



Βρυξέλλες, 3 Δεκεμβρίου 2024
(OR. en)

16174/1/24
REV 1

Διοργανικός φάκελος:
2021/0213(CNS)

FISC 246
ECOFIN 1382
ENER 576
ENV 1150
CLIMA 420

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Αναθεώρηση της οδηγίας φορολόγησης της ενέργειας – Συζήτηση προσανατολισμού

Προκειμένου να καθοδηγήσει τη συζήτηση προσανατολισμού που θα πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια του Συμβουλίου (Οικονομικά και Δημοσιονομικά Θέματα) της 10ης Δεκεμβρίου 2024, η Προεδρία συνέταξε σημείωμα με ένα ερώτημα που περιλαμβάνεται στο παράρτημα κατωτέρω.

Καλείται η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων να λάβει υπόψη το σημείωμα και το ερώτημα της Προεδρίας και να τα διαβιβάσει στο Συμβούλιο για την προαναφερόμενη συζήτηση προσανατολισμού.

Το Συμβούλιο (Οικονομικά και Δημοσιονομικά Θέματα) καλείται να διεξαγάγει συζήτηση προσανατολισμού με βάση το ερώτημα της Προεδρίας.

Αναθεώρηση της οδηγίας φορολόγησης της ενέργειας

Σημείωμα της Προεδρίας

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 14 Ιουλίου 2021 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιάρθρωση του ενωσιακού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιατύπωση) (στο εξής: πρόταση ΟΦΕ).
2. Η πρόταση ΟΦΕ αποτελεί μέρος της δέσμης μέτρων προσαρμογής στον στόχο του 55 % (Fit for 55) και ως εκ τούτου συμβάλλει στην υλοποίηση των φιλόδοξων στόχων της ΕΕ για μείωση των εκπομπών κατά τουλάχιστον 55 % έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, και για επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050. Η δέσμη αυτή αποτελείται από ένα σύνολο αλληλένδετων προτάσεων, οι οποίες αποσκοπούν στο σύνολό τους στην επίτευξη του ίδιου στόχου: την εξασφάλιση δίκαιης, ανταγωνιστικής και πράσινης μετάβασης έως το 2030 και μετέπειτα.

II. ΠΟΡΕΙΑ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

3. Η τεχνική ανάλυση της πρότασης ΟΦΕ δρομολογήθηκε στο πλαίσιο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» (Εμμεση φορολογία – Ειδικοί φόροι κατανάλωσης/Φορολογία της ενέργειας) (WPTQ) τον Σεπτέμβριο του 2021. Η Ομάδα «Φορολογικά θέματα» (Υψηλού Επιπέδου) (HLWP) συζήτησε επανειλημμένα τον φάκελο.
4. Στις 17 Ιουνίου 2022 το Συμβούλιο (ECOFIN) έλαβε υπό σημείωση την έκθεση προόδου της Προεδρίας σχετικά με την πρόταση ΟΦΕ. Στις 6 Δεκεμβρίου 2022 το Συμβούλιο (ECOFIN) διεξήγαγε συζήτηση προσανατολισμού σχετικά με την πρόταση ΟΦΕ και παρέσχε πολιτικές κατευθύνσεις σχετικά με την πορεία που πρέπει να ακολουθηθεί. Σε γενικές γραμμές, οι υπουργοί υποστήριξαν την πιο ευέλικτη προσέγγιση της Προεδρίας και ζήτησαν να εξευρεθούν λύσεις σε εκκρεμή ζητήματα. Η τεχνική ανάλυση συνεχίστηκε, λαμβανομένων υπόψη των πολιτικών κατευθύνσεων.

5. Βασιζόμενη στην πρόοδο που σημείωσαν οι προηγούμενες Προεδρίες, η ουγγρική Προεδρία συνέχισε τις εργασίες για την αναθεώρηση της ΟΦΕ. Ο φάκελος αναλύθηκε κατά τις συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» στις 12 Ιουλίου, 16 Σεπτεμβρίου, 23 Οκτωβρίου και 14 Νοεμβρίου 2024, καθώς και στην Ομάδα Υψηλού Επιπέδου στις 26 Σεπτεμβρίου και στις 27 Νοεμβρίου 2024.

III. ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΕΠΙ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

6. Η ουγγρική Προεδρία προέβη σε σημαντικές προσαρμογές στον πίνακα μετατροπής της κατώτερης θερμογόνου δύναμης (παράρτημα II) προκειμένου ο πίνακας να είναι όσο το δυνατόν πληρέστερος. Επιπλέον, προστέθηκαν ορισμένες κατηγορίες προϊόντων με στόχο να διευκολυνθεί η ομαλή εφαρμογή της οδηγίας. Εξετάστηκαν επίσης οι περιπτώσεις στις οποίες είναι αναγκαία η παρέκκλιση από τους καθορισμένους συντελεστές μετατροπής, όπως νέα προϊόντα ή προϊόντα με διαφορετική θερμογόνο δύναμη σε περιφερειακό επίπεδο.
7. Προβλέφθηκε η δυνατότητα να συνάπτουν τα κράτη μέλη διμερείς συμφωνίες προκειμένου να μπορούν να εφαρμόζουν τις διατάξεις περί ελέγχου και διακίνησης της οδηγίας (ΕΕ) 2020/262 στη διακίνηση λιπαντικών ελαίων σε συσκευασίες (έως 220 λίτρα).
8. Κατόπιν αιτήματος αρκετών αντιπροσωπιών, τροποποιήθηκαν οι διατάξεις σχετικά με το φρένο έκτακτης ανάγκης, προκειμένου το εργαλείο αυτό να μπορεί να χρησιμοποιηθεί στην πράξη σε περίπτωση πιθανής ενεργειακής κρίσης.
9. Προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των κρατών μελών, προσαρμόστηκαν οι μεταβατικές περίοδοι στην περίπτωση του φυσικού αερίου, του υγραερίου, της συνδυασμένης παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας και των νοικοκυριών.
10. Κατά τη διάρκεια του τρέχοντος εξαμήνου, εξετάστηκαν τα ζητήματα που σχετίζονται με τη φορολόγηση βάσει συστατικού· ειδικότερα, προστέθηκε αναφορά στο ζήτημα των επιστροφών. Επιπλέον, συζητήθηκαν ζητήματα κρατικών ενισχύσεων, με τη συμμετοχή και της ΓΔ COMP της Επιτροπής. Επικαιροποιήθηκαν επίσης οι κωδικοί ΣΟ και αποφηνίστηκαν πολλά τεχνικά ζητήματα και ζητήματα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

11. Η φορολόγηση των αεροπορικών μεταφορών και της ναυσιπλοΐας υπήρξε ένα από τα πιο διχαστικά ζητήματα κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Η Προεδρία κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες για τη σύγκλιση των διαφορετικών απόψεων των αντιπροσωπιών. Δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό ήταν τόσο σημαντικό ώστε να θέτει πρόσκομμα στην πρόοδο επί του συνόλου της πρότασης, και προκειμένου να διευκολυνθούν οι συζητήσεις, η Προεδρία έκρινε ότι η πιο βιώσιμη επιλογή ήταν να διατηρηθεί το κείμενο της ισχύουσας ΟΦΕ για τις αεροπορικές μεταφορές και τη ναυσιπλοΐα, με την προσθήκη ρήτρας επανεξέτασης το 2035 και, στην περίπτωση των αεροπορικών μεταφορών, της έννοιας των 19 ή λιγότερων θέσεων. Ορισμένες αντιπροσωπίες επισήμαναν ότι το επίπεδο φιλοδοξίας μειώθηκε σημαντικά ως προς αυτό το θέμα. Ωστόσο, η Προεδρία θα ήθελε να τονίσει ότι, υπό το φως των υποχρεωτικών απαιτήσεων που περιέχονται στην ήδη συμφωνηθείσα νομοθεσία Refuel Aviation και FuelEU Maritime, σε 10 χρόνια η κατάσταση των διαθέσιμων SAF θα μπορούσε να είναι πολύ διαφορετική.
12. Προκειμένου να αποκτήσει δομή το σχέδιο οδηγίας και να βελτιωθεί η αναγνωσιμότητά του, τα άρθρα έχουν πλέον και τίτλους. Οι αιτιολογικές σκέψεις προσαρμόστηκαν περαιτέρω για λόγους συνέπειας με το υπόλοιπο σχέδιο οδηγίας.
13. Οι αντιπροσωπίες επανέλαβαν τις γνωστές θέσεις τους για ορισμένα περαιτέρω ζητήματα. Ωστόσο, η τρέχουσα Προεδρία δεν άνοιξε εκ νέου τις συζητήσεις για τα ζητήματα αυτά, καθώς θεωρεί ότι συζητήθηκαν διεξοδικά κατά τη διάρκεια των προηγούμενων Προεδριών και ότι το κείμενο φαίνεται να αντικατοπτρίζει έναν εύθραυστο συμβιβασμό.
14. Για παράδειγμα, ορισμένες αντιπροσωπίες θα προτιμούσαν πλήρη απαλλαγή της γεωργίας και μείωση του φόρου των εμπορικών καυσίμων. Ταυτόχρονα, η πλειονότητα των αντιπροσωπιών θα προτιμούσε να μην προβλέπονται οι εν λόγω απαλλαγές ή μειώσεις στην οδηγία. Εξάλλου, το ισχύον κείμενο περιέχει ήδη αρκετές απαλλαγές και μειώσεις. Μολονότι ο αρχικός στόχος της αναθεώρησης της οδηγίας ήταν η μείωση του αριθμού των φορολογικών απαλλαγών και μειώσεων, οι αντιπροσωπίες δέχονται ότι τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικές ιδιαιτερότητες και προτεραιότητες.

15. Οι περισσότερες αντιπροσωπίες τάσσονται υπέρ της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής, ωστόσο ορισμένες θα προτιμούσαν να συζητήσουν το θέμα της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής με χαμηλότερο μέγιστο ποσοστό ειδάλλως δεν μπορούν να την υποστηρίξουν στην τρέχουσα μορφή της. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η τιμαριθμική αναπροσαρμογή αποτελεί θεμελιώδες ζήτημα της αναθεώρησης, που έχει ως σκοπό να μην υποτιμηθούν τα ελάχιστα επίπεδα φορολογίας.
16. Ορισμένες αντιπροσωπίες δεν είναι ακόμη απολύτως ικανοποιημένες με το πεδίο εφαρμογής όσον αφορά ορισμένα προϊόντα, όπως τα απόβλητα, οι ορυκτολογικές κατεργασίες και η τύρφη.
17. Η συζήτηση στο Συμβούλιο ECOFIN του Δεκεμβρίου προετοιμάστηκε από την Ομάδα Υψηλού Επιπέδου στις 27 Νοεμβρίου 2024, όπου η συντριπτική πλειονότητα των αντιπροσωπιών υποστήριξε τη συζήτηση προσανατολισμού σχετικά με τον φάκελο φορολόγησης της ενέργειας στο Συμβούλιο ECOFIN. Η πλειονότητα των αντιπροσωπιών ήταν της άποψης ότι η τελευταία συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας αποτυπώνει μια λεπτή ισορροπία και ότι θα μπορούσε να αποτελέσει βελτίωση σε σύγκριση με την ισχύουσα σήμερα ΟΦΕ. Αρκετές αντιπροσωπίες διατήρησαν πιο ουδέτερη θέση και ορισμένες δήλωσαν ότι δεν έχουν ακόμη πολιτική θέση. Κάποιες αντιπροσωπίες δήλωσαν ότι εξακολουθούν να υπάρχουν ζητήματα που απαιτούν περαιτέρω συζήτηση, για παράδειγμα οι μικρές εγκαταστάσεις, το ζήτημα του πεδίου εφαρμογής ως προς ορισμένα προϊόντα, η φορολογία των αεροπορικών μεταφορών και της ναυσιπλοΐας (συμπεριλαμβανομένης της αλιείας), η φοροαπαλλαγή της γεωργίας και η μείωση του φόρου για τα εμπορικά καύσιμα, το μέγιστο ποσοστό τιμαριθμικής αναπροσαρμογής και το παράρτημα III.

IV. ΟΦΕΛΗ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΜΕΝΗΣ ΟΦΕ

18. Ακόμη και αν τα ενεργειακά προϊόντα που χρησιμοποιούνται στους τομείς των αεροπορικών μεταφορών και της ναυσιπλοΐας δεν θα φορολογούνται για ορισμένο χρονικό διάστημα, η Προεδρία είναι της άποψης ότι, παρόλα αυτά, με την αναθεωρημένη οδηγία που βρίσκεται επί του παρόντος υπό διαπραγμάτευση σημειώνεται σημαντική πρόοδος σε σύγκριση με την ισχύουσα οδηγία.

19. Με την αναθεωρημένη οδηγία, η μεταχείριση της φορολόγησης των νέων τεχνολογιών (π.χ. κυψέλες καυσίμου, ηλεκτρικά οχήματα) και προϊόντων (π.χ. υδρογόνο) θα γίνει σαφής και εφικτή στην πράξη. Η μετάβαση από τη φορολόγηση βάσει όγκου (συντελεστές εκφραζόμενοι ανά λίτρο) στη φορολόγηση βάσει ενεργειακού περιεχομένου και ο καθορισμός των συντελεστών ανάλογα με τις περιβαλλοντικές επιδόσεις των προϊόντων θα δώσει την ευκαιρία στις πράσινες τεχνολογίες να επωφεληθούν από χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές. Σύμφωνα με την ισχύουσα οδηγία, τα νέα καύσιμα χαμηλότερης έντασης άνθρακα φορολογούνται ως ορυκτά καύσιμα. Επιπλέον, τα βιοκαύσιμα αδικούνται με τη φορολόγηση βάσει όγκου, διότι ένα λίτρο βιοκαυσίμου έχει συνήθως χαμηλότερο ενεργειακό περιεχόμενο από ένα λίτρο του ανταγωνιστικού ορυκτού καυσίμου, ενώ εφαρμόζεται ο ίδιος φορολογικός συντελεστής.
20. Τα κράτη μέλη θα μπορούν να φορολογούν βάσει συστατικού, όπου είναι δυνατόν, αλλά θα υπάρχουν και διάφορες εναλλακτικές επιλογές για τη φορολόγηση ορισμένων προϊόντων. Η αναθεωρημένη οδηγία που βρίσκεται επί του παρόντος υπό διαπραγμάτευση περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις που θα βοηθήσουν τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο και την ομοιόμορφη αντιμετώπισή της από τα κράτη μέλη, για παράδειγμα με τον καθορισμό ενιαίων θερμογόνων δυνάμεων και κατηγοριών για όλα τα πιθανά προϊόντα.
21. Είναι επίσης σημαντικό να τονιστεί ότι η έκδοση αναθεωρημένης ΟΦΕ θα δημιουργήσει μεγαλύτερο βαθμό συνοχής με άλλες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ, όπως η οδηγία για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές (RED) ή το ΣΕΔΕ. Η πιθανότητα φοροδιαφυγής θα περιοριστεί χάρη στον χαρακτηρισμό των χύδην λιπαντικών ελαίων ως ελεγχόμενου προϊόντος. Επιπλέον, ο βαθμός εναρμόνισης θα αυξηθεί χάρη στην κατάργηση αρκετών φορολογικών απαλλαγών και μειώσεων (ορυκτολογικές κατεργασίες, φοροαπαλλαγές νοικοκυριών, συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, εμπορικό πετρέλαιο εσωτερικής καύσης). Ωστόσο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη χρειάζονται χρόνο για τη μετάβαση, η οποία θα καταστεί δυνατή με τη θέσπιση αρκετών μεταβατικών περιόδων.

22. Στην περίπτωση των υπόλοιπων φορολογικών απαλλαγών και μειώσεων, αποσαφηνίστηκαν τα ζητήματα των κρατικών ενισχύσεων. Ένα άλλο σημαντικό προτέρημα του κειμένου είναι η τιμαριθμική αναπροσαρμογή, η οποία θα σταματήσει την υποβάθμιση των ελάχιστων επιπέδων και μπορεί να οδηγήσει σε σύγκλιση των φορολογικών συντελεστών των κρατών μελών. Για τα κράτη μέλη που έχουν δικό τους νόμισμα, θα είναι σημαντική ανακούφιση το ότι η αξία του ευρώ θα υπολογίζεται με βάση τον μέσο όρο εξαμήνου και όχι με βάση μόνο μία ημέρα.
23. Η αναθεωρημένη οδηγία θα δίνει τη δυνατότητα απαλλαγής της ηλεκτρικής ενέργειας που παρέχεται σε αεροσκάφη τα οποία είναι σταθμευμένα στην πύλη ή σε οριοθετημένο χώρο αερολιμένα, και σε ελλιμενισμένα πλοία, καταργώντας την ισχύουσα διαδικασία αδειοδότησης.

V. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ

24. Η Προεδρία αντιλαμβάνεται ότι κάθε θέμα του φακέλου ΟΦΕ συζητήθηκε διεξοδικά κατά την τελευταία τριετία, οπότε δεν υπάρχουν πλέον σημαντικά ζητήματα για τα οποία οι προτιμήσεις των αντιπροσωπιών είναι ασαφείς. Κατά τη γνώμη της Προεδρίας, έχουμε φτάσει πλέον στο επίπεδο που είχαν ορίσει οι υπουργοί το 2022, δηλαδή η πρόταση επιτυγχάνει κατάλληλη ισορροπία μεταξύ των πράσινων στόχων και της συνεκτίμησης των ιδιαιτεροτήτων των κρατών μελών. Πρόσφατα έχει ανακύψει σε διάφορα φόρουμ ένα πιο οριζόντιο ζήτημα σχετικά με την ανταγωνιστικότητα. Οι περισσότερες αντιπροσωπίες συμφωνούν ότι η παρούσα πρόταση συνιστά σαφή βελτίωση σε σύγκριση με την ισχύουσα ΟΦΕ.
25. Ταυτόχρονα, η Προεδρία παραδέχεται ότι δεν έχει ακόμη διενεργηθεί νομικός έλεγχος και ότι θα πρέπει να γίνουν ορισμένες τεχνικές προσαρμογές του συνολικού κειμένου.
26. Έχοντας κατά νου τόσο τους πράσινους στόχους του σχεδίου οδηγίας όσο και τις ιδιαιτερότητες ορισμένων κρατών μελών, αλλά και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, η Προεδρία θα ήθελε να λάβει παρατηρήσεις σχετικά με την ισορροπία που επιτεύχθηκε κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων.

VI. ΕΡΩΤΗΜΑ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ/ΤΙΣ ΥΠΟΥΡΓΟΥΣ

27. Με βάση τα ανωτέρω και προκειμένου να δοθούν κατευθύνσεις για τη μελλοντική πορεία του φακέλου ΟΦΕ, οι αντιπροσωπίες καλούνται να θίξουν κατά τις παρεμβάσεις τους το ακόλουθο ερώτημα της Προεδρίας:

Υπό το πρίσμα των κατευθύνσεων του Συμβουλίου ECOFIN του 2022, συμμερίζετε την άποψη ότι η τρέχουσα πορεία των διαπραγματεύσεων σχετικά με την αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολόγηση της ενέργειας δείχνει ότι είμαστε στη σωστή κατεύθυνση για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της κλιματικής φιλοδοξίας και των ιδιαιτεροτήτων των κρατών μελών, καθώς και της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ;
