Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

— Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/96/ΕΚ σχετικά με τη δυνατότητα για ορισμένα κράτη μέλη να εφαρμόζουν, όσον αφορά τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια, προσωρινές απαλλαγές ή μειώσεις των επιπέδων φορολογίας

[COM(2004) 42 τελικό — 2004/0016 (CNS)]

και την

— Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/96/ΕΚ σχετικά με τη δυνατότητα για τη Κύπρο να εφαρμόζει, όσον αφορά τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια, προσωρινές απαλλαγές ή μειώσεις των επιπέδων φορολογίας

[COM(2004) 185 τελικό — 2004/0067 (CNS)]

(2004/C 112/26)

Στις 16 Φεβρουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/96/ΕΚ σχετικά με τη δυνατότητα για ορισμένα κράτη μέλη να εφαρμόζουν, όσον αφορά τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια, προσωρινές απαλλαγές ή μειώσεις των επιπέδων φορολογίας».

[COM(2004) 42 τελικό — 2004/0016 (CNS)]

Επίσης, στις 22 Φεβρουαρίου 2004, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/96/ΕΚ σχετικά με τη δυνατότητα για την Κύπρο να εφαρμόζει, όσον αφορά τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια, προσωρινές απαλλαγές ή μειώσεις των επιπέδων φορολογίας».

[COM(2004) 185 τελικό — 2004/0067 (CNS)]

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η ΕΟΚΕ αποφάσισε κατά την 407η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 31ης Μαρτίου 2004) να ορίσει τον κ. Allen ως γενικό εισηγητή και υιοθέτησε, με ψήφους 33 υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. **Εισαγωγή**

1.1. Η οδηγία 2003/96/ΕΚ (που εκδόθηκε στις 27 Οκτωβρίου 2003) σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων θα αρχίσει να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2004. Οι οδηγίες 92/81/ΕΟΚ και 92/82/ΕΟΚ καταργούνται από τις 31 Δεκεμβρίου 2003.

1.1.1. Με τη νέα οδηγία για τον ενεργειακό φόρο 2003/96/ΕΚ ορίζονται κατώτατοι συντελεστές για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης για όλα σχεδόν τα ενεργειακά προϊόντα, συμπεριλαμβανομένων του άνθρακα, του φυσικού αερίου και του ηλεκτρισμού. Επίσης, αυξάνονται οι κατώτατοι συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα ορυκτέλαια, συντελεστές οι οποίοι παρέμειναν αναλλοίωτοι από το 1992.

1.1.2. Σκοπός της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας είναι να μειωθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών που είναι αποτέλεσμα των διαφορετικών συντελεστών φορολόγησης: περιορισμός των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ ορυκτελαίων και άλλων ενεργειακών προϊόντων που δεν υπόκειντο προηγουμένως στη φορολογική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αύξηση των κινήτρων για την περισσότερο αποτελεσματική χρήση της ενέργειας (για να περιοριστούν η εξάρτηση από εισαγόμενους ενεργειακούς πόρους και οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα) και να επιτραπεί στα κράτη μέλη να προσφέρουν στις επιχειρήσεις φορολογικά κίνητρα ως αντάλλαγμα για την ανάληψη πρωτοβουλιών με στόχο τον περιορισμό των εκπομπών.

1.2. Το επίπεδο των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται από πολλές από τις υποψήφιες χώρες είναι σε μερικές περιπτώσεις σημαντικά χαμηλότερο από αυτό που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ορισμένες από τις χώρες αυτές έχουν ήδη συμμορφωθεί με τους κατώτατους συντελεστές που ορίζονται στην οδηγία 92/82/ΕΟΚ, ενώ άλλες προετοιμάζονται να εφαρμόσουν τους κατώτατους συντελεστές που ορίζονται στην ίδια οδηγία από την 1η Μαΐου 2004. Η Πολωνία και η Κύπρος διαπραγματεύθηκαν και πέτυχαν ορισμένες παρεκκλίσεις από τις διατάξεις αυτές στη συμφωνία ένταξης. Σύμφωνα με την οδηγία 92/82/ΕΟΚ, ο κατώτατος συντελεστής ειδικού φόρου κατανάλωσης για την αμόλυβδη βενζίνη ανέρχεται σε 287 ευρώ ανά 1 000 λίτρα, ενώ με τη νέα οδηγία για τον ενεργειακό φόρο θα αυξηθεί σε 359 ευρώ ανά 1 000 λίτρα.

1.3. Εάν δεν τροποποιηθεί η οδηγία για τον ενεργειακό φόρο, τα υποψήφια κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν τις διατάξεις της από την 1η Μαΐου 2004. Εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης που επιβάλλουν σήμερα στα ενεργειακά προϊόντα είναι πολύ χαμηλότεροι, η αλλαγή αυτή (δηλαδή στην φορολογία των ενεργειακών προϊόντων και του ηλεκτρισμού) μπορεί να έχει σημαντικό κοινωνικό και οικονομικό αντίκτυπο. Η μαζική αύξηση του κόστους θα μπορούσε να καθηλώσει τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και να δημιουργήσει τεράστια εμπόδια για τη βιομηχανία και τους καταναλωτές. Το σοβαρότερο πλήγμα θα το δεχθούν τα φτωχότερα νοικοκυριά. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο (τα υποψήφια κράτη μέλη) ζήτησαν προσωρινές εξαιρέσεις ή μειώσεις για το επίπεδο των φόρων που θα πρέπει να επιβάλουν στα ενεργειακά προϊόντα και τον ηλεκτρισμό.

2. **Κύρια σημεία των προτάσεων**

2.1. Το Νοέμβριο του 2003, τα κράτη που θα προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με εξαίρεση την Κύπρο, ζήτησαν από την Επιτροπή για να τους επιτραπούν ορισμένες εξαιρέσεις από τις διατάξεις της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας. Η συμφωνία ένταξης της 16.4.2003 προβλέπει ότι, όσον αφορά στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης που υιοθετήθηκε μετά τις 16.5.2003, οι χώρες που θα προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση εξαίρεσης, όταν το θεωρούν απαραίτητο. Η Επιτροπή θα εξετάζει τα αιτήματα αυτά και, εάν κρίνει ότι είναι βάσιμα, θα υποβάλει σχετική πρόταση στο Συμβούλιο. Η Επιτροπή απαιτεί εμπεριστατωμένη αιτιολόγηση για κάθε αίτηση που θα υποβάλλεται.

2.1.1. Η Κύπρος δεν είχε υποβάλει εκείνη την εποχή αίτηση για μεταβατικές ρυθμίσεις. Εντούτοις, η κατάσταση στη χώρα αυτή έχει εξελιχθεί, και η κυπριακή κυβέρνηση υπέβαλε στις αρχές του 2004 συγκεκριμένες αιτήσεις για μεταβατικές περιόδους. Συνεπώς, η Επιτροπή οφείλει να προτείνει νέα οδηγία [1], βάσει του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ, για να τροποποιήσει την οδηγία για τη φορολογία της ενέργειας.

2.1.2. Η Επιτροπή θεωρεί αποδεκτές τις περισσότερες αιτήσεις που υποβλήθηκαν σε αυτήν για εξαίρεση από την εφαρμογή των κατώτατων συντελεστών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περίπτωση της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας. Προτείνει δε να τεθούν αναλογικά χρονικά όρια για τις λίγες εξαιρέσεις που ζητήθηκαν ή για απεριόριστο ή για εξαιρετικά μεγάλο χρονικό διάστημα. Επίσης, απέρριψε αίτηση για την εξαίρεση από τη φορολογία πετρελαϊκών αποβλήτων, επειδή το αντίθετο θα ερχόταν σε σύγκρουση με την περιβαλλοντική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.1. Με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου θα διασφαλισθεί ότι οι αρχές που ισχύουν για την παραχώρηση μεταβατικών περιόδων στα σημερινά κράτη μέλη θα εφαρμοστούν κατά τον ίδιο τρόπο και στα νέα κράτη μέλη. Για το λόγο αυτό, τα μέτρα που προτείνονται:

— θα υπόκεινται σε αυστηρές προθεσμίες και η περίοδος που θα δίδεται δεν θα παραταθεί σε καμία περίπτωση πέραν του 2012,

— θα είναι ανάλογα με τα πραγματικά προβλήματα που πρέπει να λυθούν,

— όπου αυτό είναι απαραίτητο, θα συμπεριλαμβάνουν τη σταδιακή εναρμόνιση με τους κατώτατους συντελεστές που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

[1] Οδηγία COM(2004) τελικό.

2.2. Δεδομένου στα σημερινά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραχωρήθηκαν προσωρινά εξαιρέσεις από την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε ότι οι υποψήφιες χώρες ενδέχεται να χρειαστούν μεγαλύτερο διάστημα για να κάνουν το ίδιο. Για το λόγο αυτό, επιδίωξη της παρούσας πρότασης είναι να οριστούν επακριβώς η προθεσμία και η έκταση της προσωρινής εξαίρεσης ή των εκπτώσεων στο επίπεδο της φορολογίας ενεργειακών προϊόντων και ηλεκτρισμού σε κάθε μια από τις δέκα υποψήφιες χώρες, οι περιπτώσεις των οποίων εξετάζονται ιδιαιτέρως με βάση τις ανάγκες τους.

2.3. Η Επιτροπή ολοκληρώνει υποστηρίζοντας ότι η προτεινόμενη τροποποίηση είναι δικαιολογημένη, έχει αναλογικό χαρακτήρα και αποβαίνει προς όφελος των νέων κρατών μελών. Για το λόγο αυτό, απευθύνει έκκληση για την ταχεία εφαρμογή της πρότασης, έτσι ώστε να αποφευχθεί η ύπαρξη νομικού κενού τη στιγμή της διεύρυνσης.

3. **Παρατηρήσεις**

3.1. Στη γνωμοδότηση που είχε εκδώσει για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου για τη φορολογία των ενεργειακών προϊόντων» (CESE 1194/1997), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει απερίφραστα την άποψη ότι η επιβολή οικολογικών φόρων δεν πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση των συνολικών φορολογικών επιβαρύνσεων. Για να εξασφαλιστεί η φορολογική ουδετερότητα, πρέπει να υπάρξει ανάλογη μείωση της φορολογίας του συντελεστή εργασίας. Οι οικολογικοί φόροι δεν πρέπει να οδηγήσουν σε μια κατάσταση όπου οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις θα είναι λιγότερο ανταγωνιστικές και θα χαθούν θέσεις απασχόλησης. Τα χαμηλά εισοδήματα δεν πρέπει να υποχρεωθούν να αντιμετωπίσουν ακόμη περισσότερες δυσκολίες. Οι απόψεις αυτές ισχύουν και για τα υποψήφια κράτη μέλη.

3.2. Η ΕΟΚΕ διακατέχεται από ικανοποίηση για το γεγονός ότι η Επιτροπή ζήτησε εμπεριστατωμένη αιτιολόγηση για κάθε αίτηση που υποβλήθηκε από τις υποψήφιες χώρες και αξιολόγησε με συνέπεια και με τον κατάλληλο τρόπο τις αιτήσεις αυτές.

3.3. Στις περισσότερες από τις υποψήφιες χώρες δεν επιβάλλονται ειδικοί φόροι κατανάλωσης για τον ηλεκτρισμό και τα ενεργειακά προϊόντα που χρησιμοποιούνται για θέρμανση. Είναι σαφές ότι η αιφνίδια επιβολή των κατώτατων συντελεστών που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης θα μπορούσε να επιβαρύνει σημαντικά τον πληθωρισμό και να οδηγήσει σε απότομη αύξηση των δαπανών των νοικοκυριών. Αυτό, με τη σειρά του, θα μπορούσε να προξενήσει μια ιδιαίτερα αρνητική αντίδραση της πλειοψηφίας των πολιτών των χωρών αυτών σε σχέση με το όλο εγχείρημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4. Για να αρχίσει η ανάπτυξη των οικονομιών των υποψήφιων χωρών και η ενσωμάτωσή τους με τις οικονομίες των σημερινών 15 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρειάζονται σημαντικές οικονομικές ενισχύσεις. Η αιφνίδια επιβολή των κατώτατων συντελεστών που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωσή για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης θα μπορούσε να εμποδίσει την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη, ιδιαίτερα στις φτωχότερες περιοχές. Αυτό θα μπορούσε να διευρύνει το χάσμα μεταξύ των περισσότερο και των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών, πράγμα που ενδέχεται να προκαλέσει εκτεταμένη κοινωνική αναταραχή.

3.4.1. Σύμφωνα με στοιχεία που δημοσιεύτηκαν το 2001, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ στο 90 % των περιφερειών των υποψηφίων χωρών είναι κατώτερο του 75 % του σημερινού κοινοτικού μέσου όρο. Υπάρχουν δέκα περιφέρειες στις οποίες είναι χαμηλότερο από 35 % του σημερινού κοινοτικού μέσου όρου, ενώ στην Πολωνία υπάρχουν πέντε περιφέρειες όπου είναι χαμηλότερο του 32 % του σημερινού κοινοτικού μέσου όρου.

3.4.2. Σε πέντε υποψήφιες χώρες παραχωρήθηκαν οι μεταβατικές περίοδοι για την επιβολή του κατώτατου φορολογική συντελεστή που ισχύει σύμφωνα με την οδηγία για τον ενεργειακό φόρο στα καύσιμα κίνησης. Η απόφαση αυτή θα οδηγήσει σε σοβαρές διαταραχές της αγοράς καυσίμων κινήσεις, ιδιαιτέρως σε συνοριακές περιοχές, όπου η τιμή των καυσίμων είναι κατά πολύ φθηνότερη στις υποψήφιες χώρες. Πολλά πρατήρια καυσίμων που βρίσκονται στην πλευρά των συνόρων με την υψηλότερη φορολογία θα οδηγηθούν σε πτώχευση, ενώ εκείνες που βρίσκονται στην άλλη πλευρά των συνόρων θα αποκομίσουν απροσδόκητα κέρδη.

4. **Συμπεράσματα**

4.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να παρακολουθήσει με προσοχή την κατάσταση όσον αφορά στα καύσιμα κίνησης και, αν είναι απαραίτητο, να επανεξετάσει τις παραχωρήσεις που έχουν γίνει, εφόσον η στρέβλωση του ανταγωνισμού προσλάβει ακραίες διαστάσεις.

4.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάζει περιοδικά τις μακροπρόθεσμες παραχωρήσεις που έχει γίνει για να διαπιστώνει εάν συνεχίζουν να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική χρήση ενέργειας, να ανταποκρίνονται στην ανάγκη του περιορισμού των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και της παροχής κινήτρων για τον περιορισμό αυτών.

4.3. Δεδομένου ότι στα σημερινά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν παραχωρηθεί προσωρινές εξαιρέσεις στον τομέα αυτό, θεωρείται δίκαιο και λογικό, τόσο κατ' αρχήν όσο και από την άποψη των προηγουμένων που υπάρχουν, να επιτραπεί στα υποψήφια κράτη μέλη να ζητήσουν προσωρινές εξαιρέσεις για μια ελαφρά μεγαλύτερη περίοδο, στις περιπτώσεις που αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί.

4.4. Η έγκριση της παρούσας οδηγίας πριν από την 1η Μαΐου θα αποτελέσει σημαντικό πολιτικό μήνυμα προς τις υποψήφιες χώρες ότι ενδιαφερόμαστε όλως ιδιαιτέρως για την ανάπτυξή τους.

4.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά την έγκριση των εν λόγω οδηγιών.

Βρυξέλλες, 31 Μαρτίου 2004.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Roger BRIESCH