



ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ
FOUNDATION FOR ECONOMIC & INDUSTRIAL RESEARCH

Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα, Τηλ.: 210 92 11 200-10, Fax: 210 92 33 977, www.iobe.gr
11 Tsami Karatassou, 117 42 Athens, Greece, Tel.: +30 210-9211 200-10, Fax: +30210-9233 977

Η επίδραση από τη μείωση του Ειδικού Φόρου Κατανάλωσης στο φυσικό αέριο στην ελληνική οικονομία

Γιώργος Μανιάτης και Svetoslav Danchev

Φεβρουάριος 2015

Οι κρίσεις επί θεμάτων πολιτικής και οι προτάσεις που περιέχονται στην παρούσα ανάλυση εκφράζουν τις απόψεις των ερευνητών και δεν αντανακλούν, κατ' ανάγκη, τη γνώμη των μελών ή της Διοίκησης του ΙΟΒΕ.

Το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) είναι ιδιωτικός, μη κερδοσκοπικός, κοινωφελής, ερευνητικός οργανισμός. Ιδρύθηκε το 1975 με δύο σκοπούς: αφενός να προωθή την επιστημονική έρευνα για τα τρέχοντα και αναδυόμενα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, αφετέρου να παρέχει αντικειμενική πληροφόρηση και να διατυπώνει προτάσεις, οι οποίες είναι χρήσιμες στη διαμόρφωση πολιτικής.

ISBN 978-960-7536-60-

Copyright © 2015 Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών

Απαγορεύεται η με οιονδήποτε τρόπο ανατύπωση ή μετάφραση οποιουδήποτε μέρους της μελέτης, χωρίς την άδεια του εκδότη.

<p>Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ) Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα Τηλ.: (210 9211200-10), Fax: (210 9228130 & 210 9233977) E-mail: iobe@iobe.gr - URL: http://www.iobe.gr</p>
--

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα.....	3
Περίληψη.....	5
1. Εισαγωγή.....	10
2. Το πλαίσιο φορολόγησης του φυσικού αερίου	12
2.1. Η φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων στην ΕΕ: Οδηγία 2003/96/ΕΚ	12
2.2. Οι συντελεστές του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στην Ελλάδα και στην ΕΕ.....	13
3. Επιπτώσεις από την επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο	16
3.1. Τιμές φυσικού αερίου.....	16
3.2. Οικονομικό περιβάλλον και επιπτώσεις της φορολόγησης του φυσικού αερίου στις ελληνικές επιχειρήσεις	19
3.3. Επιπτώσεις στη διείσδυση του φυσικού αερίου στον επιχειρηματικό τομέα	21
3.4. Δημοσιονομικό αποτέλεσμα.....	24
4. Επιδράσεις στην ελληνική οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο.	26
4.1. Εισαγωγή.....	26
4.2. Διαδικασία εκτίμησης.....	27
4.3. Αποτελέσματα.....	29
5. Συμπεράσματα.....	32
6. Βιβλιογραφία	34
7. Παράρτημα	35

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 2.1: Ειδικός φόρος κατανάλωσης στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική θερμική χρήση στην ΕΕ-28 (Ιούλιος 2014)	14
Διάγραμμα 2.2: Εξαιρέσεις και απαλλαγές από τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική θερμική χρήση σε κράτη μέλη της ΕΕ	15
Διάγραμμα 3.1: Μέση τιμή εισαγωγής φυσικού αερίου στα κράτη μέλη ΕΕ-28 (1 ^ο τετράμηνο 2014)	16
Διάγραμμα 3.2: Τιμή φυσικού αερίου για βιομηχανικούς καταναλωτές σε ΕΕ και Τουρκία (I4) (2ο εξάμηνο 2013).....	18
Διάγραμμα 3.3: Εξέλιξη παραγωγής και απασχόλησης στη Μεταποίηση	20
Διάγραμμα 3.4: Κύκλος εργασιών και αποτελέσματα βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας, 2008-2013	21
Διάγραμμα 3.5: Ακαθάριστη κατανάλωση φυσικού αερίου ανά χρήση.....	22
Διάγραμμα 3.6: Κατανάλωση φυσικού αερίου ανά χρήση, 2012	22
Διάγραμμα 3.7: Διείσδυση φυσικού αερίου στη βιομηχανία και στην ηλεκτροπαραγωγή ..	23
Διάγραμμα 3.8: Έσοδα από ΕΦΚ στο Φυσικό αέριο.....	24
Διάγραμμα 3.9: Εκτίμηση εσόδων από ΕΦΚ φυσικού αερίου ανά χρήση	25
Διάγραμμα 4.1: Διαδικασία εκτίμησης οικονομικής επίδρασης από μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στη βιομηχανία και απαλλαγή από τον ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή.....	28
Διάγραμμα 4.2: Επίδραση στο ΑΕΠ και στην απασχόληση	30
Διάγραμμα 4.3: Ανάλυση συνολικής επίδρασης στο ΑΕΠ και στην απασχόληση.....	31

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 2.1: Ελάχιστοι συντελεστές ΕΦΚ φυσικού αερίου (σε ευρώ ανά Gigajoule μκτής θερμότητας).....	13
Πίνακας 3.1: Τιμές εισαγωγής φυσικού αερίου στην ΕΕ-28 (€/MWh, 1 ^ο τετράμηνο 2014) ..	17
Πίνακας 4.1: Επιδράσεις από τη μείωση/απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο	30
Πίνακας 4.2: Εκτίμηση συνολικής επίδρασης ανά τομέα μείωσης ΕΦΚ	31
Πίνακας 7.1: Κλαδικές ελαστικότητες τιμής για την εγχώρια ζήτηση και τις εξαγωγές.....	35
Πίνακας 7.2: Εκτίμηση επίδρασης από τη μείωση του ΕΦΚ στη βιομηχανία	36
Πίνακας 7.3: Εκτίμηση επίδρασης από την απαλλαγή του ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή.....	36

Περίληψη

Στην παρούσα μελέτη εξετάζεται η επίδραση στην ελληνική οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ του φυσικού αερίου που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία και στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, με κατεύθυνση τα ελάχιστα δυνατά επιτρεπτά όρια, όπως καθορίζονται στο σχετικό κοινοτικό δίκαιο. Μια τέτοια κίνηση θα μείωνε το ενεργειακό κόστος, επιδρώντας θετικά στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, αλλά θα είχε και δημοσιονομικές προεκτάσεις που αποτελούν αντικείμενο διερεύνησης στη μελέτη. Εκτός από την εκτίμηση της επίδρασης, στη μελέτη περιγράφεται το πλαίσιο φορολόγησης του φυσικού αερίου στην ΕΕ. Επίσης, παρουσιάζονται οι τιμές φυσικού αερίου για τον επιχειρηματικό τομέα στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ και περιγράφονται οι επιπτώσεις από την εφαρμογή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για τις επιχειρήσεις και για την επίτευξη σημαντικών στόχων πολιτικής.

Η ενίσχυση του ρόλου των κλάδων της οικονομίας που παράγουν διεθνώς εμπορεύσιμα αγαθά και υπηρεσίες αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιστροφή της ελληνικής οικονομίας σε θετικούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης. Υπό αυτό το πρίσμα, πρέπει να αναζητηθούν, μεταξύ άλλων, τρόποι ευθυγράμμισης της φορολογικής πολιτικής του ελληνικού κράτους με την ανάγκη ταχείας προσαρμογής της οικονομίας προς ένα νέο πρότυπο εξωστρεφούς και βιώσιμης ανάπτυξης. Σημαντικό στοιχείο αυτής της πολιτικής αποτελεί η επανεξέταση της **φορολογίας στα ενεργειακά αγαθά που χρησιμοποιούνται στη βιομηχανία** (πρωτίστως φυσικό αέριο και ηλεκτρική ενέργεια), η οποία, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, έχει οδηγήσει σε αύξηση του ενεργειακού κόστους των ελληνικών επιχειρήσεων.

Το πλαίσιο φορολόγησης του φυσικού αερίου

Η φορολογική πολιτική της ΕΕ για τα ενεργειακά προϊόντα, με την οποία οφείλει να ευθυγραμμίζεται η Ελλάδα (Οδηγία 2003/96/ΕΚ), στηρίζεται σε ένα σύστημα ελάχιστων φορολογικών συντελεστών που **εφαρμόζονται** στα ανταγωνιστικά ενεργειακά προϊόντα, **μόνο όταν χρησιμοποιούνται ως καύσιμα κίνησης ή θέρμανσης** και όχι όταν χρησιμοποιούνται για άλλους σκοπούς (ως πρώτες ύλες, όταν έχουν διπλή χρήση, ηλεκτρική ενέργεια για χημική αναγωγή ή στο πλαίσιο ηλεκτρολυτικής και μεταλλουργικής ή ορυκτολογικής κατεργασίας κ.ά.). Επιπλέον, **απαλλάσσονται από την επιβολή ΕΦΚ τα ενεργειακά προϊόντα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας**. Οι επιπτώσεις της φορολογίας στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων λαμβάνονται υπόψη, καθώς προβλέπονται μέτρα περιορισμού της φορολογικής επιβάρυνσης κυρίως για τις επιχειρήσεις εντάσεως ενέργειας.

Η ανάγκη συγκέντρωσης φορολογικών εσόδων οδήγησε στην επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για πρώτη φορά στην Ελλάδα από την 1.9.2011. Ο συντελεστής του ΕΦΚ καθορίστηκε σε 1,5 ευρώ ανά Gigajoule Μικτής Θερμογόνου Δύναμης (5,4 €/MWh) για όλες τις χρήσεις, πλην αυτής ως καύσιμου κινητήρων, η οποία δεν έχει αναπτυχθεί ιδιαίτερα στην Ελλάδα. Αυτό το επίπεδο του συντελεστή είναι **δεκαπλάσιο από το ελάχιστο που ορίζει η Οδηγία 2003/96/ΕΚ για τη θερμική επιχειρηματική χρήση** και πενταπλάσιο έναντι του ελάχιστου συντελεστή για τη μη επιχειρηματική χρήση. Στη φορολογική βάση υπολογισμού του φόρου εντάσσεται και η κατανάλωση φυσικού αερίου για μη ενεργειακούς σκοπούς (ως πρώτη ύλη στη βιομηχανία), κάτι που δεν προβλέπεται στην Οδηγία, όπως και οι καταναλώσεις φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, οι οποίες σύμφωνα με την Οδηγία δεν υποχρεούνται σε επιβολή ΕΦΚ.

Αρκετά κράτη μέλη έχουν επιλέξει να εφαρμόσουν συντελεστές ΕΦΚ κοντά στο ελάχιστο ύψος του φόρου (0,15€/GJ στην επιχειρηματική θερμική χρήση). **Η Ελλάδα**, με κριτήριο το ύψος του συντελεστή ΕΦΚ φυσικού αερίου για επιχειρηματική θερμική χρήση, **βρίσκεται στην υψηλότερη**

θέση στην ΕΕ-28, αν ληφθούν υπόψη οι εξαιρέσεις και απαλλαγές που εφαρμόζουν τα υπόλοιπα κράτη μέλη στη φορολόγηση του φυσικού αερίου. Ο ΕΦΚ αποτελεί περίπου το 12% της (καθαρής) τιμής φυσικού αερίου που πληρώνουν οι ελληνικές επιχειρήσεις με μεγάλη κατανάλωση.

Επιπλέον, τα στοιχεία σχετικά με τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή στα κράτη μέλη της ΕΕ δείχνουν **ότι η Ελλάδα μαζί με την Ιταλία και τη Γερμανία είναι οι μοναδικές χώρες που δεν εφαρμόζουν την προβλεπόμενη απαλλαγή**. Ωστόσο, στις χώρες αυτές πλην της Ελλάδας, εφαρμόζεται ΕΦΚ και επί του άνθρακα. Επομένως, η επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στις χώρες αυτές θα μπορούσε να αποδοθεί σε λόγους περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως ρητά αναφέρεται στην Οδηγία 2003/96/ΕΚ.

Τιμές φυσικού αερίου

Η τιμή εισαγωγής φυσικού αερίου στην Ελλάδα είναι από τις υψηλότερες στην ΕΕ. Το πρώτο τετράμηνο του 2014, κατά το οποίο είχε ενσωματωθεί η έκπτωση κατά περίπου 15% από τη Ρωσία, η μέση τιμή εισαγωγής διαμορφώθηκε σε 30,4 €/MWh, ήταν δηλαδή κατά 33% υψηλότερη σε σχέση με τις τιμές φυσικού αερίου που διαμορφώνονται κατά μέσο όρο σε κόμβους φυσικού αερίου (trading hubs) στην ΕΕ.

Οι υψηλές τιμές εισαγωγής αερίου στην Ελλάδα αντανακλώνται στις τιμές με τις οποίες προμηθεύονται φυσικό αέριο οι επιχειρήσεις. Αν συνυπολογιστούν οι επιστροφές φόρων και οι απαλλαγές στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, η Ελλάδα είχε ενδεχομένως την υψηλότερη τιμή φυσικού αερίου προς τις επιχειρήσεις στην ΕΕ-28. Συγκριτικά με το μέσο όρο στην ΕΕ-28, η τιμή προ φόρων του φυσικού αερίου για τους μεγάλους καταναλωτές στην Ελλάδα ήταν κατά 24% υψηλότερη, ενώ η τελική τιμή χωρίς ΦΠΑ και άλλους ανακτώμενους φόρους και τέλη ήταν κατά 33% υψηλότερη, λόγω της επίπτωσης που έχει ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στις τιμές. Σε σχέση με τη γειτονική Βουλγαρία οι τιμές στην Ελλάδα για τις επιχειρήσεις είναι κατά 42% υψηλότερες, ενώ η διαφορά έναντι της Τουρκίας φτάνει στο 72%.

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την αγορά φυσικού αερίου στην Ελλάδα βρίσκεται σε διαδικασία προσαρμογής στην κατεύθυνση του ανοίγματος της αγοράς χονδρικής και λιανικής στον ανταγωνισμό μεταξύ προμηθευτών, σύμφωνα με την τρίτη ενεργειακή δέσμη μέτρων της ΕΕ. Με την ανάπτυξη ανταγωνισμού εκτιμάται ότι θα διευρυνθούν οι επιλογές των καταναλωτών και οι τιμές του αερίου θα μειωθούν. Ωστόσο, δεδομένης της σχετικά απομονωμένης θέσης της χώρας και της έλλειψης πολλαπλών εναλλακτικών πηγών προμήθειας, η επίτευξη αυτών των στόχων θα απαιτήσει αρκετό χρόνο για την ανάπτυξη πρόσθετων υποδομών που θα επιτρέψουν τη διαφοροποίηση των πηγών προμήθειας.

Έτσι, τα περιθώρια μείωσης των τιμών του φυσικού αερίου είναι περιορισμένα, αφού ήδη έχει γίνει επαναδιαπραγμάτευση με το βασικό προμηθευτή, ενώ τα ενδεχόμενα θετικά αποτελέσματα στις τιμές από το άνοιγμα της αγοράς φυσικού αερίου χρειάζονται χρόνο για να πραγματοποιηθούν. Ένα εργαλείο πολιτικής που είναι άμεσα διαθέσιμο για τη μείωση της τιμής του φυσικού αερίου, θα μετριάξει δηλαδή τις επιπτώσεις από την υψηλή τιμή φυσικού αερίου που πληρώνουν οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα, **είναι η προσαρμογή του συντελεστή ΕΦΚ**.

Επιπτώσεις της φορολόγησης του φυσικού αερίου στις ελληνικές επιχειρήσεις

Με την εσωτερική ζήτηση να έχει συρρικνωθεί, η προσπάθεια περιορισμού των οικονομικών απωλειών των παραγωγικών/βιομηχανικών επιχειρήσεων κατέστησε αναγκαία τη στροφή στις εξαγωγές. Σε αυτή την προσπάθεια, εκτός από το κόστος μεταφοράς, οι επιχειρήσεις έχουν να αντιμετωπίσουν το υψηλό κόστος ενέργειας και δανεισμού. Ενδεικτικό των πιέσεων που δέχονται οι βιομηχανικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα είναι το γεγονός ότι η βιομηχανική παραγωγή μειώθηκε την περίοδο 2008-2013 κατά 27%. Το ίδιο διάστημα χάθηκαν στη Μεταποίηση περίπου 220.000 θέσεις εργασίας.

Η επιβολή υψηλού ΕΦΚ στο φυσικό αέριο επιδείνωσε ακόμα περισσότερο τη θέση των εγχώριων επιχειρήσεων, οι οποίες ήδη πλήρωναν υψηλές τιμές φυσικού αερίου. Η δαπάνη για ενέργεια αυξήθηκε όχι μόνο στην κατανάλωση φυσικού αερίου, αλλά και στην κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς ο φόρος επιβάλλεται και στην ηλεκτροπαραγωγή. Το κόστος παραγωγής αυξήθηκε, ειδικά στη βιομηχανία εντάσεως ενέργειας, μειώνοντας την ανταγωνιστικότητα για τα διεθνώς εμπορεύσιμα αγαθά. Ως αποτέλεσμα, μειώθηκαν οι πωλήσεις και η κερδοφορία, κάτι που επιδρά αρνητικά και στην επενδυτική δραστηριότητα των επιχειρήσεων.

Η κατάσταση είναι **ιδιαίτερα κρίσιμη για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας**. Ο κύκλος εργασιών τους έχει σχεδόν υποδιπλασιαστεί την περίοδο 2008-2013, ενώ από το 2009 και μετά εμφανίζουν συνολικά διογκούμενες ζημιές. Συγκριτικά με τις υπόλοιπες βιομηχανικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα, οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας καταγράφουν πολύ μεγαλύτερο αρνητικό καθαρό περιθώριο κέρδους, ήδη από το 2009. Εφόσον η εικόνα αυτή δεν αλλάξει, τίθεται ζήτημα σχετικά με τη βιωσιμότητα αρκετών επιχειρήσεων, ειδικά εκείνων στις οποίες η απόδοση επί των περιουσιακών τους στοιχείων επί μακρό διάστημα δεν καλύπτει το κόστος κεφαλαίου. Συνολικά για την οικονομία αυτό μεταφράζεται σε απώλεια θέσεων εργασίας και ΑΕΠ.

Επιπτώσεις στη διείσδυση του φυσικού αερίου στον επιχειρηματικό τομέα

Η ένταξη του φυσικού αερίου στο εγχώριο μίγμα καυσίμων αποτέλεσε βασική ενεργειακή επιλογή για την Ελλάδα. Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 η διείσδυση του φυσικού αερίου στην Ελλάδα ήταν αλματώδης. Το 2009 σημειώθηκε προσωρινή ανακοπή του θετικού ρυθμού ανάπτυξης λόγω της ύφεσης της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας και τεχνικών βλαβών σε μονάδες ηλεκτροπαραγωγής φυσικού αερίου. Η κατανάλωση φυσικού αερίου επανέκαμψε τη διετία 2010/2011, αλλά το 2012 υποχώρησε και πάλι. Πιο πρόσφατα στοιχεία δείχνουν συνολική πτώση της κατανάλωσης φυσικού αερίου κατά 12% το 2013 και μείωση της παραγωγής μονάδων φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή κατά 42,5% το 9μηνο του 2014 (που συνεπάγεται παρόμοια μείωση και στην κατανάλωση φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή). Επομένως, φαίνεται ότι η τάση μείωσης της κατανάλωσης φυσικού αερίου που ξεκίνησε το 2012 συνεχίζεται με αμείωτο ρυθμό μέχρι σήμερα.

Ο τομέας της ηλεκτροπαραγωγής απορροφά την πλειονότητα των ποσοτήτων φυσικού αερίου στην Ελλάδα. Ακολουθεί η χρήση στη βιομηχανία, όπου σημαντική είναι και η μη-ενεργειακή χρήση του φυσικού αερίου. Η συνολική κατανάλωση στη βιομηχανία κινήθηκε ανοδικά μέχρι το 2011, αλλά το 2012 υποχώρησε. Μικρότερες καταναλώσεις πραγματοποιούνται στον οικιακό τομέα και στον τομέα των υπηρεσιών, ενώ η χρήση αερίου στις μεταφορές δεν έχει αναπτυχθεί σημαντικά.

Το φυσικό αέριο συμβάλλει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της εθνικής ενεργειακής πολιτικής. Έχοντας χαμηλότερους συντελεστές εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και οξειδίων του θείου (SO_x) σε σχέση με τα υπόλοιπα ορυκτά καύσιμα, το φυσικό αέριο συμμετέχει στην προστασία του περιβάλλοντος και την προσπάθεια αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής. Επιπλέον, η χρήση του φυσικού αερίου σε ευέλικτες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής το καθιστά αναγκαίο καύσιμο για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού κατά τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών.

Παρά τα σημαντικά οφέλη, **σε σύγκριση με το μέσο όρο διείσδυσης του φυσικού αερίου στην ΕΕ-28, η απόσταση της Ελλάδας είναι ακόμα μεγάλη**. Οι εξελίξεις της τελευταίας διετίας 2013/14, όπου σημειώνεται μείωση της κατανάλωσης φυσικού αερίου, δείχνουν ότι κατά πάσα πιθανότητα η τάση σύγκλισης με το μέσο επίπεδο διείσδυσης στην ΕΕ έχει ανακοπεί.

Η μείωση της κατανάλωσης φυσικού αερίου συνεπάγεται επιπλέον κόστος από την ενεργοποίηση των ρητρών που υπάρχουν στις συμβάσεις πώλησης φυσικού αερίου της ΔΕΠΑ με τους εισαγωγείς (ρήτρες take-or-pay) οι οποίες μεταφέρονται και στις συμβάσεις με τους μεγάλους καταναλωτές (βιομηχανία, ηλεκτροπαραγωγή). Οι ρήτρες αυτές προβλέπουν αποζημίωση του προμηθευτή σε

περίπτωση που η κατανάλωση δεν υπερβεί ένα προκαθορισμένο επίπεδο, με αντάλλαγμα κάποιες εκπτώσεις στις τιμές φυσικού αερίου. Ως αποτέλεσμα, μέχρι να γίνει προσαρμογή των συμβάσεων στα νέα δεδομένα, το ενεργειακό κόστος θα αυξάνεται και η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων θα επιδεινώνεται.

Με τις υψηλές τιμές φυσικού αερίου αποτρέπεται η εναλλαγή άλλων καυσίμων με φυσικό αέριο στη βιομηχανία, κάτι που θα επέτρεπε την περαιτέρω διείσδυση του φυσικού αερίου, με θετική επίδραση στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων λόγω της μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (και του αντίστοιχου κόστους για τις βιομηχανίες που συμμετέχουν στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ) σε ευθυγράμμιση με τους στόχους της εθνικής πολιτικής για την ενέργεια και το περιβάλλον.

Δημοσιονομικό αποτέλεσμα

Με την επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο το κράτος συγκέντρωσε φορολογικά έσοδα σε μια περίοδο επείγουσας ανάγκης για δημοσιονομική προσαρμογή. Τα έσοδα διαμορφώθηκαν σε €262 εκατ. το 2012, ωστόσο, η μείωση της κατανάλωσης το 2013 οδήγησε σε σημαντική μείωση των εσόδων από τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο κατά 13%. Η πλειονότητα των εσόδων προέρχεται από τον τομέα ηλεκτροπαραγωγής, με τη βιομηχανία να ακολουθεί. Εκτιμάται, όμως, ότι το 2014 **τα έσοδα από τον ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή θα είναι μειωμένα κατά περίπου 40%** λόγω ανάλογης μείωσης της παραγωγής των μονάδων φυσικού αερίου. Συνολικά, **τα έσοδα από τον ΕΦΚ το 2014 εκτιμάται ότι θα είναι μειωμένα κατά περίπου 25% έναντι του προηγούμενου έτους.**

Επίδρασεις στην ελληνική οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο

Η μείωση του συντελεστή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο θα είχε ευεργετικά αποτελέσματα, κυρίως για τις επιχειρήσεις εντάσεως ενέργειας, με ευρύτερες θετικές επιδράσεις στο σύνολο της οικονομίας. Ειδικότερα, εκτιμήσαμε την επίδραση που θα είχε στην ελληνική οικονομία:

- Η **μείωση του ΕΦΚ για θερμική επιχειρηματική χρήση** στο ελάχιστο επίπεδο που ορίζει η Οδηγία 2003/96/ΕΚ, δηλαδή από **1,5 σε 0,15 €/GJ GCV** και συγχρόνως,
- Η **απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο** που χρησιμοποιείται στην **ηλεκτροπαραγωγή**, όπως ορίζεται στο άρθρο 14 παρ. 1 της ίδιας Οδηγίας.

Λόγω της μείωσης του κόστους παραγωγής και των τιμών, η ζήτηση στην οικονομία αυξάνεται και καλύπτεται από την αυξημένη εγχώρια παραγωγή. Αυτή η αύξηση οδηγεί σε υψηλότερη προστιθέμενη αξία στην οικονομία με αποτέλεσμα, σύμφωνα με τις παραδοχές του υποδείγματος, **το ΑΕΠ να αυξάνεται συνολικά κατά €754 εκατ.**, με το ήμισυ της επίδρασης να οφείλεται στο προκαλούμενο αποτέλεσμα. Σημαντική είναι και η επίδραση στην **απασχόληση**, η οποία εκτιμάται συνολικά αυξημένη κατά **12.500 θέσεις εργασίας.**

Η άνοδος της οικονομικής δραστηριότητας συνοδεύεται από αυξημένο εισόδημα από εργασία, φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Έτσι, ενώ η μείωση/απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο προκαλεί απώλειες εσόδων που εκτιμώνται σε €143 εκατ., **τα πρόσθετα έσοδα από φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης φαίνεται να αντισταθμίζουν πλήρως αυτές τις απώλειες**, δημιουργώντας υπό προϋποθέσεις θετικό αποτέλεσμα στο δημοσιονομικό ισοζύγιο κατά €57 εκατ.

Το μεγαλύτερο μέρος της επίδρασης στο ΑΕΠ και στην απασχόληση προέρχεται από την απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή, ωστόσο και η επίδραση που προέρχεται από τη μείωση του ΕΦΚ στη βιομηχανία είναι σημαντική.

Συμπερασματικά, η προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας σε ένα πρότυπο εξωστρεφούς και βιώσιμης ανάπτυξης απαιτεί, μεταξύ άλλων, στοχευμένες παρεμβάσεις στη φορολογία των επιχειρήσεων. **Η μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο**, ενδεχομένως μαζί με άλλες παρεμβάσεις στην

κατεύθυνση ελάφρυνσης του ενεργειακού κόστους για τις ελληνικές επιχειρήσεις, εντάσσεται στο πλαίσιο αυτό και **εκτιμάται ότι θα τονώσει σημαντικά την ελληνική οικονομία, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την προσπάθεια διατήρησης της δημοσιονομικής ισορροπίας που έχει επιτευχθεί.**

1. Εισαγωγή

Η ελληνική οικονομία μετά από έξι συνεχόμενα έτη ύφεσης βρίσκεται σε φάση σταθεροποίησης. Ωστόσο, με την ανεργία σε πρωτόγνωρα επίπεδα, είναι πλέον επιτακτική η ανάγκη εξομάλυνσης κάθε πιθανού εμποδίου στην ανάκαμψη της οικονομίας. Είναι, ίσως, ευρέως αποδεκτό ότι η ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας δεν μπορεί να προέλθει από ώθηση που θα προσδώσει η εγχώρια κατανάλωση, τουλάχιστον υπό τα σημερινά δεδομένα στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου και με την υφιστάμενη θεσμική δομή οικονομικής διαχείρισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, η ενίσχυση του ρόλου των κλάδων της οικονομίας που παράγουν διεθνώς εμπορεύσιμα αγαθά και υπηρεσίες (όπως βιομηχανία, τουρισμός, ποντοπόρος ναυτιλία κ.ά.) αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης.

Υπό αυτό το πρίσμα, πρέπει να αναζητηθούν, μεταξύ άλλων, τρόποι ευθυγράμμισης της φορολογικής πολιτικής του ελληνικού κράτους με την ανάγκη ταχείας προσαρμογής της οικονομίας προς ένα νέο πρότυπο εξωστρεφούς και βιώσιμης ανάπτυξης. Σημαντικό στοιχείο αυτής της πολιτικής, με σοβαρές αναπτυξιακές προεκτάσεις, αποτελεί η φορολογία στα ενεργειακά αγαθά που χρησιμοποιούνται στη βιομηχανία (πρωτίστως φυσικό αέριο και ηλεκτρική ενέργεια), η οποία, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, έχει οδηγήσει σε αύξηση του ενεργειακού κόστους των ελληνικών επιχειρήσεων.

Η συζήτηση για το κόστος ενέργειας είναι επίκαιρη και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), καθώς σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη για τις τιμές και το κόστος ενέργειας στην ΕΕ την περίοδο 2008-2012, η ευρωπαϊκή βιομηχανία επιβαρύνεται με κόστος ενέργειας που είναι από τα υψηλότερα παγκοσμίως. Ενδεικτικά, το 2012 το κόστος ηλεκτρικής ενέργειας για τη βιομηχανία στην ΕΕ ήταν κατά 20% υψηλότερο συγκριτικά με την Κίνα, 65% έναντι της Ινδίας και διπλάσιο από τις ΗΠΑ και τη Ρωσία. Οι τιμές φυσικού αερίου την ίδια περίοδο ήταν τετραπλάσιες από ό,τι σε ΗΠΑ, Καναδά, Ινδία και Ρωσία. Το υψηλό κόστος ενέργειας επηρεάζει ακόμα περισσότερο την ελληνική βιομηχανία εντάσεως ενέργειας, καθώς η γεωγραφική θέση της χώρας διευκολύνει την ανάπτυξη εμπορικών συναλλαγών με χώρες εκτός ΕΕ, στις οποίες το κόστος ενέργειας είναι χαμηλότερο.

Σε προηγούμενη μελέτη του IOBE (Δεκέμβριος 2011) είχαν επισημανθεί οι δυσμενείς επιπτώσεις για την ελληνική οικονομία, που συνδέονταν με την επιβολή (από την 1.9.2011) ειδικού φόρου κατανάλωσης (ΕΦΚ) στο φυσικό αέριο. Ο συντελεστής του ΕΦΚ έχει καθοριστεί σε 1,5 €/GJ (περίπου 5,4 €/MWh) και εφαρμόζεται σε όλες τις χρήσεις (ενεργειακές και μη) στη βιομηχανία, στην ηλεκτροπαραγωγή, στον τριτογενή τομέα (εμπόριο και υπηρεσίες) και στον οικιακό τομέα. Τα αποτελέσματα που είχαν προκύψει ήταν ανησυχητικά, ιδιαιτέρως για την ελληνική βιομηχανία εντάσεως ενέργειας, η οποία εκτός από το ούτως ή άλλως αυξανόμενο κόστος ενέργειας που οφείλεται τόσο σε διεθνείς παράγοντες όσο και στις συνθήκες λειτουργίας της εγχώριας αγοράς ενέργειας, είχε (και έχει) να αντιμετωπίσει πρόσθετες χρεώσεις, όπως τον ΕΦΚ στην ηλεκτρική ενέργεια και τις χρεώσεις για τη στήριξη των ΑΠΕ.

Σημαντικό τμήμα των αρνητικών επιπτώσεων που υπολογίστηκαν σε εκείνη τη μελέτη σχετιζόταν με την άμεση αύξηση του κόστους προμήθειας φυσικού αερίου των τομέων τελικής κατανάλωσης κατά το ποσό του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο. Ωστόσο, η κυριότερη

επίπτωση στο ενεργειακό κόστος προερχόταν από την πολλαπλάσια αύξηση που επέφερε η επιβολή του ΕΦΚ στο κόστος ηλεκτροπαραγωγής και κατ' επέκταση στο κόστος προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας.

Αναγνωρίζοντας τη σοβαρή στρέβλωση που είχε δημιουργηθεί στην αγορά ηλεκτρισμού, η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ), με ρυθμιστική της παρέμβαση, απομόνωσε αυτή την πολλαπλασιαστική επίδραση, θεσπίζοντας μηχανισμό όπου το κόστος ηλεκτροπαραγωγής επιβαρύνεται με το ποσό του φόρου που αντιστοιχεί στην κατανάλωση φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, χωρίς όμως να μεταβάλλεται η οριακή τιμή του συστήματος. Με αυτό τον τρόπο ο αρνητικός αντίκτυπος, όπως είχε εκτιμηθεί στη μελέτη του ΙΟΒΕ, εκτιμάται ότι περιορίστηκε. Ωστόσο, αυτό δεν αναιρεί την ανάγκη να εξεταστεί η δυνατότητα περαιτέρω βελτιώσεων στη φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων. Προτεραιότητα της χώρας στη δεδομένη στιγμή πρέπει να είναι η εξεύρεση λύσεων, οι οποίες θα βοηθήσουν την ελληνική οικονομία να ορθοποδήσει όσο γίνεται ταχύτερα.

Στο πλαίσιο αυτό, ο κύριος στόχος της παρούσας μελέτης είναι η εξέταση της επίδρασης στην ελληνική οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ του φυσικού αερίου που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία και στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, με κατεύθυνση τα ελάχιστα δυνατά επιτρεπτά όρια, όπως καθορίζονται στο σχετικό κοινοτικό δίκαιο. Μια τέτοια κίνηση θα μείωνε το ενεργειακό κόστος, επιδρώντας θετικά στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, αλλά θα είχε και δημοσιονομικές προεκτάσεις που πρέπει να διερευνηθούν.

Η δομή της μελέτης έχει ως εξής. Στο επόμενο τμήμα περιγράφεται το πλαίσιο φορολόγησης του φυσικού αερίου στην ΕΕ και παρουσιάζονται οι συντελεστές ΕΦΚ και οι εξαιρέσεις που ισχύουν στα κράτη μέλη της ΕΕ. Στο τρίτο τμήμα παρουσιάζονται οι τιμές φυσικού αερίου για τον επιχειρηματικό τομέα στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ. Περιγράφονται επίσης οι επιπτώσεις από την εφαρμογή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για τις επιχειρήσεις και για την επίτευξη σημαντικών στόχων πολιτικής. Στο τέταρτο τμήμα παρουσιάζονται οι εκτιμήσεις της επίδρασης που θα είχε στην ελληνική οικονομία η προσαρμογή του ΕΦΚ φυσικού αερίου για τη βιομηχανία και την ηλεκτροπαραγωγή στα ελάχιστα επιτρεπτά όρια. Οι συνολικές επιδράσεις αποτυπώνονται σε όρους ΑΕΠ, προστιθέμενης αξίας, απασχόλησης και φορολογικών εσόδων. Τέλος, στο πέμπτο τμήμα, συνοψίζονται τα βασικά συμπεράσματα της μελέτης.

2. Το πλαίσιο φορολόγησης του φυσικού αερίου

2.1. Η φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων στην ΕΕ: Οδηγία 2003/96/ΕΚ

Η φορολογική πολιτική της ΕΕ για τα ενεργειακά προϊόντα καθορίζεται στην Οδηγία 2003/96/ΕΚ¹ και στηρίζεται σε ένα σύστημα ελάχιστων φορολογικών συντελεστών που εφαρμόζονται στα ανταγωνιστικά ενεργειακά προϊόντα. Η υποχρέωση εφαρμογής ελάχιστων φορολογικών συντελεστών παρέχει τη διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη για την επιλογή του τελικού ύψους του φόρου, ανάλογα με τις ανάγκες και τους στόχους της οικονομικής, ενεργειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής που επιδιώκουν.

Η πολιτική που αναπτύσσεται στην Οδηγία 2003/96/ΕΚ σχεδιάστηκε προκειμένου: α) να αμβλύνει τις στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών, οι οποίες προκαλούνται από τους διαφορετικούς φορολογικούς συντελεστές των ενεργειακών προϊόντων στα κράτη μέλη, β) να αμβλύνει τις στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ των καυσίμων, γ) να βελτιώσει τα κίνητρα για την αποτελεσματικότερη χρήση της ενέργειας, ώστε να μειωθεί η εξάρτηση από εισαγόμενα καύσιμα και να περιοριστούν οι εκπομπές CO₂ και δ) να επιτρέψει στα κράτη μέλη να προσφέρουν φορολογικά κίνητρα σε επιχειρήσεις που λαμβάνουν μέτρα περιορισμού των εκπομπών αερίων ρύπων.

Η Οδηγία εφαρμόζεται μόνο όταν τα ενεργειακά προϊόντα χρησιμοποιούνται ως καύσιμα κίνησης ή θέρμανσης και όχι όταν χρησιμοποιούνται για άλλους σκοπούς (ως πρώτες ύλες, όταν έχουν διπλή χρήση, ηλεκτρική ενέργεια για χημική αναγωγή ή στο πλαίσιο ηλεκτρολυτικής και μεταλλουργικής ή ορυκτολογικής κατεργασίας κ.ά.). Επιπλέον, απαλλάσσονται από την επιβολή ειδικού φόρου κατανάλωσης ενεργειακά προϊόντα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, για λόγους περιβαλλοντικής πολιτικής, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν στα προϊόντα αυτά φόρο χωρίς να υποχρεούνται να τηρούν τα ελάχιστα επίπεδα που θεσπίζει η Οδηγία (Άρθρο 14 παρ.1).

Η Οδηγία λαμβάνει επίσης υπόψη τις επιπτώσεις της φορολογίας στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, παρέχοντας μέτρα περιορισμού της φορολογικής επιβάρυνσης κυρίως για τις επιχειρήσεις εντάσεως ενέργειας οι οποίες καταβάλλουν και τις μεγαλύτερες προσπάθειες για τη μείωση της κατανάλωσης ενεργειακών προϊόντων. Ειδικότερα, εφόσον τηρούνται κατά μέσο όρο τα ελάχιστα όρια, δίνεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να επιστρέψουν μέρος του φόρου σε επιχειρήσεις που έχουν επενδύσει στην αποδοτική χρήση ενέργειας. Η μείωση του φόρου στην περίπτωση επιχειρήσεων που έχουν αναλάβει δεσμεύσεις για την ενεργειακή αποδοτικότητα μπορεί να είναι πλήρης όταν πρόκειται για επιχειρήσεις εντάσεως ενέργειας ή να φτάνει στο 50% για τις υπόλοιπες επιχειρήσεις. Φορολογικές μειώσεις μπορεί να παρέχονται και όταν η δαπάνη αγοράς ενεργειακών προϊόντων και ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί το 3% της αξίας παραγωγής μιας επιχείρησης ή οι ενεργειακοί φόροι αποτελούν τουλάχιστον το 0,5% της προστιθέμενης αξίας της.

Για το φυσικό αέριο (αλλά και για τα υπόλοιπα καύσιμα), οι ελάχιστοι συντελεστές του ΕΦΚ διαφοροποιούνται ανάλογα με τη χρήση, καθώς αναγνωρίζονται τόσο οι διαφορετικές

¹ Οδηγία 2003/96/ΕΚ Του Συμβουλίου της 27^{ης} Οκτωβρίου 2003 σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας.

«εξωτερικές επιδράσεις» που επιχειρείται να διορθωθούν με την επιβολή του φόρου, όσο και η σημασία που έχει η χρήση του καυσίμου στην παραγωγική διαδικασία. Ειδικότερα, στη χρήση φυσικού αερίου ως καυσίμου κινητήρων εφαρμόζεται σημαντικά υψηλότερος συντελεστής έναντι της θερμικής χρήσης, ενώ για τις επιχειρηματικές χρήσεις προβλέπονται χαμηλότεροι ελάχιστοι συντελεστές (Πίνακας 2.1).

Πίνακας 2.1: Ελάχιστοι συντελεστές ΕΦΚ φυσικού αερίου (σε ευρώ ανά Gigajoule μικτής θερμογόνου δύναμης)

	Κανονικός συντελεστής	Μειωμένος συντελεστής*
Καύσιμο κινητήρων	2,6	0,3
	Επιχειρηματική χρήση	Μη επιχειρηματική χρήση
Θερμική χρήση	0,15	0,3

Πηγή: Οδηγία 2003/96/ΕΚ

*Μειωμένους συντελεστές έχουν οι τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 8 παρ. 2 της Οδηγίας 2003/96/ΕΚ (αγροτικός τομέας, κατασκευές, σταθεροί κινητήρες, οχήματα που χρησιμοποιούνται εκτός δημοσίων οδών).

2.2. Οι συντελεστές του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στην Ελλάδα και στην ΕΕ

Η φορολόγηση του φυσικού αερίου και των υπόλοιπων ενεργειακών προϊόντων στην Ελλάδα οφείλει να είναι εναρμονισμένη με τα ισχύοντα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Όπως αναφέρθηκε, μέχρι τον Αύγουστο του 2011 δεν επιβαλλόταν φόρος στο φυσικό αέριο, σε ευθυγράμμιση με την Οδηγία 2003/96/ΕΚ και τους στόχους της εθνικής ενεργειακής πολιτικής². Ωστόσο, η ανάγκη συγκέντρωσης φορολογικών εσόδων οδήγησε σε αναπροσαρμογή της φορολογίας ενεργειακών προϊόντων στην Ελλάδα από την 1.9.2011, όταν και επιβλήθηκε ΕΦΚ στο φυσικό αέριο (Ν.3986/2011).

Ο συντελεστής του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο καθορίστηκε σε 1,5 ευρώ ανά Gigajoule Μικτής Θερμογόνου Δύναμης (GCV) (5,4 €/MWh) για όλες τις χρήσεις, (πλην αυτής ως καύσιμο κινητήρων η οποία δεν έχει αναπτυχθεί ακόμα στην Ελλάδα), δηλαδή σε δεκαπλάσιο επίπεδο συγκριτικά με το ελάχιστο που ορίζει η Οδηγία 2003/96/ΕΚ για τη θερμική επιχειρηματική χρήση και πενταπλάσιο έναντι της μη επιχειρηματικής χρήσης. Στη φορολογική βάση υπολογισμού του φόρου εντάσσεται και η κατανάλωση φυσικού αερίου για μη ενεργειακούς σκοπούς (ως πρώτη ύλη στη βιομηχανία), κάτι που δεν προβλέπεται στην Οδηγία, όπως και οι καταναλώσεις φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, οι οποίες σύμφωνα με την Οδηγία απαλλάσσονται από την επιβολή ΕΦΚ.

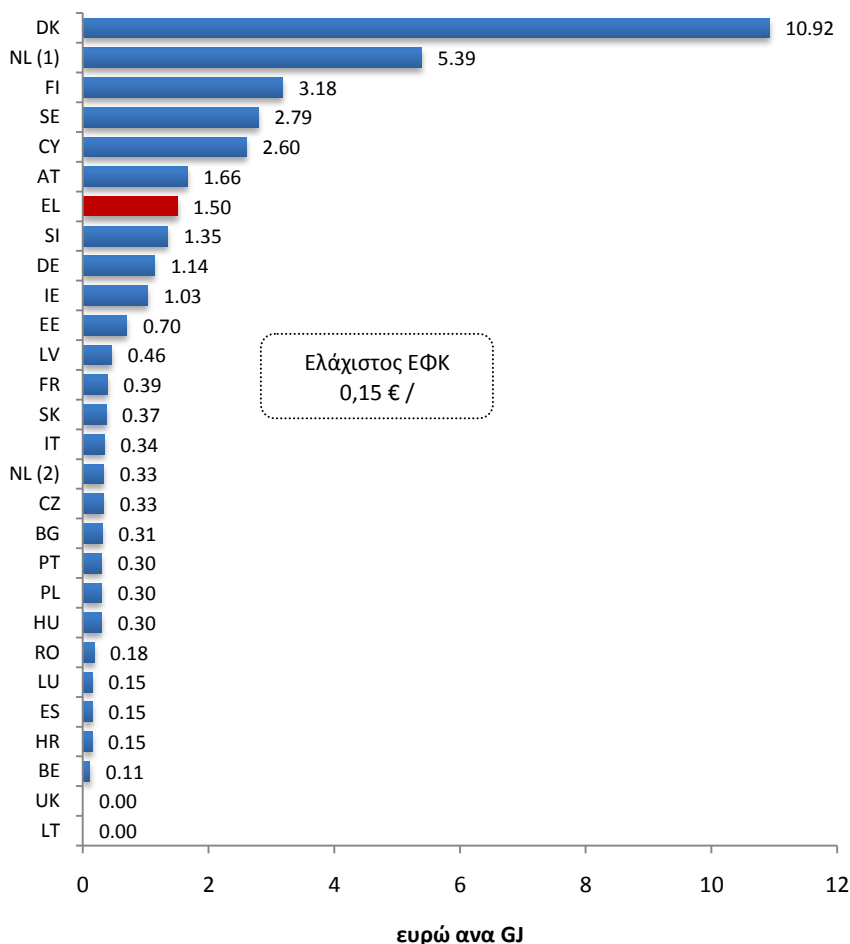
Μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ καταγράφονται σημαντικές διαφοροποιήσεις στο ύψος του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο. Αρκετά κράτη μέλη έχουν επιλέξει να εφαρμόσουν συντελεστές ΕΦΚ κοντά στο ελάχιστο ύψος του φόρου (0,15€/GJ στην επιχειρηματική θερμική χρήση)³. Η Ελλάδα με την επιβολή ΕΦΚ βρέθηκε στις πρώτες θέσεις στην ΕΕ-28 όσον αφορά στην επιχειρηματική θερμική χρήση. Υψηλότερη φορολογία έχουν μόνο οι σκανδιναβικές χώρες,

² Η Οδηγία 2003/96/ΕΚ έδινε τη δυνατότητα μη επιβολής ειδικού φόρου κατανάλωσης στο φυσικό αέριο, για μια δεκαετία από την έναρξη ισχύος της, στα κράτη μέλη που είχαν μικρές καταναλώσεις φυσικού αερίου (μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα), ως κίνητρο για την αύξηση της διεξόδου του στο ενεργειακό ισοζύγιο. Την ίδια στιγμή το φυσικό αέριο αποτέλεσε βασική ενεργειακή επιλογή για την Ελλάδα, με κύριο στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των περιβαλλοντικών επιδόσεων του ενεργειακού τομέα.

³ Η Λιθουανία και το Ηνωμένο Βασίλειο έχουν μηδενικό συντελεστή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική χρήση, σε συμφωνία με συγκεκριμένες διατάξεις της Οδηγίας 2003/96/ΕΚ.

η Ολλανδία (για τις επιχειρήσεις με πολύ μικρές καταναλώσεις φυσικού αερίου) και η Αυστρία⁴.

Διάγραμμα 2.1: Ειδικός φόρος κατανάλωσης στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική θερμική χρήση στην ΕΕ-28 (Ιούλιος 2014)



Πηγή: European Commission, Excise Duty Tables – Energy Products and Electricity, July 2014

NL (1): Μικροί καταναλωτές, NL (2): Πολύ μεγάλοι καταναλωτές,

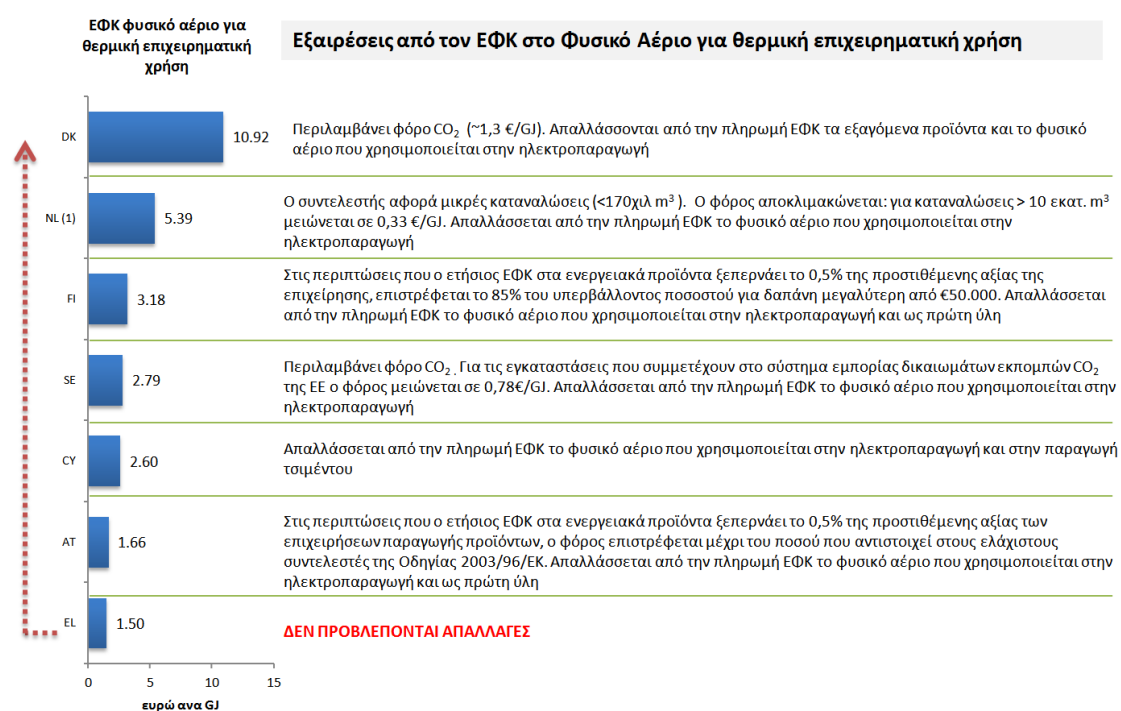
BE: Αφορά μεγάλους καταναλωτές με συμφωνία περιβαλλοντικών στόχων. Στις υπόλοιπες επιχειρήσεις στα 0,1105 ευρώ / GJ προστίθενται 0,0262 ευρώ / GJ όταν υφίσταται περιβαλλοντική συμφωνία και 0,2747 ευρώ / GJ για όλες τις υπόλοιπες επιχειρήσεις.

Η Ελλάδα, με κριτήριο το ύψος του συντελεστή ΕΦΚ φυσικού αερίου για επιχειρηματική θερμική χρήση, βρίσκεται σε ακόμα πιο υψηλή θέση αν ληφθούν υπόψη οι εξαιρέσεις και απαλλαγές που εφαρμόζουν τα υπόλοιπα κράτη μέλη στη φορολόγηση του φυσικού αερίου (Διάγραμμα 2.2). Η Δανία, η οποία εμφανίζει τον υψηλότερο συντελεστή στη σχετική κατάταξη (περιλαμβανομένου φόρου στο διοξείδιο του άνθρακα, CO₂), απαλλάσσει από την πληρωμή ΕΦΚ τα εξαγόμενα προϊόντα και το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή. Η Ολλανδία εφαρμόζει κλιμακωτούς συντελεστές, έτσι ώστε για τις μεγάλες καταναλώσεις ο ΕΦΚ μειώνεται σε 0,33 €/GJ. Επιπλέον, απαλλάσσει από την πληρωμή ΕΦΚ το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή. Στη

⁴ Η Κύπρος δεν εμφανίζει κατανάλωση φυσικού αερίου και συνεπώς μπορεί να μην περιληφθεί στις συγκρίσεις.

Φινλανδία και την Αυστρία ακολουθείται μια προσέγγιση επιστροφής του φόρου στις επιχειρήσεις στις οποίες οι φόροι στην ενέργεια ξεπερνούν το 0,5% της προστιθέμενης αξίας της επιχείρησης. Ταυτόχρονα, απαλλάσσουν από την πληρωμή φόρου το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή και ως πρώτη ύλη στη βιομηχανία. Στη Σουηδία ο ΕΦΚ περιλαμβάνει φόρο CO₂, και μειώνεται σημαντικά για τις εγκαταστάσεις που συμμετέχουν στο Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής CO₂ της ΕΕ. Επιπλέον, απαλλάσσεται από φόρο το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή. Στην Ελλάδα δεν ισχύει καμία εξαίρεση ή απαλλαγή.

Διάγραμμα 2.2: Εξαιρέσεις και απαλλαγές από τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική θερμική χρήση σε κράτη μέλη της ΕΕ



Πηγή: European Commission, Excise Duty Tables – Energy Products and Electricity, July 2014 και European Commission, DG Taxation and Customs Union, Taxes in Europe Database.

Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι ο συντελεστής ΕΦΚ φυσικού αερίου για τις εξαγωγικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα είναι στην πραγματικότητα ο υψηλότερος στην Ευρώπη, ενώ είναι ο δεύτερος υψηλότερος για το σύνολο των επιχειρήσεων εντάσεως ενέργειας, για τις οποίες οι δαπάνες αγοράς φυσικού αερίου αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικό τμήμα του κόστους παραγωγής. Επιπλέον, τα στοιχεία σχετικά με τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή στα κράτη μέλη της ΕΕ⁵ δείχνουν ότι η Ελλάδα μαζί με την Ιταλία και τη Γερμανία είναι οι μοναδικές χώρες που δεν εφαρμόζουν την προβλεπόμενη απαλλαγή. Ωστόσο, στις χώρες αυτές πλην της Ελλάδας, εφαρμόζεται ΕΦΚ και επί του άνθρακα. Επομένως, η επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο θα μπορούσε να αποδοθεί σε λόγους περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως ρητά αναφέρεται στην Οδηγία 2003/96/ΕΚ.

⁵ Βλέπε European Commission, DG Taxation and Customs Union, Taxes in Europe Database.

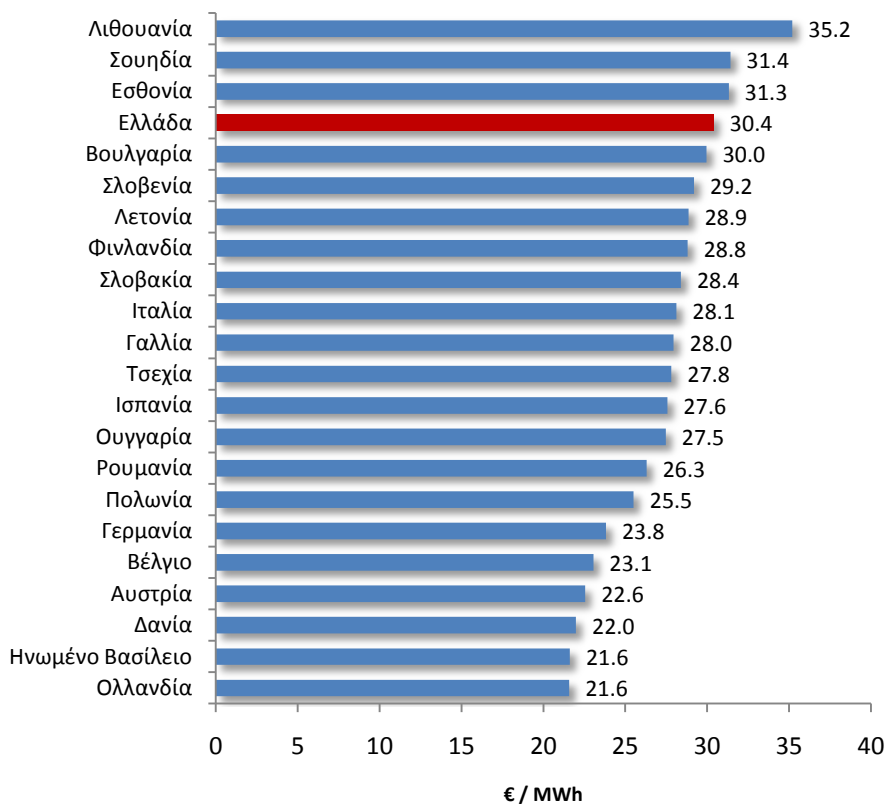
3. Επιπτώσεις από την επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο

3.1. Τιμές φυσικού αερίου

Η φορολογία του φυσικού αερίου για επιχειρηματική θερμική χρήση στην Ελλάδα, σύμφωνα με τα προηγούμενα, είναι από τις υψηλότερες στην ΕΕ. Το ύψος του φόρου επηρεάζει περισσότερο ή λιγότερο τις τελικές τιμές φυσικού αερίου προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά ανάλογα με την εξέλιξη και των υπόλοιπων παραγόντων που προσδιορίζουν τις τιμές. Επομένως, η επίπτωση της φορολογίας θα πρέπει να αναλύεται συνδυαστικά με το επίπεδο των τελικών τιμών, το οποίο, εκτός από τους φόρους, διαμορφώνεται κυρίως από τις τιμές εισαγωγής και σε μικρότερο βαθμό από τις χρεώσεις του δικτύου μεταφοράς και τα εμπορικά περιθώρια των προμηθευτών φυσικού αερίου.

Η τιμή εισαγωγής φυσικού αερίου στην Ελλάδα είναι από τις υψηλότερες στην ΕΕ (Διάγραμμα 3.1). Το πρώτο τετράμηνο του 2014, κατά το οποίο είχε ενσωματωθεί η έκπτωση κατά περίπου 15% από τη Ρωσία, η μέση τιμή διαμορφώθηκε σε 30,4 €/MWh, ήταν δηλαδή κατά 33% υψηλότερη σε σχέση με τις τιμές φυσικού αερίου που διαμορφώνονται κατά μέσο όρο σε κόμβους φυσικού αερίου (trading hubs) στην ΕΕ (Πίνακας 3.1). Γενικότερα, διαπιστώνεται ότι οι τιμές φυσικού αερίου είναι υψηλότερες στις χώρες που δεν υπάρχουν hubs φυσικού αερίου και ο αριθμός των πηγών προμήθειας είναι περιορισμένος.

Διάγραμμα 3.1: Μέση τιμή εισαγωγής φυσικού αερίου στα κράτη μέλη ΕΕ-28 (1^ο τετράμηνο 2014)



Πηγή: DG Energy, Quarterly report on European gas markets vol. 6 and 7 (2014)

Πίνακας 3.1: Τιμές εισαγωγής φυσικού αερίου στην ΕΕ-28 (€/MWh, 1^ο τετράμηνο 2014)

(σε € / MWh)	Hub	EBP1 Ρωσία	EBP2 Νορβηγία	EBP3 Αλγερία	EBP4 Ολλανδία	EBP5 Δανία	LNG	Άλλο	Μέσος Όρος (ΜΟ)
Βέλγιο	21.57	23.92			25.08		21.65		23.06
Βουλγαρία								29.96	29.96
Τσεχία		27.81							27.81
Δανία	21.99								21.99
Γερμανία	21.81							25.83	23.82
Εσθονία			31.32						31.32
Ελλάδα			29.81				31.00		30.41
Ισπανία		25.21		25.79			31.72		27.57
Γαλλία	24.12						31.79		27.96
Ιταλία	23.15	32.36	28.74	31.25	25.12				28.12
Λετονία			28.86						28.86
Λιθουανία			35.20						35.20
Ουγγαρία			27.47						27.47
Ολλανδία	21.58								21.58
Αυστρία	22.55								22.55
Πολωνία	22.22							28.80	25.51
Ρουμανία			26.30						26.30
Σλοβενία			29.19						29.19
Σλοβακία			28.40						28.40
Φινλανδία	28.80								28.80
Σουηδία						31.42			31.42
Ηνωμένο Βασίλειο	21.80	17.83			25.30		21.55		21.62
Μέσος όρος	22.96	25.43	29.48	28.52	25.17	31.42	27.54	28.20	27.34

Πηγή: DG Energy, Quarterly report on European gas markets vol. 6 and 7 (2014).

EBP: Αναφέρεται στην εκτιμώμενη τιμή εισαγωγής στα σύνορα.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2005-2013 οι τιμές χονδρικής αερίου στην Ευρώπη έχουν σε μεγάλο βαθμό αποσυνδεθεί από τις τιμές των προϊόντων πετρελαίου μέσω μακροχρόνιων συμβολαίων και διαμορφώνονται ανταγωνιστικά σε κόμβους εμπορίας φυσικού αερίου (hubs) με βάση την προσφορά και ζήτηση αερίου (gas-on-gas competition). Το 2013 οι τιμές για το 53% της κατανάλωσης αερίου διαμορφώνονταν ανταγωνιστικά σε hubs φυσικού αερίου. Αρκετά hubs φυσικού αερίου στην Ευρώπη παρουσιάζουν την απαιτούμενη ρευστότητα (liquidity) στις συναλλαγές και διαμορφώνουν τιμές αναφοράς στις οποίες μπορούν να βασίζονται τα συμβόλαια προμήθειας, διευκολύνοντας επιπλέον τις στρατηγικές αντιστάθμισης των κινδύνων από μεταβολές στις τιμές, καθώς και την εξισορροπητική κερδοσκοπία (arbitrage). Αυτή η εξέλιξη έχει σημαντική πτωτική επίδραση στις τιμές (Πίνακας 3.1).

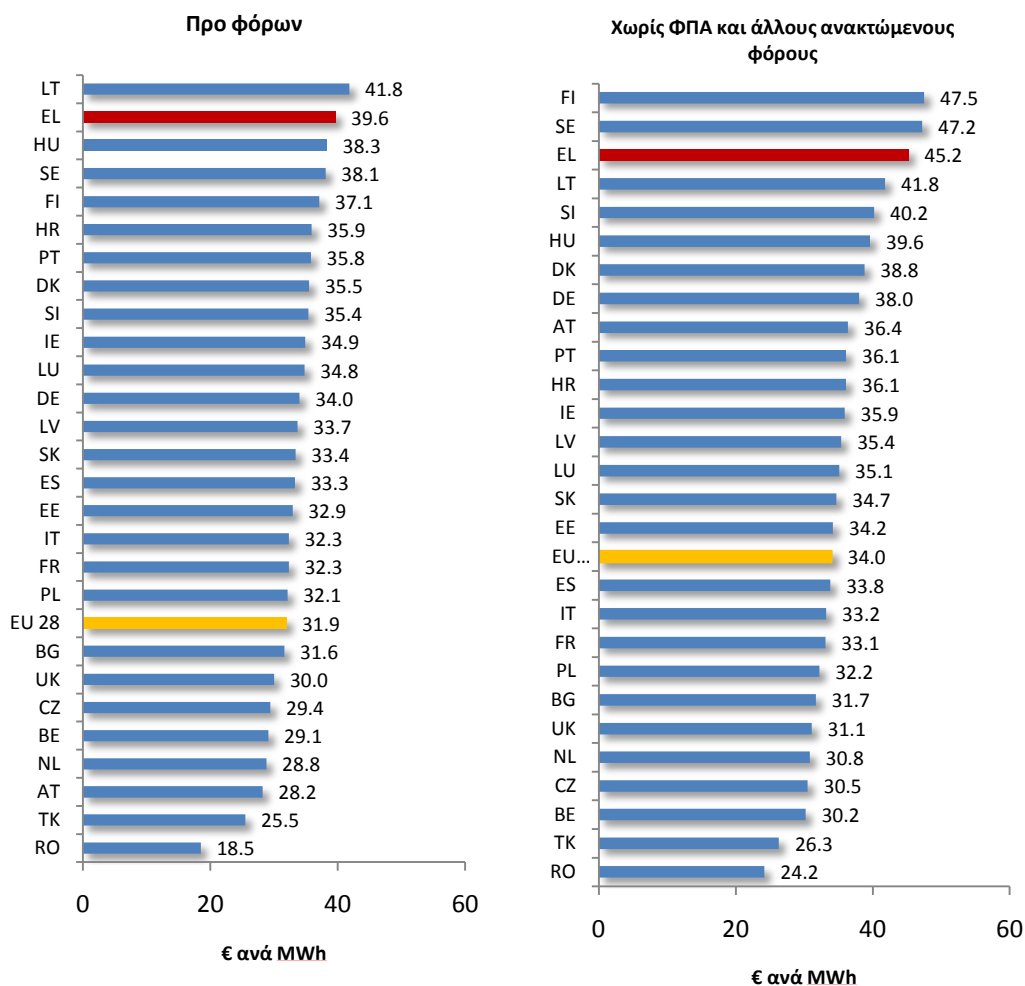
Η τάση αυτή δεν επικρατεί σε όλη την Ευρώπη. Στη Βορειοδυτική Ευρώπη το 80% της κατανάλωσης είχε τιμές που διαμορφώνονταν ανταγωνιστικά. Στην Κεντρική Ευρώπη το ποσοστό αυτό μειώνεται σε 50% κυρίως μέσω αυξημένης προσφοράς αερίου στις αγορές μετρητοίς (spot) από τη Γερμανία. Αντίθετα, στη Μεσόγειο κυριαρχούν τα μακροχρόνια συμβόλαια προμήθειας που είναι συνδεδεμένα με το πετρέλαιο (85% της κατανάλωσης), με τον ανταγωνισμό αερίου με αέριο να αφορά κάποια φορτία LNG. Στη Νοτιοανατολική Ευρώπη δεν υφίσταται ανταγωνισμός αερίου με αέριο (European Commission, 2014b).

Οι μη ανταγωνιστικές τιμές αερίου στα συμβόλαια που συνδέονται με τις τιμές πετρελαίου, έχουν οδηγήσει αρκετές καταναλωτικές χώρες σε επαναδιαπραγμάτευση των τιμών με τους

προμηθευτές τους. Η Ελλάδα, μέσω επαναδιαπραγμάτευσης, πέτυχε πρόσφατα μείωση κατά περίπου 15% των τιμών εισαγωγής αερίου από τη Ρωσία, η οποία ισχύει αναδρομικά από τον Ιούλιο του 2013. Ωστόσο, σε σχέση με τις μέσες τιμές που διαμορφώνονται σε hubs η τιμή εισαγωγής αερίου στην Ελλάδα παραμένει, όπως είδαμε, ιδιαίτερα υψηλή.⁶

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την αγορά φυσικού αερίου στην Ελλάδα βρίσκεται σε διαδικασία προσαρμογής στην κατεύθυνση του ανοίγματος της αγοράς χονδρικής και λιανικής στον ανταγωνισμό μεταξύ προμηθευτών, σύμφωνα με την τρίτη ενεργειακή δέσμη μέτρων της ΕΕ. Με την ανάπτυξη ανταγωνισμού εκτιμάται ότι θα διευρυνθούν οι επιλογές των καταναλωτών και οι τιμές του αερίου θα μειωθούν. Ωστόσο, δεδομένης της σχετικά απομονωμένης θέσης της χώρας και της έλλειψης πολλαπλών εναλλακτικών πηγών προμήθειας, η επίτευξη αυτών των στόχων θα απαιτήσει αρκετό χρόνο για την ανάπτυξη πρόσθετων υποδομών που θα επιτρέψουν τη διαφοροποίηση των πηγών προμήθειας.

Διάγραμμα 3.2: Τιμή φυσικού αερίου για βιομηχανικούς καταναλωτές σε ΕΕ και Τουρκία (I4) (2ο εξάμηνο 2013)



Πηγή: Eurostat. Αφορά στην κατηγορία κατανάλωσης Band I4: 100 000 GJ < Κατανάλωση < 1 000 000 GJ

⁶ Αν ληφθεί υπόψη ότι οι χαμηλές τιμές των μεγάλων hubs αερίου στην Ευρώπη βρίσκονταν το 2013 σε διπλάσιο ή τριπλάσιο επίπεδο σε σχέση με τις ΗΠΑ, γίνεται ακόμα περισσότερο φανερό η μειονεκτική θέση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού.

Οι υψηλές τιμές εισαγωγής αερίου στην Ελλάδα αντανακλώνται στις τιμές με τις οποίες προμηθεύονται φυσικό αέριο οι επιχειρήσεις (Διάγραμμα 3.2). Το 2^ο εξάμηνο του 2013 (τελευταία διαθέσιμα στοιχεία) η Ελλάδα είχε τη δεύτερη υψηλότερη τιμή προ φόρων⁷ στην ΕΕ-28 μετά τη Λιθουανία και την τρίτη υψηλότερη τιμή (χωρίς ΦΠΑ και άλλους ανακτώμενους φόρους) μετά τη Σουηδία και τη Φινλανδία, στην κατηγορία των αρκετά μεγάλων καταναλωτών (I4). Αν συνυπολογιστούν οι επιστροφές φόρων και οι απαλλαγές στις χώρες αυτές, η Ελλάδα είχε ενδεχομένως την υψηλότερη τιμή φυσικού αερίου προς τις επιχειρήσεις στην ΕΕ-28.

Συγκριτικά με το μέσο όρο στην ΕΕ-28 η τιμή προ φόρων του φυσικού αερίου για τους μεγάλους καταναλωτές στην Ελλάδα ήταν κατά 24% υψηλότερη, ενώ η τελική τιμή χωρίς ΦΠΑ και άλλους ανακτώμενους φόρους και τέλη ήταν κατά 33% υψηλότερη, λόγω της επίπτωσης που έχει ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στις τιμές. Σε σχέση με τη γειτονική Βουλγαρία οι τιμές στην Ελλάδα για τις επιχειρήσεις είναι κατά 42% υψηλότερες, ενώ η διαφορά έναντι της Τουρκίας φτάνει στο 72%.

Συνδυάζοντας τα στοιχεία τιμών με το συντελεστή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο προκύπτει ότι ο ΕΦΚ αποτελεί περίπου το 12% της (καθαρής) τιμής φυσικού αερίου που πληρώνουν οι ελληνικές επιχειρήσεις που εντάσσονται στη συγκεκριμένη κατηγορία κατανάλωσης. Επομένως, ο ΕΦΚ αποτελεί έναν ιδιαίτερα σημαντικό παράγοντα στη διαμόρφωση του τελικού κόστους προμήθειας φυσικού αερίου για τις επιχειρήσεις, με δεδομένο ότι το μεγαλύτερο τμήμα της τιμής αφορά στο κόστος εισαγωγής που δεν αποτελεί αντικείμενο συχνής διαπραγμάτευσης με τους προμηθευτές.

Έτσι, τα περιθώρια μείωσης των τιμών του φυσικού αερίου είναι περιορισμένα, αφού ήδη έχει γίνει επαναδιαπραγμάτευση με το βασικό προμηθευτή, ενώ τα ενδεχόμενα θετικά αποτελέσματα στις τιμές από το άνοιγμα της αγοράς φυσικού αερίου χρειάζονται χρόνο για να πραγματοποιηθούν. Τελικά, ένα βασικό εργαλείο πολιτικής που είναι άμεσα διαθέσιμο για τη μείωση της τιμής του φυσικού αερίου, θα μετριάξει δηλαδή τις επιπτώσεις από την υψηλή τιμή αερίου που πληρώνουν οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα, είναι η προσαρμογή του συντελεστή ΕΦΚ.

3.2. Οικονομικό περιβάλλον και επιπτώσεις της φορολόγησης του φυσικού αερίου στις ελληνικές επιχειρήσεις

Με την εσωτερική ζήτηση να έχει συρρικνωθεί, η προσπάθεια περιορισμού των οικονομικών απωλειών των παραγωγικών/βιομηχανικών επιχειρήσεων κατέστησε αναγκαία τη στροφή στις εξαγωγές προκειμένου να διατηρηθεί ένα επίπεδο δραστηριότητας που δεν θα ενεργοποιούσε άμεσα τον κανόνα παύσης λειτουργίας (αδυναμία κάλυψης ακόμα και του μεταβλητού κόστους παραγωγής από τα έσοδα). Σε αυτή την προσπάθεια, εκτός από το κόστος μεταφοράς, οι επιχειρήσεις έχουν να αντιμετωπίσουν το υψηλό κόστος ενέργειας και δανεισμού.

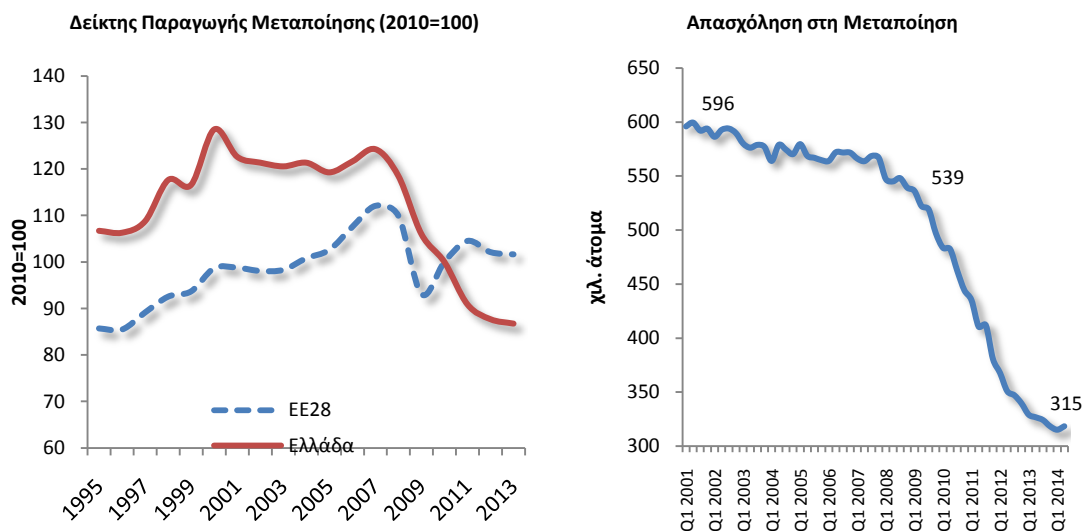
Η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής των τελευταίων ετών στην Ελλάδα είχε ως σημαντική συνιστώσα τη γενική αύξηση των φορολογικών συντελεστών. Η προσέγγιση

⁷ Περιλαμβάνονται τα εμπορικά περιθώρια των προμηθευτών και οι χρεώσεις του συστήματος μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου.

αυτή, όμως, έχει προκαλέσει σοβαρά προβλήματα και απώλειες στον εγχώριο παραγωγικό ιστό. Οι φορολογικές και άλλες επιβαρύνσεις που επιβλήθηκαν στην παραγωγική διαδικασία μπορεί να έχουν άμεσο δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αλλά αυξάνουν το κόστος παραγωγής και επηρεάζουν την ανταγωνιστική ικανότητα των επιχειρήσεων.

Ενδεικτικό των πιέσεων που δέχονται οι βιομηχανικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα είναι το γεγονός ότι η βιομηχανική παραγωγή μειώθηκε την περίοδο 2008-2013 κατά 27%. Το ίδιο διάστημα χάθηκαν στη Μεταποίηση περίπου 220.000 θέσεις εργασίας (Διάγραμμα 3.3).

Διάγραμμα 3.3: Εξέλιξη παραγωγής και απασχόλησης στη Μεταποίηση



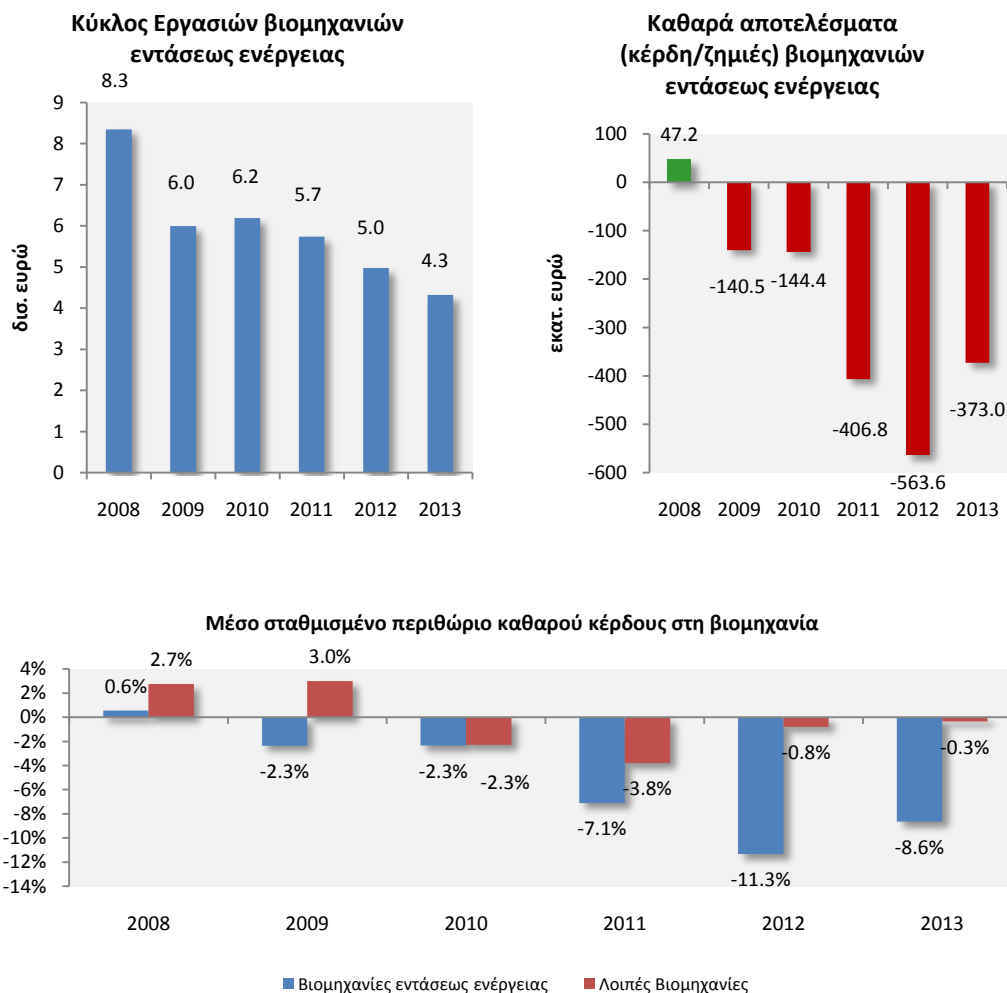
Πηγή: Eurostat, ΕΛΣΤΑΤ.

Η επιβολή υψηλού ΕΦΚ στο φυσικό αέριο επιδείνωσε ακόμα περισσότερο τη θέση των εγχώριων επιχειρήσεων, οι οποίες ήδη πλήρωναν υψηλές τιμές φυσικού αερίου. Η δαπάνη για ενέργεια αυξήθηκε όχι μόνο στην κατανάλωση φυσικού αερίου, αλλά και στην κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς ο φόρος επιβάλλεται και στην ηλεκτροπαραγωγή. Το κόστος παραγωγής αυξήθηκε, ειδικά στη βιομηχανία εντάσεως ενέργειας, μειώνοντας την ανταγωνιστικότητα για τα διεθνώς εμπορεύσιμα αγαθά. Ως αποτέλεσμα, μειώθηκαν οι πωλήσεις και η κερδοφορία, κάτι που επιδρά αρνητικά και στην επενδυτική δραστηριότητα των επιχειρήσεων.

Η κατάσταση είναι ιδιαίτερα κρίσιμη για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας. Ο κύκλος εργασιών τους έχει σχεδόν υποδιπλασιαστεί την περίοδο 2008-2013, ενώ από το 2009 και μετά εμφανίζουν συνολικά διογκούμενες ζημιές (Διάγραμμα 3.4). Συγκριτικά με τις υπόλοιπες βιομηχανικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα, οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας καταγράφουν κατά πολύ μεγαλύτερο αρνητικό καθαρό περιθώριο κέρδους, ήδη από το 2009. Η συνολική εικόνα του αρνητικού καθαρού περιθωρίου κέρδους για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας δεν φαίνεται ότι θα αντιστραφεί σύντομα υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες. Εφόσον επιβεβαιωθεί αυτό, τίθεται ζήτημα σχετικά με τη βιωσιμότητα αρκετών επιχειρήσεων, ειδικά εκείνων στις οποίες η απόδοση επί των περιουσιακών τους στοιχείων επί μακρό διάστημα δεν καλύπτει το κόστος κεφαλαίου. Το

ενδεχόμενο παύσης λειτουργίας επιχειρήσεων ή μετεγκατάστασής τους σε γειτονικές χώρες με χαμηλότερο κόστος ενέργειας ενισχύεται. Συνολικά για την οικονομία αυτό μεταφράζεται σε απώλεια θέσεων εργασίας και ΑΕΠ.

Διάγραμμα 3.4: Κύκλος εργασιών και αποτελέσματα βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας, 2008-2013



Πηγή: IOBE, Λογιστικές καταστάσεις επιχειρήσεων.

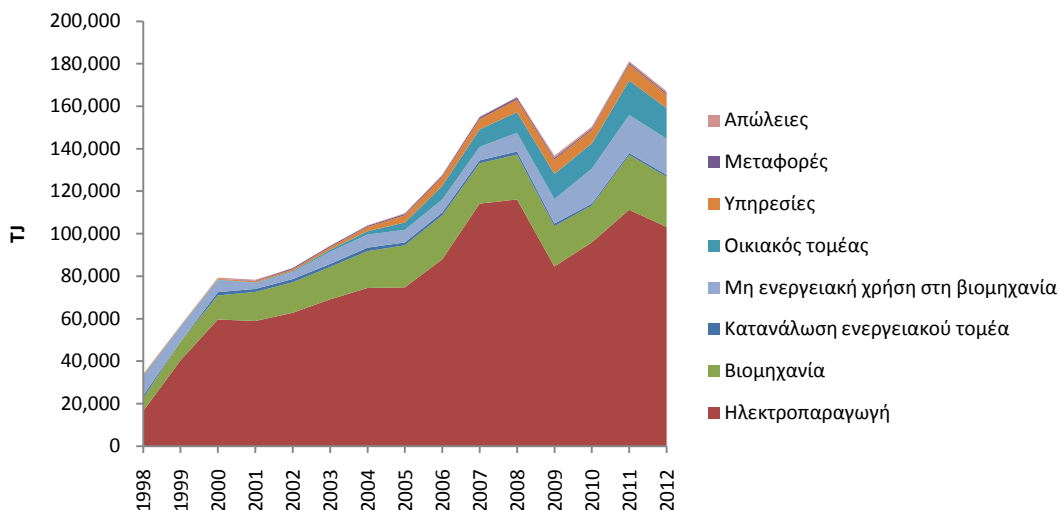
3.3. Επιπτώσεις στη διείσδυση του φυσικού αερίου στον επιχειρηματικό τομέα

Η ένταξη του φυσικού αερίου στο εγχώριο μίγμα καυσίμων αποτέλεσε βασική ενεργειακή επιλογή για την Ελλάδα από τα μέσα της δεκαετίας του 1980. Μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής του αγωγού μεταφοράς από τα σύνορα με τη Βουλγαρία έως την Αττική το 1996, η διείσδυση του φυσικού αερίου στην Ελλάδα ήταν αλματώδης. Το 2009 σημειώθηκε προσωρινή ανακοπή του θετικού ρυθμού ανάπτυξης λόγω της ύφεσης της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας και τεχνικών βλαβών σε μονάδες ηλεκτροπαραγωγής φυσικού αερίου. Η κατανάλωση φυσικού αερίου επανέκαμψε τη διετία 2010/2011, αλλά το 2012 υποχώρησε και πάλι (Διάγραμμα 3.5). Πιο πρόσφατα στοιχεία⁸ δείχνουν συνολική πτώση της κατανάλωσης φυσικού αερίου κατά 12% το 2013 και μείωση της παραγωγής μονάδων

⁸ Ετήσιος απολογισμός ΔΕΣΦΑ για το 2013 και Δελτία Ενέργειας ΑΔΜΗΕ.

φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή κατά 42,5% το 9μηνο του 2014 (που συνεπάγεται μείωση με παρόμοιο ποσοστό και στην κατανάλωση φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή). Επομένως, φαίνεται ότι η τάση μείωσης της κατανάλωσης φυσικού αερίου που ξεκίνησε το 2012 συνεχίζεται με έντονο ρυθμό μέχρι σήμερα.

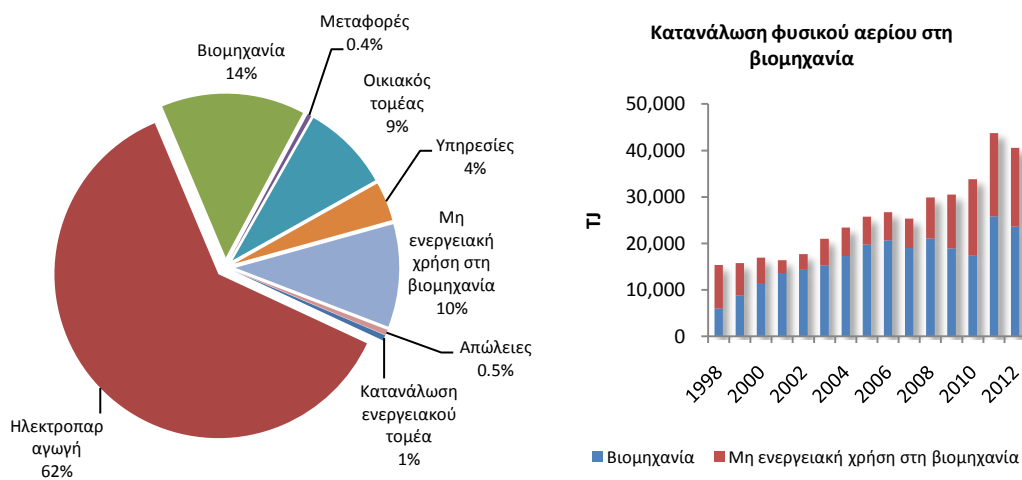
Διάγραμμα 3.5: Ακαθάριστη κατανάλωση φυσικού αερίου ανά χρήση



Πηγή: Eurostat

Ο τομέας της ηλεκτροπαραγωγής απορροφά την πλειονότητα των ποσοτήτων φυσικού αερίου στην Ελλάδα (Διάγραμμα 3.6). Ακολουθεί η ενεργειακή χρήση στη βιομηχανία, όπου σημαντική είναι και η μη-ενεργειακή χρήση του φυσικού αερίου. Η συνολική κατανάλωση στη βιομηχανία κινήθηκε ανοδικά μέχρι το 2011, αλλά το 2012 υποχώρησε. Μικρότερες καταναλώσεις πραγματοποιούνται στον οικιακό τομέα και στον τομέα των υπηρεσιών, ενώ η χρήση αερίου στις μεταφορές δεν έχει αναπτυχθεί σημαντικά.

Διάγραμμα 3.6: Κατανάλωση φυσικού αερίου ανά χρήση, 2012

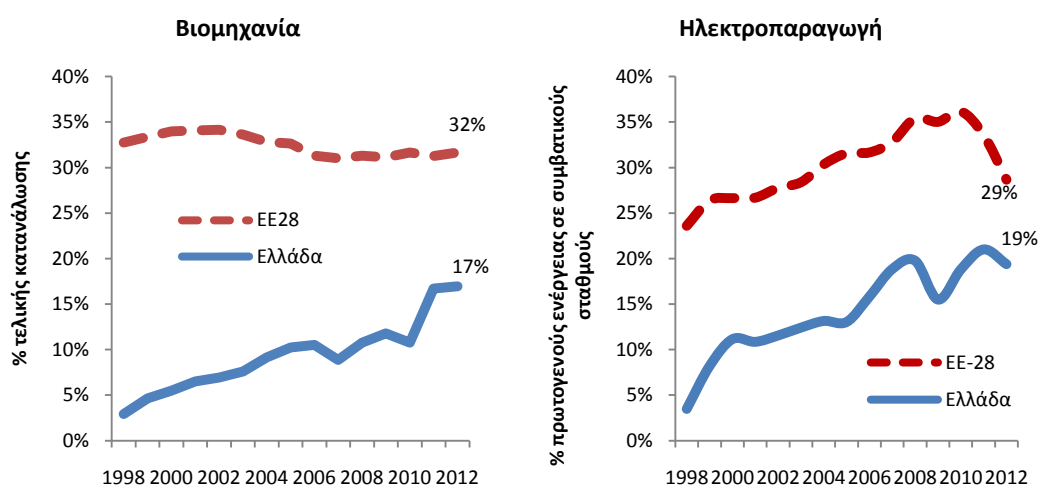


Πηγή: Eurostat, Επεξεργασία στοιχείων IOBE

Το φυσικό αέριο συμβάλλει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της εθνικής ενεργειακής πολιτικής. Έχοντας χαμηλότερους συντελεστές εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και οξειδίων του θείου (SOx) σε σχέση με τα υπόλοιπα ορυκτά καύσιμα, το φυσικό αέριο συμμετέχει στην προστασία του περιβάλλοντος και την προσπάθεια αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής. Επιπλέον, η χρήση του φυσικού αερίου σε ευέλικτες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής το καθιστά αναγκαίο καύσιμο για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού κατά τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών.

Παρά τα σημαντικά οφέλη, σε σύγκριση με το μέσο όρο διείσδυσης του φυσικού αερίου στην ΕΕ-28, η απόσταση της Ελλάδας είναι ακόμα μεγάλη (Διάγραμμα 3.7). Το μερίδιο του φυσικού αερίου στη συμβατική ηλεκτροπαραγωγή έχει αυξηθεί στην Ελλάδα μειώνοντας την απόστασή του από το μέσο όρο στην ΕΕ, όπου το μερίδιο του φυσικού αερίου το 2012 διαμορφώθηκε σε 29%, έναντι περίπου 19% στην Ελλάδα. Τάση σύγκλισης παρατηρείται και στη βιομηχανία, όπου η διείσδυση φυσικού αερίου στην ΕΕ-28 έχει σταθεροποιηθεί σε επίπεδα κοντά στο 32%, ενώ στην Ελλάδα αυξάνεται σταδιακά, φτάνοντας περίπου 17% το 2012.

Διάγραμμα 3.7: Διείσδυση φυσικού αερίου στη βιομηχανία και στην ηλεκτροπαραγωγή



Πηγή: Eurostat. Επεξεργασία στοιχείων IOBE

Οι εξελίξεις της τελευταίας διετίας 2013/14, όπου σημειώνεται μείωση της κατανάλωσης φυσικού αερίου, δείχνουν ότι κατά πάσα πιθανότητα η τάση σύγκλισης με το μέσο επίπεδο διείσδυσης στην ΕΕ έχει ανακοπεί. Οι οικονομικές συνθήκες και το κόστος προμήθειας φυσικού αερίου για τις επιχειρήσεις συνιστούν παράγοντες που εμποδίζουν την περαιτέρω διείσδυση του φυσικού αερίου και την αποκόμιση του σημαντικού περιβαλλοντικού και οικονομικού οφέλους, που αυτή συνεπάγεται. Η μείωση της κατανάλωσης φυσικού αερίου συνεπάγεται επιπλέον κόστος από την ενεργοποίηση των ρητρών που υπάρχουν στις συμβάσεις πώλησης φυσικού αερίου της ΔΕΠΑ με τους εισαγωγείς (ρήτρες take-or-pay) οι οποίες μεταφέρονται και στις συμβάσεις με τους μεγάλους καταναλωτές (βιομηχανία, ηλεκτροπαραγωγή). Οι ρήτρες αυτές προβλέπουν αποζημίωση σε περίπτωση που η κατανάλωση δεν υπερβεί ένα προκαθορισμένο επίπεδο, με αντάλλαγμα κάποιες εκπτώσεις στις τιμές φυσικού αερίου. Ως αποτέλεσμα, μέχρι να γίνει προσαρμογή των συμβάσεων στα

νέα δεδομένα, το ενεργειακό κόστος θα αυξάνεται και η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων θα επιδεινώνεται. Με τις υψηλές τιμές φυσικού αερίου αποτρέπεται η εναλλαγή άλλων καυσίμων με φυσικό αέριο στη βιομηχανία, κάτι που θα επέτρεπε την περαιτέρω διείσδυση του φυσικού αερίου, με θετική επίδραση στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων λόγω της μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (και του αντίστοιχου κόστους για τις βιομηχανίες που συμμετέχουν στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ) σε ευθυγράμμιση με τους στόχους της εθνικής πολιτικής για την ενέργεια και το περιβάλλον.

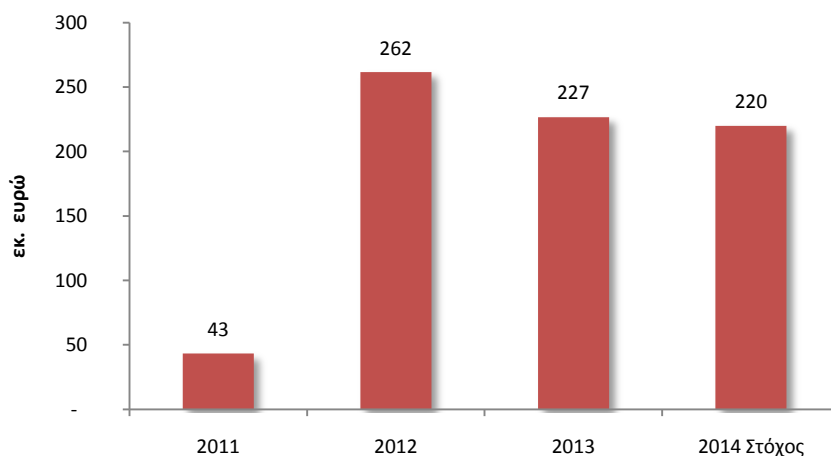
3.4. Δημοσιονομικό αποτέλεσμα

Με την επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο το κράτος συγκέντρωσε φορολογικά έσοδα σε μια περίοδο επείγουσας ανάγκης για δημοσιονομική προσαρμογή. Τα έσοδα διαμορφώθηκαν σε €262 εκατ. το 2012, ωστόσο, η μείωση της κατανάλωσης το 2013 οδήγησε σε σημαντική μείωση των εσόδων από τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο κατά 13%, ενώ στον προϋπολογισμό για το 2014 υπάρχει στόχος είσπραξης €220 εκατ. από τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο (Διάγραμμα 3.8).

Η πλειονότητα των εσόδων από τον ΕΦΚ προέρχεται από τον τομέα ηλεκτροπαραγωγής, με τη βιομηχανία να ακολουθεί (Διάγραμμα 3.9). Εκτιμάται, όμως, ότι το 2014 τα έσοδα από τον ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή θα είναι μειωμένα κατά περίπου 40% λόγω ανάλογης μείωσης της παραγωγής των μονάδων φυσικού αερίου, η οποία προέκυψε κυρίως από την κατάργηση των συμπληρωματικών μηχανισμών της χονδρεμπορικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Εφόσον επιβεβαιωθεί αυτή η εκτίμηση θα υπάρξει σημαντική *απόκλιση από το στόχο* του Προϋπολογισμού, η οποία σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας θα κινηθεί κοντά στα €40 εκατ.

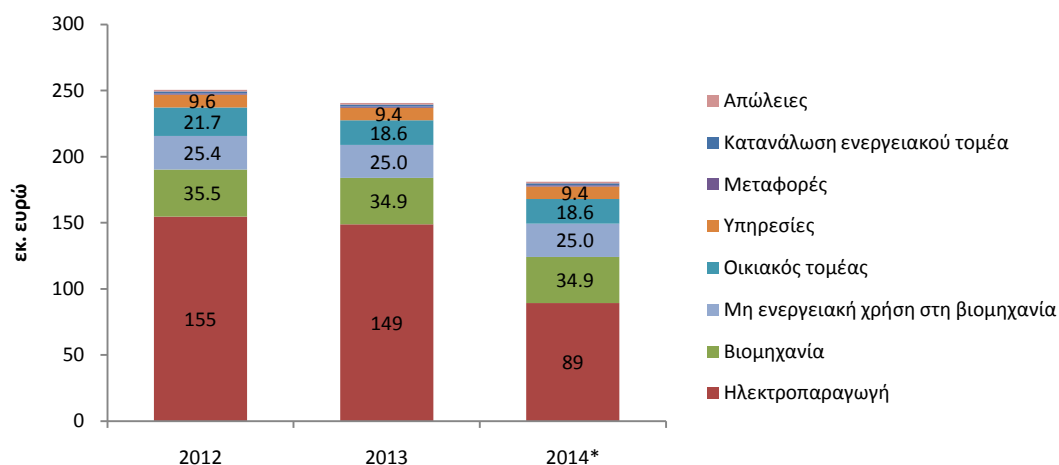
Τα έσοδα από την κατανάλωση φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, εφόσον η τάση μείωσης της παραγωγής διατηρηθεί στην περιοχή του 40%, θα κινηθούν κοντά στα €90 εκατ. από €150 εκατ. τα προηγούμενα χρόνια. Συνολικά, τα έσοδα από τον ΕΦΚ το 2014 εκτιμάται ότι θα είναι μειωμένα κατά περίπου 25% έναντι του προηγούμενου έτους.

Διάγραμμα 3.8: Έσοδα από ΕΦΚ στο Φυσικό αέριο



Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών.

Διάγραμμα 3.9: Εκτίμηση εσόδων από ΕΦΚ φυσικού αερίου ανά χρήση



Πηγή: Εκτιμήσεις ΙΟΒΕ. Οι διαφοροποιήσεις των εκτιμήσεων σε σχέση με τα στοιχεία των εσόδων από το ΥΠΟΙΚ ενδέχεται να οφείλονται στο χρόνο είσπραξης του φόρου από τους υπόχρεους.

Καθώς, όμως, υπάρχουν ευρύτερες αρνητικές επιπτώσεις από την υψηλή φορολογική επιβάρυνση του φυσικού αερίου, στην αξιολόγηση του δημοσιονομικού αποτελέσματος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η απώλεια εσόδων από τη μείωση της οικονομικής δραστηριότητας που προκαλεί η επιβολή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο. Το ζήτημα αυτό αναλύεται στο επόμενο τμήμα, στο οποίο εξετάζονται οι οικονομικές επιδράσεις που θα είχε η μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία στο ελάχιστο επίπεδο που ορίζεται στην Οδηγία 2003/96/ΕΚ, καθώς και η απαλλαγή του ΕΦΚ για το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή.

4. Επιδράσεις στην ελληνική οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο

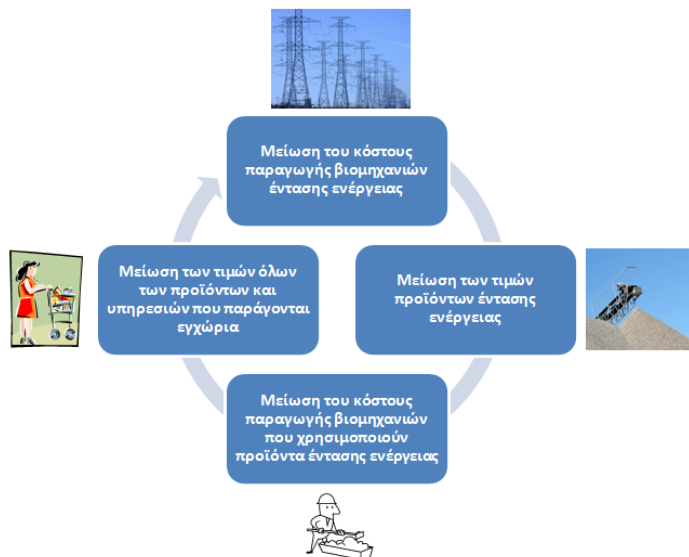
4.1. Εισαγωγή

Είδαμε ότι ο ΕΦΚ στο φυσικό αέριο επηρεάζει το κόστος παραγωγής, ιδιαίτερα των επιχειρήσεων που καταναλώνουν μεγάλες ποσότητες φυσικού αερίου. Επιπλέον, η επιβολή ΕΦΚ και στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή επηρεάζει εμμέσως το κόστος παραγωγής μέσω των τιμολογίων ηλεκτρισμού⁹. Κατά συνέπεια, η επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο, σε επίπεδο που ουσιαστικά είναι το υψηλότερο στην ΕΕ, επιδεινώνει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων σε μια δύσκολη οικονομική συγκυρία για την Ελλάδα. Μία μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο θα είχε ευεργετικά αποτελέσματα, κυρίως για τις επιχειρήσεις εντάσεως ενέργειας, με ευρύτερες θετικές επιδράσεις στο σύνολο της οικονομίας. Στο τμήμα αυτό εξετάζουμε την επίδραση που θα είχε στην ελληνική οικονομία:

- Η **μείωση του ΕΦΚ για θερμική επιχειρηματική χρήση** στο ελάχιστο επίπεδο που ορίζει η Οδηγία 2003/96/ΕΚ, δηλαδή **από 1,5 σε 0,15 €/GJ GCV** και συγχρόνως,
- Η **απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο** που χρησιμοποιείται στην **ηλεκτροπαραγωγή**, όπως ορίζεται στο άρθρο 14 παρ. 1 της ίδιας Οδηγίας.

Για να υπολογίσουμε τις ευρύτερες επιπτώσεις στην οικονομία από τη μείωση του ΕΦΚ στη βιομηχανία και την κατάργησή του στην ηλεκτροπαραγωγή χρησιμοποιήσαμε την ανάλυση εισροών – εκροών, ακολουθώντας δύο βασικά βήματα.

Εικόνα 4.1: Παράδειγμα εφαρμογής υποδείγματος εισροών εκροών για τον υπολογισμό της επίδρασης στις τιμές

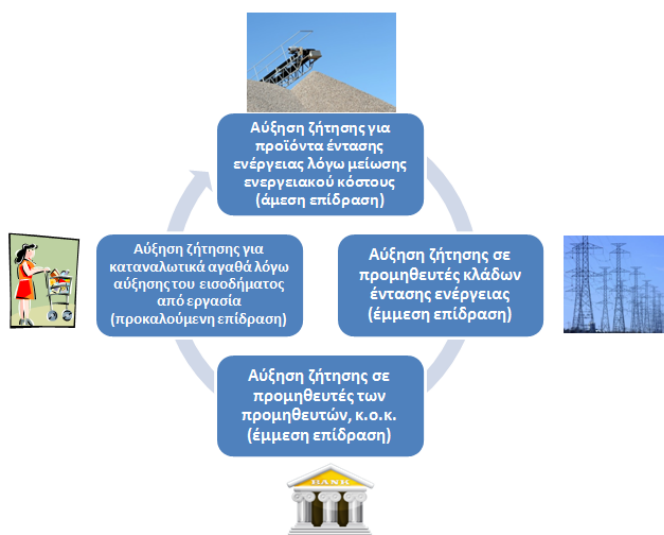


⁹ Με απόφαση της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (ΡΑΕ) (Απόφαση 1528-15.12.2011) τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του Κώδικα Διαχείρισης του Συστήματος και Συναλλαγών Ηλεκτρικής Ενέργειας, έτσι ώστε: α) να μην περιλαμβάνεται ο ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στο κόστος καυσίμου που αναφέρεται στις δηλώσεις τεχνοοικονομικών στοιχείων των ηλεκτροπαραγωγών και β) να ανακτάται το συνολικό ποσό που αντιστοιχεί στον ΕΦΚ για το φυσικό αέριο που καταναλώνουν οι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας (βάσει των σχετικών τιμολογίων προμήθειας φυσικού αερίου) στο πλαίσιο των προσαυξήσεων για το λογαριασμό επικουρικών υπηρεσιών. Ο λογαριασμός προσαυξήσεων περιλαμβάνει διάφορες χρεώσεις, οι οποίες πληρώνονται από τους εκπροσώπους φορτίου (προμηθευτές) αναλογικά με βάση την ενέργεια που αγοράζουν στην αγορά χονδρικής για λογαριασμό των πελατών τους (τελικό καταναλωτές).

Αρχικά, προσδιορίσαμε την επίδραση του μειωμένου ΕΦΚ στις τιμές των προϊόντων των κλάδων που επηρεάζονται άμεσα, οι οποίες με τη σειρά τους επηρεάζουν το κόστος παραγωγής των κλάδων που χρησιμοποιούν τα συγκεκριμένα προϊόντα ως εισροές και τελικά, με βάση τον ίδιο συλλογισμό, επηρεάζουν το σύνολο των τιμών των εγχώριων αγαθών και υπηρεσιών στην οικονομία (Εικόνα 4.1).

Στη συνέχεια προσδιορίσαμε την επίδραση που έχει η μείωση των τιμών που εκτιμήθηκε στο προηγούμενο βήμα στην τελική ζήτηση των προϊόντων και υπηρεσιών και στις εξαγωγές (άμεση επίδραση). Η μεταβολή της τελικής ζήτησης των προϊόντων κάθε κλάδου έχει πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα στην οικονομία, καθώς επηρεάζει όλο το φάσμα της αλυσίδας εφοδιασμού του (έμμεση επίδραση). Τέλος, η μεταβολή του εισοδήματος από εργασία που προκύπτει από την άμεση και έμμεση επίδραση, επηρεάζει τη ζήτηση για καταναλωτικά αγαθά, επομένως και τη σχετική δραστηριότητα (προκαλούμενη επίδραση), ολοκληρώνοντας τον κύκλο επιδράσεων στην οικονομία (Εικόνα 4.2).

Εικόνα 4.2: Παράδειγμα εφαρμογής υποδείγματος εισροών εκροών για τον υπολογισμό της επίδρασης στην οικονομική δραστηριότητα



4.2. Διαδικασία εκτίμησης

Για την ανάλυση της επίδρασης από τη μείωση του συντελεστή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο χρησιμοποιήσαμε ένα υπόδειγμα γενικής ισορροπίας που στηρίζεται στους πίνακες εισροών – εκροών της ελληνικής οικονομίας, που δημοσιεύει η Eurostat¹⁰.

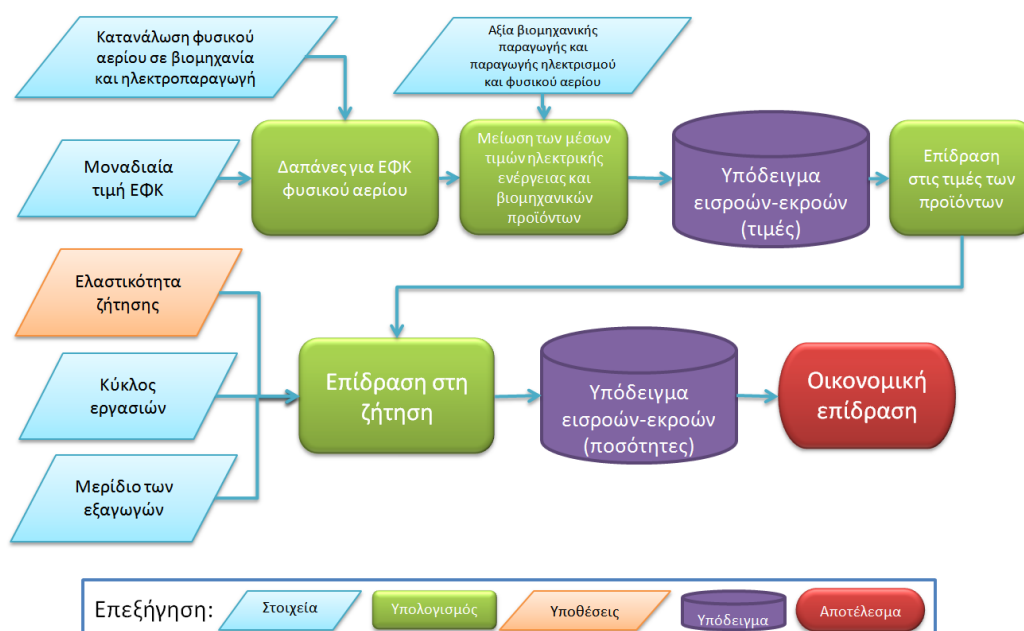
Αρχικά, προσδιορίσαμε τη δαπάνη για τον ΕΦΚ στο φυσικό αέριο από τους τομείς τελικής κατανάλωσης (βιομηχανία και ηλεκτροπαραγωγή) με βάση τα στοιχεία κατανάλωσης φυσικού αερίου και τη μοναδιαία τιμή του συντελεστή ΕΦΚ. Συνδυάζοντας τα στοιχεία της αξίας παραγωγής στον τομέα ηλεκτρισμού (Κλάδος 35-NACE Rev.2) και της αξίας

¹⁰ Το υπόδειγμα υποθέτει σταθερές αποδόσεις κλίμακας, μηδενική ελαστικότητα υποκατάστασης μεταξύ των εισροών και επαρκή παραγωγική δυναμικότητα και ανθρώπινο δυναμικό στην οικονομία. Για το σχετικά μικρό μέγεθος της μεταβολής που θεωρούμε στην παρούσα μελέτη, οι υποθέσεις αυτές δεν επηρεάζουν σημαντικά τα αποτελέσματα. Ακόμα όμως και αν τα επηρέαζαν, καθώς η μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο μεταβάλλει υπέρ του τις σχετικές τιμές, τα αποτελέσματα είναι πιθανώς υποεκτιμημένα καθώς η ελαστικότητα υποκατάστασης μεταξύ των καυσίμων είναι κατά πάσα πιθανότητα θετική.

βιομηχανικής παραγωγής ανά κλάδο, προσδιορίσαμε τη μείωση των τιμών ενέργειας και των βιομηχανικών προϊόντων στους συγκεκριμένους τομείς με την υπόθεση ότι η μείωση του φόρου μετακυλίεται στις τιμές¹¹.

Στη συνέχεια, με χρήση των πινάκων εισροών – εκροών, αναπτύξαμε ένα υπόδειγμα τιμών ώστε να προσδιορίσουμε την επίδραση στις τιμές όλων των κλάδων στην οικονομία¹². Οι μειώσεις των τιμών των προϊόντων επηρεάζουν την τελική ζήτηση (εσωτερική τελική κατανάλωση και εξαγωγές) ανάλογα με την ελαστικότητα ζήτησης, τον κύκλο εργασιών (αξία παραγωγής) και το μερίδιο των εξαγωγών κάθε κλάδου. Τέλος, εκτιμήσαμε τη συνολική οικονομική επίδραση, η οποία περιλαμβάνει τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα από τη μεταβολή της τελικής ζήτησης, χρησιμοποιώντας το υπόδειγμα εισροών – εκροών ως προς τις ποσότητες¹³.

Διάγραμμα 4.1: Διαδικασία εκτίμησης οικονομικής επίδρασης από μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο στη βιομηχανία και απαλλαγή από τον ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή



Η συνολική οικονομική επίδραση έχει τρεις συνιστώσες: την άμεση, την έμμεση και την προκαλούμενη επίδραση. Η **άμεση επίδραση** αναφέρεται στο οικονομικό αποτέλεσμα που προκύπτει από την εξεταζόμενη μεταβολή της τελικής ζήτησης στην οικονομία, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι διασυνδέσεις μεταξύ των κλάδων στην οικονομία.

Η **έμμεση επίδραση** προκύπτει όταν συνυπολογιστούν οι παραγωγικές διασυνδέσεις και οι χρηματικές ροές μεταξύ των κλάδων της οικονομίας. Η δραστηριότητα ενός κλάδου επηρεάζει τους κλάδους με τους οποίους συνδέεται και συναλλάσσεται, καθώς απαιτεί

¹¹ Στην πραγματικότητα η μετακύλιση της μείωσης του φόρου στις τιμές μπορεί σε κάποιους κλάδους να μην είναι πλήρης για διάφορους λόγους. Η μερική μετακύλιση, ωστόσο, ενισχύει την κερδοφορία και τις προοπτικές βιωσιμότητας των επιχειρήσεων, ειδικά σε ένα περιβάλλον, όπως το σημερινό, όπου τα περιθώρια κέρδους είναι κατά μέσο όρο αρνητικά. Επομένως, αποτρέποντας την οριστική παύση λειτουργίας ή τη μετεγκατάσταση επιχειρήσεων έχει επίσης θετική επίδραση στην οικονομική δραστηριότητα.

¹² Οι τύποι υπολογισμού παρουσιάζονται στο παράρτημα.

¹³ Βλέπε Εικόνα 4.2 στο Παράρτημα.

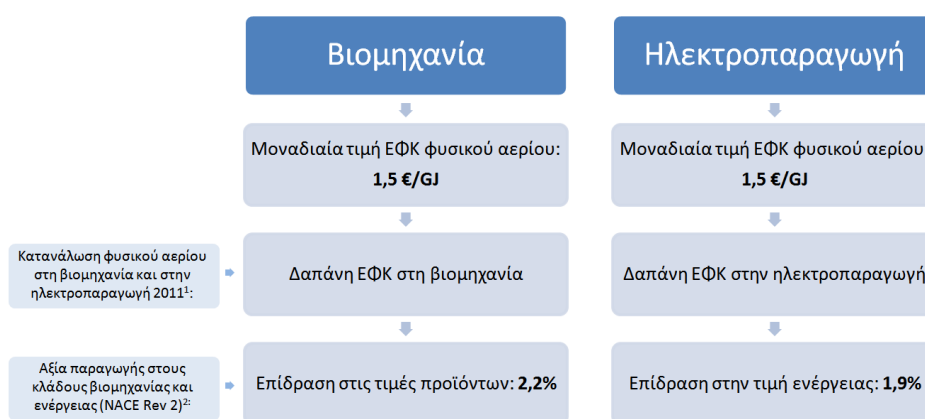
εισροές προϊόντων και υπηρεσιών από τους κλάδους οι οποίοι τον προμηθεύουν. Η δαπάνη για την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών αποτελεί εισόδημα για τους προμηθευτές του κλάδου, το οποίο δεν θα είχε δημιουργηθεί άνευ της αρχικής ζήτησης του υπό εξέταση κλάδου. Επιπλέον, οι προμηθευτές του εν λόγω κλάδου θα πρέπει επίσης να προμηθευτούν εισροές από τους δικούς τους προμηθευτές, δαπανώντας για τον σκοπό αυτό χρήματα τα οποία αποτελούν εισόδημα για τους προμηθευτές τους κ.ο.κ. Η τελική έμμεση επίδραση στην οικονομία είναι το συνολικό αποτέλεσμα το οποίο προκύπτει μέσα από όλη αυτή την αλυσίδα οικονομικών διασυνδέσεων.

Τέλος, η **προκαλούμενη επίδραση** αναφέρεται στην επίδραση η οποία προκαλείται από τη μεταβολή της καταναλωτικής δαπάνης των εργαζομένων στους κλάδους που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από την εξεταζόμενη μεταβολή της τελικής ζήτησης. Οι εργαζόμενοι μισθοδοτούνται και δαπανούν εν συνεχεία το μισθό τους για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, δημιουργώντας έτσι εισόδημα για τους κλάδους και τις επιχειρήσεις που παρέχουν αυτά τα αγαθά και υπηρεσίες. Η αυξημένη ζήτηση για τα προϊόντα των κλάδων της οικονομίας που συμμετέχουν στην αλυσίδα εφοδιασμού των καταναλωτικών αγαθών προκαλεί αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης στους κλάδους αυτούς.

4.3. Αποτελέσματα

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας η μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο (και η κατάργησή του στην ηλεκτροπαραγωγή) οδηγεί σε μείωση των τιμών ενέργειας κατά 1,9% και σωρευτική μείωση στις τιμές των βιομηχανικών προϊόντων κατά 2,2%. Αυτή η μείωση έχει θετική επίδραση στην ανταγωνιστική θέση κλάδων και επιχειρήσεων, ιδιαίτερα εκείνων για τους οποίους η ενέργεια συνιστά σημαντικό στοιχείο του κόστους παραγωγής.

Εικόνα 4.3: Εκτίμηση επίδρασης στις τιμές ενέργειας και βιομηχανικών προϊόντων από τη μείωση/απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο



¹ Πηγή: Eurostat – Energy Balances και εκτιμήσεις IOBE

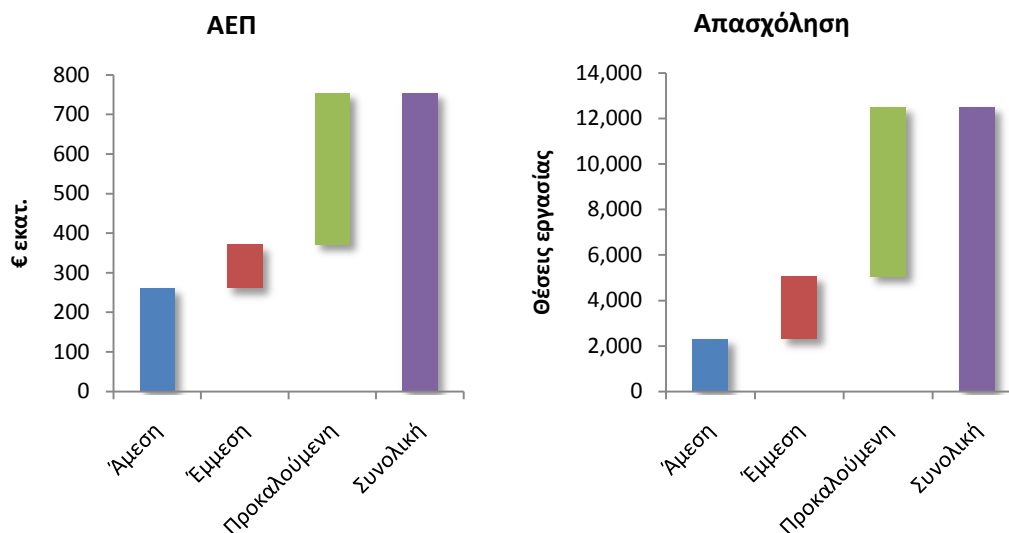
² Πηγή: Eurostat (2011)

Αφορά στα έτη με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία

Λόγω της μείωσης του κόστους παραγωγής και των τιμών, η ζήτηση στην οικονομία αυξάνεται και καλύπτεται από την αυξημένη εγχώρια παραγωγή. Ειδικότερα, η αξία του προϊόντος στην οικονομία εκτιμάται ότι αυξάνεται άμεσα κατά €567 εκατ., ενώ αν ληφθούν υπόψη οι πολλαπλασιαστικές επιδράσεις (έμμεσο και προκαλούμενο αποτέλεσμα) η αξία

παραγωγής εκτιμάται ότι αυξάνεται συνολικά κατά €1,5 δισ.¹⁴ Αυτή η αύξηση οδηγεί σε υψηλότερη προστιθέμενη αξία στην οικονομία με αποτέλεσμα το ΑΕΠ να αυξάνεται συνολικά κατά €754 εκατ., με το ήμισυ της επίδρασης να οφείλεται στο προκαλούμενο αποτέλεσμα (Διάγραμμα 4.2). Σημαντική είναι και η επίδραση στην απασχόληση, η οποία εκτιμάται συνολικά αυξημένη κατά 12.500 θέσεις εργασίας.

Διάγραμμα 4.2: Επίδραση στο ΑΕΠ και στην απασχόληση



Πηγή: IOBE

Η άνοδος της οικονομικής δραστηριότητας συνοδεύεται από αυξημένο εισόδημα από εργασία, φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης (Πίνακας 4.1). Έτσι, ενώ η μείωση/απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο προκαλεί απώλειες εσόδων που εκτιμώνται σε €143 εκατ., τα πρόσθετα έσοδα από φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης εκτιμάται ότι αντισταθμίζουν πλήρως αυτές τις απώλειες, δημιουργώντας υπό προϋποθέσεις θετικό αποτέλεσμα στο δημοσιονομικό ισοζύγιο κατά €57 εκατ.¹⁵

Πίνακας 4.1: Επιδράσεις από τη μείωση/απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο

σε εκ. ευρώ	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Ακαθάριστη αξία παραγωγής	567	331	622	1,520
Προστιθέμενη αξία	223	101	299	623
ΑΕΠ	261	110	383	754
Εισόδημα από εργασία	67	46	95	209
Σύνολο φόροι	42	12	84	139
Εισφορές εργοδοτών	21	15	26	61
Φόροι και εισφορές	63	26	110	200
Έσοδα ΕΦΚ*	-143	0	0	-143
Καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές	-80	26	110	57
Απασχόληση (θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης)	2,306	2,747	7,463	12,515

Πηγή: IOBE

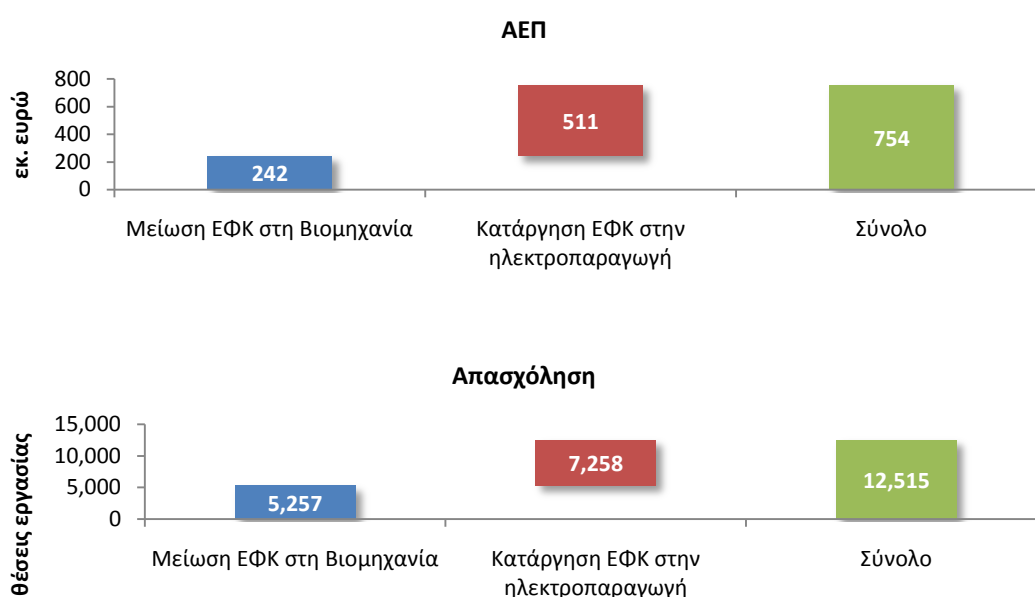
*Με βάση την εκτίμηση εσόδων για το 2014

¹⁴ Τα αποτελέσματα έχουν ως περίοδο αναφοράς το ένα έτος από την αλλαγή του συντελεστή του ΕΦΚ.

¹⁵ Τα αποτελέσματα της επίδρασης ανά τομέα παρουσιάζονται στο Παράρτημα (Πίνακας 7.2 και Πίνακας 7.3).

Το μεγαλύτερο μέρος της επίδρασης στο ΑΕΠ (περίπου τα 2/3) προέρχεται από την απαλλαγή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται στην ηλεκτροπαραγωγή. Η απαλλαγή του ΕΦΚ στη συγκεκριμένη χρήση δημιουργεί απώλειες από τα έσοδα ΕΦΚ περίπου €89 εκατ., τα οποία όμως αναπληρώνονται από τα έσοδα που προκύπτουν από την άνοδο της οικονομικής δραστηριότητας. Μικρότερη απώλεια εσόδων δημιουργείται από τη μείωση του ΕΦΚ για τη βιομηχανία, στην οποία επίσης τα καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές καταλήγουν θετικά. Έτσι, και η επίδραση που προέρχεται από τη μείωση του ΕΦΚ στη βιομηχανία δεν μπορεί να θεωρηθεί αμελητέα καθώς εμφανίζονται ισχυρά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα (Διάγραμμα 4.3). Παρόμοια είναι και τα αποτελέσματα της επίδρασης στην απασχόληση.

Διάγραμμα 4.3: Ανάλυση συνολικής επίδρασης στο ΑΕΠ και στην απασχόληση



Πηγή: ΙΟΒΕ

Πίνακας 4.2: Εκτίμηση συνολικής επίδρασης ανά τομέα μείωσης ΕΦΚ

σε εκ. ευρώ	Βιομηχανία	Ηλεκτρισμός	Σύνολο
Ακαθάριστη αξία παραγωγής	565	955	1,520
Προστιθέμενη αξία	200	423	623
ΑΕΠ	242	511	754
Εισόδημα από εργασία	79	130	209
Σύνολο φόροι	45	93	139
Εισφορές εργοδοτών	23	38	61
Φόροι και εισφορές	68	132	200
Έσοδα ΕΦΚ*	-54	-89	-143
Καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές	14	43	57
Απασχόληση (θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης)	5,257	7,258	12,515

Πηγή: ΙΟΒΕ

5. Συμπεράσματα

Με το κόστος φυσικού αερίου να είναι υψηλότερο έναντι ανταγωνιστριών χωρών, και με δεδομένη τη συρρίκνωση της εγχώριας αγοράς, οι ελληνικές επιχειρήσεις, ιδίως οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας, αντιμετωπίζουν έντονες πιέσεις στις αγορές που δραστηριοποιούνται. Σημαντική συνιστώσα της υψηλής τελικής τιμής φυσικού αερίου είναι ο ΕΦΚ, ο οποίος αυξάνει το κόστος παραγωγής προϊόντων και υπηρεσιών και επηρεάζει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Η Ελλάδα μετά το συνυπολογισμό των απαλλαγών, μειώσεων και επιστροφών φόρου έχει έναν από τους υψηλότερους συντελεστές ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για επιχειρηματική θερμική χρήση στην ΕΕ-28. Επιπλέον, όμως, το κόστος εισαγωγής φυσικού αερίου στην Ελλάδα είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ.

Το υψηλό κόστος εισαγωγής και ο ΕΦΚ του φυσικού αερίου συμπαρασύρουν τις τελικές τιμές προμήθειας φυσικού αερίου από τις επιχειρήσεις στην Ελλάδα σε υψηλό επίπεδο σε όλες τις κατηγορίες κατανάλωσης (δεύτερη υψηλότερη τιμή προ φόρων και από τις υψηλότερες τελικές τιμές). Η επιβολή του ΕΦΚ έγινε σε μια περίοδο κατά την οποία οι επιπτώσεις της κρίσης είναι ιδιαίτερα δυσμενείς για την ελληνική βιομηχανία και πολύ περισσότερο για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας, οι οποίες παρουσιάζουν κατακόρυφη πτώση των πωλήσεων και μεγάλες ζημιές. Οι άμεσες αρνητικές επιπτώσεις στη βιομηχανία από την επιβολή ΕΦΚ στο φυσικό αέριο είναι ιδιαίτερα σημαντικές (αύξηση κόστους παραγωγής, μείωση ανταγωνιστικότητας για τα διεθνώς εμπορεύσιμα αγαθά, μείωση προστιθέμενης αξίας, κερδοφορίας, επενδύσεων, απώλεια θέσεων εργασίας και ΑΕΠ, στροφή σε άλλα περισσότερο ρυπογόνα καύσιμα, παύση λειτουργίας επιχειρήσεων, μετεγκατάσταση σε γειτονικές χώρες με χαμηλότερο κόστος ενέργειας κ.ά.).

Στο μεταξύ, η διείσδυση του φυσικού αερίου στη βιομηχανία και στην ηλεκτροπαραγωγή έχει ενισχυθεί από τις αρχές της δεκαετίας του 2000, αλλά απέχει σημαντικά από το μέσο όρο στην ΕΕ-28. Την τελευταία διετία, ωστόσο, καταγράφεται σημαντική μείωση της κατανάλωσης φυσικού αερίου, η οποία εκτιμάται ότι ανατρέπει την πορεία σύγκλισης προς το μέσο πρότυπο κατανάλωσης στην ΕΕ-28. Η μείωση της κατανάλωσης επηρεάζει επίσης την επίτευξη σημαντικών στόχων της πολιτικής για την ενέργεια και το κλίμα στην Ελλάδα, ενώ δημιουργεί συνθήκες περαιτέρω αύξησης του κόστους ενέργειας, λόγω σχετικών ρητρών στις συμβάσεις των επιχειρήσεων με τους προμηθευτές τους.

Η βιομηχανία (ενεργειακή και μη-ενεργειακή χρήση) είναι ο δεύτερος σημαντικότερος καταναλωτής φυσικού αερίου στην Ελλάδα μετά την ηλεκτροπαραγωγή. Έτσι, η πλειονότητα των εσόδων από τον ΕΦΚ προέρχεται από τον τομέα ηλεκτροπαραγωγής, με τη βιομηχανία να ακολουθεί. Εκτιμάται ότι το 2014 τα έσοδα από τον ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή θα είναι μειωμένα κατά περίπου 40% λόγω ανάλογης μείωσης της παραγωγής των μονάδων φυσικού αερίου.

Με δεδομένες τις συνθήκες και τους περιορισμούς στη διαμόρφωση των τιμών του φυσικού αερίου, μία άμεση λύση ανακούφισης του ενεργειακού κόστους για τις ελληνικές επιχειρήσεις θα ήταν η προσαρμογή του ΕΦΚ στα ελάχιστα δυνατά επίπεδα που προβλέπονται από την κοινοτική νομοθεσία. Μια μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο θα βελτιώνει τις δυνατότητες τιμολόγησης των ελληνικών επιχειρήσεων και θα βοηθούσε στη διατήρηση του παραγωγικού δυναμικού μέχρι να ενισχυθεί η εγχώρια ζήτηση. Η ενσωμάτωσή της στις τιμές των προϊόντων, βελτιώνει επομένως την ανταγωνιστικότητα της

εγχώριας παραγωγής, με ευρύτερες επιπτώσεις στο σύνολο της οικονομίας. Η μείωση των τιμών των εγχώριων προϊόντων οδηγεί σε αύξηση της εγχώριας ζήτησης και των εξαγωγών και δύναται να αναστρέψει τις αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση από τη μέχρι σήμερα εφαρμογή του.

Ειδικότερα, εκτιμήσαμε ότι η προσαρμογή του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο μπορεί να αυξήσει το ΑΕΠ κατά €754 εκατ. και την απασχόληση κατά 12.500 θέσεις εργασίας. Σημαντικό μέρος της επίδρασης προέρχεται από την κατάργηση του ΕΦΚ φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, καθώς οι τιμές ηλεκτρικής ενέργειας επηρεάζουν το σύνολο των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας. Η συνεισφορά από τη μείωση του ΕΦΚ φυσικού αερίου στη βιομηχανία (ενεργειακή και μη ενεργειακή χρήση) δεν είναι αμελητέα, καθώς παρά το γεγονός ότι η μείωση είναι μικρότερη, ο τομέας της βιομηχανίας εμφανίζει ισχυρά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Τέλος, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, παρά το γεγονός ότι τα έσοδα από τον ΕΦΚ μειώνονται, τα συνολικά καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης έχουν θετικό πρόσημο, λόγω της ανόδου της οικονομικής δραστηριότητας.

Η προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας σε ένα πρότυπο εξωστρεφούς και βιώσιμης ανάπτυξης απαιτεί, μεταξύ άλλων, στοχευμένες παρεμβάσεις στη φορολογία των επιχειρήσεων. Η μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο, ενδεχομένως μαζί με άλλες παρεμβάσεις στην κατεύθυνση ελάφρυνσης του ενεργειακού κόστους για τις ελληνικές επιχειρήσεις, εντάσσεται στο πλαίσιο αυτό και εκτιμάται ότι θα τονώσει σημαντικά την ελληνική οικονομία, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την προσπάθεια διατήρησης της δημοσιονομικής ισορροπίας που έχει επιτευχθεί.

6. Βιβλιογραφία

- [1] Athanasoglou, Panayiotis P., Constantina Backinezos and Evagelia A. Georgiou (2010), Export performance, competitiveness and commodity composition, Bank of Greece Working Paper No. 114
- [2] ECORYS Research and Consulting, Teknologisk Institut, Cambridge Econometrics, CESifo and Idea Consult (2009). Study on European Energy-Intensive Industries – The Usefulness of Estimating Sectoral Price Elasticities.
- [3] European Commission (2014a), Energy Economic Developments in Europe. Brussels.
- [4] European Commission (2014b), Quarterly report on European gas markets vol. 6 and 7, DG Energy.
- [5] European Commission (2014c), Excise Duty Tables – Energy Products and Electricity, July
- [6] IOBE (2011), Επιπτώσεις από την επιβολή ειδικού φόρου κατανάλωσης στο φυσικό αέριο, Δεκέμβριος, Οκτώβριος.
- [7] Οδηγία 2003/96/ΕΚ ΤΟΥ Συμβουλίου της 27^{ης} Οκτωβρίου 2003 σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας.

7. Παράρτημα

Εικόνα 7.1: Υπόδειγμα εισροών – εκροών του Leontief ως προς τις τιμές και τις ποσότητες

Υπόδειγμα εισροών-εκροών του Leontief (ποσότητες)

Υπόδειγμα εισροών-εκροών του Leontief (ποσότητες):

$$x = (I - A)^{-1}d, \quad y_i = \frac{y_i^0}{x_i^0} x_i$$

όπου x : αξία παραγωγής
 I : μοναδιαίος πίνακας
 A : πίνακας με τους ενδιάμεσους συντελεστές παραγωγής των κλάδων της ελληνικής οικονομίας
 d : μεταβολή της ζήτησης λόγω μείωσης του κόστους ενέργειας
 y : μέγεθος που μεταβάλλεται αναλογικά με την αξία παραγωγής (π.χ. προστιθέμενη αξία και απασχόληση)

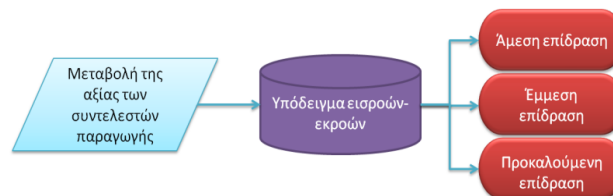


Υπόδειγμα εισροών-εκροών του Leontief (τιμές)

Υπόδειγμα εισροών-εκροών του Leontief (τιμές):

$$p = p_0 C (I - A)^{-1}$$

όπου p : τιμές των προϊόντων
 p_0 : τιμές των πρωτογενών συντελεστών παραγωγής (κεφάλαιο, εργασία, ενέργεια κ.ά.)
 I : μοναδιαίος πίνακας
 A : πίνακας με τους ενδιάμεσους συντελεστές παραγωγής των κλάδων της ελληνικής οικονομίας
 C : πίνακας με τους πρωτογενείς συντελεστές παραγωγής των κλάδων της ελληνικής οικονομίας



Πίνακας 7.1: Κλαδικές ελαστικότητες τιμής για την εγχώρια ζήτηση και τις εξαγωγές

Κλάδος	Ελαστικότητα τιμής εγχώριας ζήτησης	Ελαστικότητα εξαγωγών
Γεωργία, δασοκομία & Αλιεία	-0.2	-0.7
Ορυχεία	-0.2	-1.2
Τρόφιμα και Καπνός	-0.5	-1.2
Ένδυση	-1.0	-1.2
Προϊόντα ξύλου	-1.0	-1.2
Χαρτί & εκτυπώσεις	-0.5	-0.7
Χημικά προϊόντα	-1.0	-1.2
Μη-μεταλλικά ορυκτά	-3.5	-4.5
Μεταλλουργία	-5.9	-4.2
Μηχανήματα & εξοπλισμός	-1.0	-1.2
Οχήματα	-1.0	-1.2
Ηλεκτρισμός & Φυσικό αέριο	-0.5	-1.2
Κατασκευές	-0.2	-1.2
Άλλη βιομηχανία	-0.5	-1.2
Μεταφορές	-0.2	-1.5
Υπηρεσίες & Δημόσια Διοίκηση	-0.2	-1.2

Πηγή: [1] και [2] και εκτιμήσεις IOBE

Πίνακας 7.2: Εκτίμηση επίδρασης από τη μείωση του ΕΦΚ στη βιομηχανία

σε εκ. ευρώ	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Ακαθάριστη αξία παραγωγής	184	147	235	565
Προστιθέμενη αξία	46	41	113	200
ΑΕΠ	53	45	145	242
Εισόδημα από εργασία	21	22	36	79
Σύνολο φόροι	8	5	32	45
Εισφορές εργοδοτών	6	7	10	23
Φόροι και εισφορές	14	12	42	68
Έσοδα ΕΦΚ*	-54	0	0	-54
Καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές	-40	12	42	14
Απασχόληση (θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης)	965	1,470	2,823	5,257

Πηγή: ΙΟΒΕ

Πίνακας 7.3: Εκτίμηση επίδρασης από την απαλλαγή του ΕΦΚ στην ηλεκτροπαραγωγή

σε εκ. ευρώ	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Ακαθάριστη αξία παραγωγής	383	185	387	955
Προστιθέμενη αξία	177	60	186	423
ΑΕΠ	208	65	238	511
Εισόδημα από εργασία	46	24	59	130
Σύνολο φόροι	34	7	53	93
Εισφορές εργοδοτών	14	8	16	38
Φόροι και εισφορές	49	15	69	132
Έσοδα ΕΦΚ*	-89	0	0	-89
Καθαρά έσοδα από φόρους και εισφορές	-40	15	69	43
Απασχόληση (θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης)	1,341	1,278	4,640	7,258

Πηγή: ΙΟΒΕ