδες από την επίτευξη των τιμών-στόχου τους για το 2020 σχετικά με

τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας⁵⁴. Σημειώνουμε ότι στα εν λόγω κράτη μέλη το μερίδιο που καταλαμβάνουν οι επιδοτήσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο ΑΕΠ βρίσκονται κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 13](#)).

Γράφημα 13 – Απόσταση από την τιμή-στόχο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και επίπεδο επιδοτήσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας

Τα κράτη μέλη που απέχουν πάνω από δύο εκατοστιαίες μονάδες από την επίτευξη των στόχων τους για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας το 2019



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat σχετικά με το Μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική ενεργειακή κατανάλωση (T2020_31) και Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, Οκτώβριος 2020.

⁵⁴ Ορίζονται στην [οδηγία \(ΕΕ\) 2018/2001](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (ΕΕ L 328 της 21.12.2018, σ. 82).

Οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας – καθορισμός κατώτατων ορίων για τη φορολογία της ενέργειας

Η ισχύουσα ΟΦΕ

Στόχος της ΟΦΕ είναι κυρίως η στήριξη της εσωτερικής αγοράς

54 Κύριος στόχος της ΟΦΕ του 2003 είναι η διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Καθορίζει το ελάχιστο επίπεδο φορολογίας για τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια με σκοπό την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας και την αποφυγή στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά. Υποστηρίζει, επίσης, άλλες πολιτικές όπως την προστασία του περιβάλλοντος, την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της ΕΕ και την κοινωνική διάσταση. Από την έναρξη ισχύος της ΟΦΕ, σημειώθηκαν σημαντικές εξελίξεις στην ΕΕ, όπως η ενίσχυση των φιλοδοξιών σχετικά με το κλίμα, η τεχνολογική πρόοδος και η επικαιροποίηση της νομοθεσίας. Από το 2003, οι τροποποιήσεις της ΟΦΕ έχουν επιφέρει μόνο τυπικές αλλαγές μέσω των εκτελεστικών αποφάσεων του Συμβουλίου, όπως η αναθεώρηση της Συνδυασμένης Ονοματολογίας, η οποία χρησιμοποιείται για τον ορισμό των φορολογητέων ενεργειακών προϊόντων.

55 Πολλοί χρήστες που καλύπτονται από την ΟΦΕ μπορούν να επωφεληθούν από διαφοροποιημένους φορολογικούς συντελεστές, μειώσεις ή απαλλαγές που αποφασίζουν τα κράτη μέλη. Στο [γράφημα 14](#) παρουσιάζονται ορισμένα παραδείγματα τέτοιων δυνατοτήτων ευελιξίας που επιτρέπονται στο πλαίσιο της ΟΦΕ.

Γράφημα 14 – Το πλαίσιο της ΟΦΕ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας.

56 Η αξιολόγηση της ΟΦΕ από την Επιτροπή⁵⁵ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η οδηγία δεν υποστηρίζει την αξιοποίηση εναλλακτικών λύσεων χαμηλών επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών, ότι υποτιμολογεί ορισμένα καύσιμα μεγαλύτερης έντασης άνθρακα και ότι δεν προβλέπει σαφείς νομικές διατάξεις για ορισμένα νέα ενεργειακά προϊόντα, όπως τα εναλλακτικά καύσιμα, τα συνθετικά καύσιμα, το βιομεθάνιο και τα ανανεώσιμα καύσιμα μη βιολογικής προέλευσης. Επιπλέον, οι ελάχιστοι φορολογικοί συντελεστές που καθορίζονται στην οδηγία δεν εκπληρώνουν πλέον τον ρόλο σύγκλισης που εξυπηρετούσαν αρχικά. Η ελάχιστη φορολογία θεσπίστηκε με σκοπό τη μείωση των διαφορών στα εθνικά επίπεδα φορολογίας της ενέργειας. Με την πάροδο του χρόνου, τα περισσότερα κράτη μέλη αύξησαν σημαντικά τους φορολογικούς συντελεστές πάνω από το ελάχιστο όριο της ΟΦΕ. Η κατάσταση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

⁵⁵ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, *αξιολόγηση της οδηγίας 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας*, SWD(2019) 329 final.

Τα ελάχιστα επίπεδα φορολογίας της ενέργειας δεν παρέχουν κίνητρα για τη χρήση καθαρότερων πηγών ενέργειας

57 Στο *γράφημα 15* συνοψίζεται το ισοδύναμο φόρου άνθρακα του ελάχιστου φορολογικού συντελεστή όπως υπολογίστηκε από την Επιτροπή. Όπως φαίνεται, ο ελάχιστος φορολογικός συντελεστής για την πλέον ρυπογόνο πηγή ενέργειας –τον άνθρακα για επιχειρηματική χρήση– είναι μεταξύ των χαμηλότερων.

Γράφημα 15 – Ελάχιστη φορολογία για επιλεγμένα ενεργειακά προϊόντα



Σημείωση: Τα αριθμητικά στοιχεία για τον ισοδύναμο φόρο άνθρακα για την ηλεκτρική ενέργεια βασίζονται στη μέση ένταση εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ηλεκτροπαραγωγής στην ΕΕ, η οποία εξαρτάται από την πηγή ενέργειας που χρησιμοποιείται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Οι εκπομπές CO₂ κυμαίνονται από περίπου 1 τόνο CO₂ ανά MWh για μονάδες ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα έως μηδέν για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές, όπως η ηλιακή και η αιολική ενέργεια ή η ενέργεια που παράγεται από πυρηνικούς σταθμούς.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της αξιολόγησης της ΟΦΕ από την Επιτροπή.

58 Η ισχύουσα ΟΦΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εξαιρούν πλήρως ή μερικώς από τη φορολογία της ενέργειας ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, όπως τα βιοκαύσιμα, και να εξαιρούν πλήρως από τη φορολογία την ηλεκτρική ενέργεια που προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές. Η Επιτροπή επισημαίνει⁵⁶ ότι με τις εν λόγω δυνατότητες ευελιξίας δεν διασφαλίζεται χαμηλότερος πραγματικός φορολογικός συντελεστής για τη συνολική ενέργεια που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές, σε σύγκριση με ορισμένες πηγές ορυκτών καυσίμων.

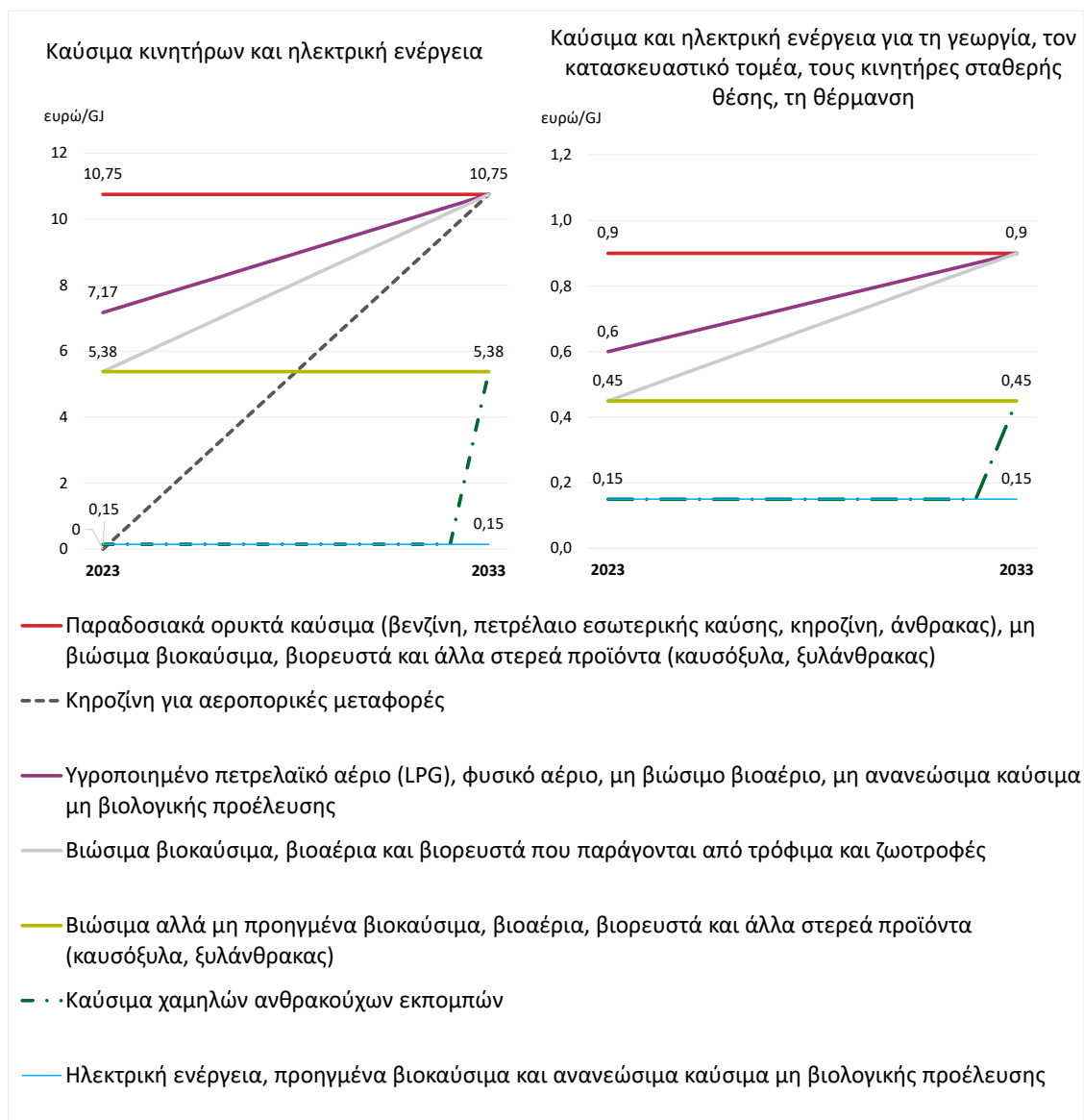
Νομοθετικές προτάσεις της δέσμης «Fit for 55» για τη φορολογία της ενέργειας

Η Επιτροπή πρότεινε νέους φορολογικούς συντελεστές με βάση το ενεργειακό περιεχόμενο

59 Η Επιτροπή παρουσίασε μια νέα δομή φορολογικών συντελεστών στο πλαίσιο της πρότασης για την ΟΦΕ (βλέπε [γράφημα 16](#)).

⁵⁶ Βλέπε υποσημείωση [55](#).

Γράφημα 16 – Προτεινόμενοι φορολογικοί συντελεστές ενέργειας (χωρίς τιμαριθμική αναπροσαρμογή)



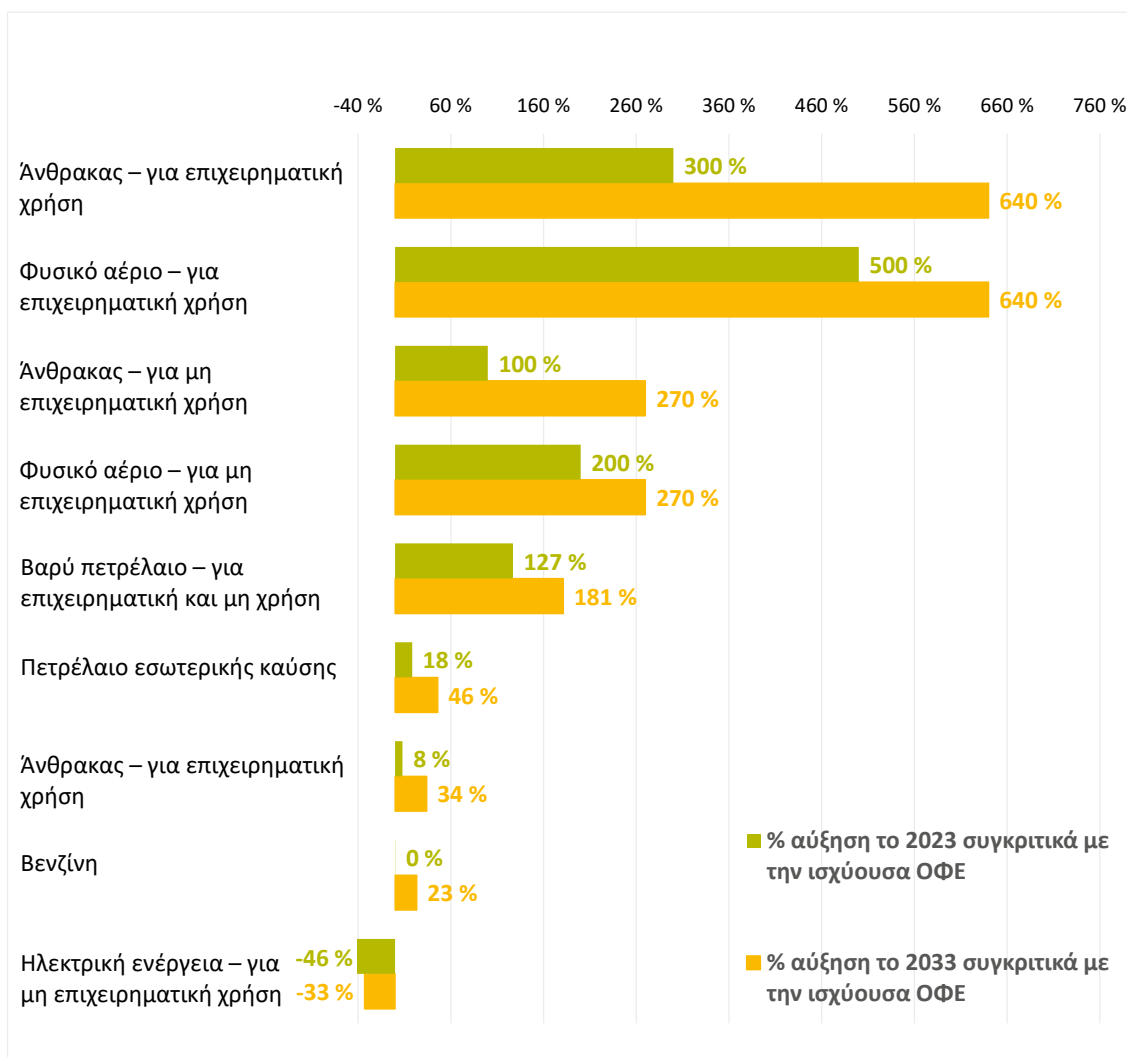
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής *Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιάρθρωση του ενωσιακού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας*, COM(2021) 563 final, Ιούλιος 2021.

60 Οι προτεινόμενες αλλαγές περιλαμβάνουν:

- Θέσπιση νέων φορολογικών συντελεστών βάσει του ενεργειακού περιεχομένου και των περιβαλλοντικών και κλιματικών επιδόσεων:
 - μετάβαση από τη φορολογία που βασίζεται στον όγκο στη φορολογία που βασίζεται στο ενεργειακό περιεχόμενο (ευρώ/GJ).
 - κατάταξη και θέσπιση ελάχιστης φορολογίας των διαφορετικών ενεργειακών προϊόντων σύμφωνα με τις περιβαλλοντικές επιδόσεις τους.

- αύξηση των ελάχιστων φορολογικών συντελεστών για τα καύσιμα κίνησης και θέρμανσης με παράλληλη μείωση του ελάχιστου φόρου για την ηλεκτρική ενέργεια για μη επιχειρηματική χρήση (βλέπε [γράφημα 17](#)).
- Άρση της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων τομέων ή καυσίμων και διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της ΟΦΕ:
 - εξάλειψη της ευνοϊκής μεταχείρισης του πετρελαίου ντίζελ έναντι της βενζίνης.
 - άρση της φορολογικής απαλλαγής της κηροζίνης για τις αεροπορικές μεταφορές επιβατών και του μαζούτ για τις θαλάσσιες μεταφορές για τα ενδοενωσιακά ταξίδια.
 - αφαίρεση της δυνατότητας των κρατών μελών να απαλλάσσουν πλήρως από τη φορολογία την κατανάλωση ενέργειας των ενεργοβόρων επιχειρήσεων και της γεωργίας ή να μειώνουν τη φορολογία τους κάτω από τα ελάχιστα επίπεδα.
 - διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας ώστε να περιλαμβάνει την τύρφη, τα καυσόξυλα, τον ξυλάνθρακα και εναλλακτικά καύσιμα (όπως το υδρογόνο).
 - καθορισμός διαφορετικών ελάχιστων φορολογικών συντελεστών ενέργειας για διαφορετικές κατηγορίες βιοκαυσίμων.
 - άρση της διάκρισης μεταξύ επιχειρηματικής και μη επιχειρηματικής χρήσης.
- Μεταβατικές διατάξεις:
 - σταδιακή αύξηση των φορολογικών αυξήσεων για ορισμένα καύσιμα και χρήσεις με σκοπό την εξομάλυνση της μετάβασης από την ισχύουσα ολική απαλλαγή σε βάθος δεκαετούς περιόδου μετάβασης από το 2023 έως το 2033. Ειδικότερα, οι μεταβατικές περίοδοι ισχύουν για τα νοικοκυριά και τον τομέα των αερομεταφορών.
 - τιμαριθμική αναπροσαρμογή των ελάχιστων φορολογικών συντελεστών ώστε να λαμβάνεται υπόψη ο πληθωρισμός.
- Διατήρηση της δυνατότητας των κρατών μελών να εφαρμόζουν απαλλαγές και μειώσεις για κοινωνικούς λόγους ή λόγους περιβαλλοντικής προστασίας.

Γράφημα 17 – Μεταβολές στους φορολογικούς συντελεστές της ενέργειας από τα υφιστάμενα ελάχιστα επίπεδα στα προτεινόμενα ελάχιστα επίπεδα για το 2033 (χωρίς αναπροσαρμογή που να λαμβάνει υπόψη τον πληθωρισμό)



Σημείωση: Οι συντελεστές μετατροπής που χρησιμοποιούνται για τη μετατροπή των ογκομετρικών συντελεστών βασίζονται στην εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της *Πρότασης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιάρθρωση του ενωσιακού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας* της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, COM(2021) 563 final, Ιούλιος 2021 και της εκτίμησης επιπτώσεων.

Οι πρόσθετες προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με το κλίμα και την ενέργεια

61 Η δέσμη «Fit for 55» περιλαμβάνει επίσης:

- πρόταση για τροποποίηση του ΣΕΔΕ, όπου θα περιλαμβάνονται οι θαλάσσιες μεταφορές και θα αυστηροποιούνται τα ανώτατα όρια των δικαιωμάτων εκπομπής·
- χωριστό αλλά παραπλήσιο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής για τη χρήση καυσίμων για καύση στις οδικές μεταφορές και τους τομείς των κτιρίων·
- «Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα», το οποίο απευθύνεται ειδικά σε πολίτες που επιθυμούν να χρηματοδοτήσουν επενδύσεις στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης, σε νέα συστήματα θέρμανσης και ψύξης και σε καθαρότερη κινητικότητα.
- Μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ). Με τους προτεινόμενους κανόνες επιβάλλεται στους εισαγωγείς εμπορευμάτων να πληρώνουν για πιστοποιητικά ΜΣΠΑ ισοδύναμα με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που ενσωματώνονται σε αυτά. Προτείνεται, επίσης, έκπτωση για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που καλύπτονται από τον μηχανισμό τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών στη χώρα προέλευσής τους. Η Επιτροπή πρότεινε τη σταδιακή εισαγωγή του ΜΣΠΑ, ενόσω θα καταργούνται σταδιακά τα δωρεάν δικαιώματα εκπομπής που ρυθμίζονται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ·
- τον κανονισμό «ReFuelEU Aviation», ο οποίος απαιτεί αυξήσεις των επιπέδων βιώσιμων αεροπορικών καυσίμων που χρησιμοποιούνται για καύσιμα αερωθουμένων στους αερολιμένες της ΕΕ·
- τον κανονισμό «FuelEU Maritime», ο οποίος αποσκοπεί στην τόνωση της χρήσης βιώσιμων ναυτιλιακών καυσίμων και τεχνολογιών μηδενικών εκπομπών, ορίζοντας μέγιστα επίπεδα έντασης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην ενέργεια που χρησιμοποιείται από τα πλοία που καταπλέουν στους ευρωπαϊκούς λιμένες·
- επικαιροποιήσεις της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση και της οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

Τελικές παρατηρήσεις

62 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η φορολογία της ενέργειας συνιστά παράγοντα καθοριστικής σημασίας για την εξοικονόμηση ενέργειας. Στα εθνικά τους σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα, τα κράτη μέλη σημειώνουν ότι η φορολογία θα συμβάλει σημαντικά στη μελλοντική εξοικονόμηση ενέργειας.

63 Τα φορολογικά επίπεδα διαφέρουν σημαντικά ανά τομέα και ανά φορέα ενέργειας. Βάσει της ισχύουσας οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας, οι ρυπογόνες πηγές ενέργειας υπερτερούν σε φορολογικά πλεονεκτήματα σε σύγκριση με περισσότερο αποδοτικές από άποψη εκπομπών άνθρακα πηγές ενέργειας.

64 Ενώ η πλειονότητα των κρατών μελών επιβάλλει φόρους σε καύσιμα που υπερβαίνουν σημαντικά τα ελάχιστα επίπεδα που καθορίζονται στην οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας, αρκετά κράτη μέλη διατηρούν τους φόρους στα ελάχιστα επίπεδα. Η κατάσταση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

65 Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ και οι εθνικοί φόροι άνθρακα συμπληρώνουν το θεσμικό πλαίσιο φορολογίας της ενέργειας της ΕΕ. Ωστόσο, τα δωρεάν δικαιώματα εμπορίας εκπομπών επιτρέπουν σε κάποιους συμμετέχοντες στην αγορά να μην καταβάλλουν το μερίδιό τους για τις εκπομπές CO₂, κάτι που θα συνεχίσει να ισχύει αυτή τη δεκαετία.

66 Οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων αποτελούν εμπόδιο για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα, καθώς παρακωλύουν τη μετάβαση στην πράσινη ενέργεια. Συνολικά, οι επιδοτήσεις των κρατών μελών για ορυκτά καύσιμα υπερβαίνουν τα 55 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Παρέμειναν δε σχετικά σταθερές την τελευταία δεκαετία, παρά τις εκκλήσεις για σταδιακή κατάργησή τους. Ορισμένα κράτη μέλη δαπανούν περισσότερα κεφάλαια σε επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων απ' ό,τι σε πράσινες επιδοτήσεις.

67 Τον Ιούλιο του 2021, στο πλαίσιο της δέσμης νομοθετικών μέτρων «Fit for 55», η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση για αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας. Στόχος της είναι να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες της ισχύουσας νομοθεσίας για τη φορολογία της ενέργειας και, ειδικότερα, να ευθυγραμμίσει περισσότερο το επίπεδο φορολογίας με το ενεργειακό περιεχόμενο και τις περιβαλλοντικές επιδόσεις των ενεργειακών φορέων. Εξακολουθεί να επιτρέπει στα κράτη μέλη να μειώνουν

τους φορολογικούς συντελεστές της ενέργειας σε ορισμένους τομείς, για λόγους περιβαλλοντικούς, ενεργειακής απόδοσης και ενεργειακής φτώχειας.

68 Η νομοθετική δέσμη περιλαμβάνει, επίσης, πρόταση για τη διεύρυνση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών, ώστε να καλύπτει τις θαλάσσιες μεταφορές, και εισάγει χωριστό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών για τις οδικές μεταφορές και τα κτίρια. Η σταδιακή κατάργηση των δωρεάν δικαιωμάτων που συνδέονται με τον κίνδυνο διαρροής άνθρακα συνοδεύεται από την προτεινόμενη σταδιακή εφαρμογή του μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα.

69 Συνολικά θεωρούμενες, οι προτάσεις αυτές θα διευρύνουν την εμβέλεια της φορολογίας της χρήσης της ενέργειας και της τιμολόγησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου συγκριτικά με την ισχύουσα νομοθεσία.

70 Μία από τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι φορείς χάραξης πολιτικής είναι η ανεύρεση τρόπων ευθυγράμμισης της φορολογίας της ενέργειας της ΕΕ με τους στόχους της πολιτικής για το κλίμα. Οι χαμηλές τιμές ανθρακούχων εκπομπών και οι χαμηλοί φόροι ενέργειας στα ορυκτά καύσιμα αυξάνουν το σχετικό κόστος των τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και καθυστερούν την πράσινη ενεργειακή μετάβαση. Όπως έχουμε επισημάνει στο παρελθόν, τα δωρεάν δικαιώματα εκπομπής που χορηγούνται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν επιβραδύνει τη χρήση πράσινων τεχνολογιών.

71 Η φορολογική πολιτική δεν είναι το μόνο μέσο που επηρεάζει τη χρήση της ενέργειας. Η πρόκληση εν προκειμένω είναι να επιτευχθεί ένας σωστός συνδυασμός κανονιστικών και οικονομικών μέτρων. Οι ορθά στοχευμένες επιδοτήσεις και τα σαφώς καθορισμένα ρυθμιστικά πρότυπα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη συμπλήρωση και την ενίσχυση της φορολογικής στήριξης για περισσότερο πράσινη ενέργεια και εξοικονόμηση ενέργειας.

72 Αντιστρόφως, οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων παρεμποδίζουν ή αυξάνουν το κόστος της ενεργειακής μετάβασης. Η σταδιακή τους κατάργηση έως το 2025, για την οποία έχουν δεσμευθεί η ΕΕ και τα κράτη μέλη της, θα αποτελέσει μια δύσκολη από κοινωνική και οικονομική άποψη μετάβαση.

73 Ο κοινωνικός αντίκτυπος των διαφορετικών πρωτοβουλιών μπορεί να είναι σημαντικός και να επηρεάσει αρνητικά τη μετάβαση προς μια περισσότερο πράσινη οικονομία εάν δεν αντιμετωπιστεί ορθά. Η αντίληψη περί άνισης μεταχείρισης ορισμένων ομάδων ή τομέων μπορεί να αναχαιτίσει την πρόοδο της ενεργειακής μετάβασης.

74 Οι προκλήσεις αυτές θα πρέπει να αντιμετωπιστούν εντός του θεσμικού πλαισίου που απαιτεί ομοφωνία σε θέματα φορολογίας.

Η παρούσα επισκόπηση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Samo Jereb, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 15 Δεκεμβρίου 2021.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

Πρόεδρος

Γλωσσάριο

Αέριο/αέρια θερμοκηπίου: Αέριο στην ατμόσφαιρα –όπως διοξείδιο του άνθρακα ή μεθάνιο– το οποίο απορροφά και εκπέμπει ακτινοβολία, παγιδεύοντας θερμότητα και θερμαίνοντας κατ’ αυτόν τον τρόπο την επιφάνεια της Γης, μέσω του φαινομένου του θερμοκηπίου.

Απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές: Μετάβαση σε ένα οικονομικό σύστημα με μειωμένες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) και άλλων αερίων του θερμοκηπίου.

Βιοβενζίνη: Υγρό βιοκαύσιμο κατάλληλο για ανάμειξη με συμβατική βενζίνη ή ως υποκατάστατο αυτής.

Βιοκαύσιμο: Καύσιμο που παράγεται από ξηρή οργανική ύλη ή από καύσιμα φυτικά έλαια.

Βιοντίζελ: Υγρό βιοκαύσιμο κατάλληλο για ανάμειξη με πετρέλαιο εσωτερικής καύσης/ντίζελ ορυκτής προέλευσης ή ως υποκατάστατο αυτού.

Διαρροή άνθρακα: Αύξηση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου λόγω μεταφοράς της παραγωγής από μια χώρα με αυστηρούς περιορισμούς εκπομπών σε άλλη χώρα όπου οι κανόνες δεν είναι τόσο αυστηροί.

Διαφορικές προσαυξήσεις (feed-in premium): Μέσο πολιτικής σύμφωνα με το οποίο καταβάλλεται πριμοδότηση επιπλέον της τιμής της αγοράς στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας.

Εγγυημένες σταθερές τιμές (feed-in tariff): Μηχανισμός πολιτικής που προσφέρει στους παραγωγούς καθορισμένη τιμή για παρατεταμένο χρονικό διάστημα για κάθε μονάδα ενέργειας που παρέχεται στο δίκτυο.

Κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας: Συνολική ζήτηση ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων της κατανάλωσης από τον ίδιο τον τομέα της ενέργειας, των απωλειών κατά τη μετατροπή και διανομή της ενέργειας, και της τελικής κατανάλωσης ενέργειας, εξαιρουμένης όμως της χρήσης από τους φορείς ενέργειας για μη ενεργειακούς σκοπούς (παραδείγματα: χάριν πετρέλαιο για την παραγωγή πλαστικών υλών).

Κρατικές ενισχύσεις: Άμεση ή έμμεση κρατική στήριξη προς επιχείρηση ή οργανισμό, με την οποία παρέχεται πλεονέκτημα στην επιχείρηση ή τον οργανισμό έναντι των ανταγωνιστών της/του.

Περιεκτικότητα σε άνθρακα: Διοξείδιο του άνθρακα (CO₂) και άλλα αέρια θερμοκηπίου με ισοδύναμο αποτέλεσμα διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) που εκλύονται μέσω της καύσης ή της οξείδωσης ορυκτού καυσίμου ή που συνδέονται με την καύση ή την οξείδωση ορυκτού καυσίμου που χρησιμοποιείται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας.

Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών: Σύστημα επίτευξης των στόχων μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε ορισμένους τομείς, στο πλαίσιο του οποίου τίθεται ανώτατο όριο για τη συνολική ποσότητα εκπομπών και τα δικαιώματα, υπό τη μορφή αδειών εκπομπής, μπορούν να αγοράζονται και να πωλούνται από εταιρείες ή άλλες οντότητες που συμμετέχουν στο σύστημα.

Τελική κατανάλωση ενέργειας: Η συνολική ενέργεια που καταναλώνουν οι τελικοί χρήστες, όπως τα νοικοκυριά, η βιομηχανία και η γεωργία, εξαιρουμένης της ενέργειας που χρησιμοποιείται από τον ίδιο τον τομέα της ενέργειας.

Fit for 55 (προσαρμογή στον στόχο του 55 %): Νομοθετική δέσμη της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και ειδικότερα της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου τουλάχιστον κατά 55 % έως το 2030.

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

ΒΑΚ: Βιώσιμο αεροπορικό καύσιμο

ΔΑΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΔΟΕ: Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας

ΕΕΣ: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

ΕΣΕΚ: Εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα

ΜΚΟ: Μη κυβερνητική οργάνωση

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΟΦΕ: Οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας – Οδηγία 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ L 283 της 31.10.2003, σ. 51)

ΣΒΑ: Στόχος βιώσιμης ανάπτυξης

ΣΕΔΕ: Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών

ΤΙΠ: τόνος ισοδυνάμου πετρελαίου = 41,8 GJ

ΦΠΑ: Φόρος προστιθέμενης αξίας

GJ: Gigajoule

IDDRI: Ινστιτούτο βιώσιμης ανάπτυξης και διεθνών σχέσεων – μη κερδοσκοπικό ερευνητικό κέντρο στο Παρίσι

kWh: Κιλοβατώρα

MWh: Μεγαβατώρα = 3,60 GJ

Κλιμάκιο του ΕΕΣ

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, «Βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων», του οποίου προεδρεύει ο Samo Jereb, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του έργου ήταν ο Viorel Ștefan, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τη Roxana Bănică, προϊστάμενη του ιδιαίτερου γραφείου του και τον Olivier Prigent, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, τον Emmanuel Rauch, διοικητικό στέλεχος, τη Lucia Roșca, υπεύθυνη έργου, τον Josef Edelmann, ελεγκτή, την Anna Zalega, ελέγκτρια, ενώ η Marika Meisenzahl παρείχε γραφιστική υποστήριξη.



Viorel Ștefan



Roxana Bănică



Olivier Prigent



Emmanuel Rauch



Lucia Roșca



Josef Edelmann



Anna Zalega



Marika Meisenzahl

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2022.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στην χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση και δεν σας παρέχεται σχετική άδεια.

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα europa.eu, παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν τους ελέγχει, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

Η παρούσα έκθεση αξιολογεί τον τρόπο με τον οποίο οι φόροι ενέργειας, οι ανθρακούχες εκπομπές και οι ενεργειακές επιδοτήσεις συνάδουν με τους στόχους της ΕΕ για το κλίμα. Η φορολόγηση της ενέργειας μπορεί μεν να υποστηρίξει τις προσπάθειες για το κλίμα, ωστόσο τα τρέχοντα επίπεδα φορολογίας δεν αποτυπώνουν τον βαθμό στον οποίο οι διάφορες πηγές ενέργειας προκαλούν ρύπανση. Οι επιδοτήσεις για ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές σχεδόν τετραπλασιάστηκαν κατά την περίοδο 2008-2019, ενώ οι επιδοτήσεις για τα ορυκτά καύσιμα παρέμειναν σταθερές. Δεκαπέντε κράτη μέλη δαπανούν περισσότερα κεφάλαια σε επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων απ' ό,τι σε επιδοτήσεις ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Στα μέσα του 2021, η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας. Στην έκθεσή μας περιγράφονται συνοπτικά οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής κατά την επικαιροποίηση των πολιτικών για τη φορολογία της ενέργειας και τις ενεργειακές επιδοτήσεις και συγκεκριμένα η διασφάλιση συνοχής στη φορολογία της ενέργειας σε όλους τους τομείς και τους φορείς ενέργειας, η μείωση των επιδοτήσεων για τα ορυκτά καύσιμα και η εναρμόνιση των στόχων για το κλίμα με τις κοινωνικές ανάγκες.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ