



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

Διεύθυνση C - Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, έρευνα και καινοτομία, ενεργειακή απόδοση  
Γ.1 — Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και πολιτική για τη δέσμευση και αποθήκευση  
διοξειδίου του άνθρακα  
Προϊστάμενος Διοικητικής Μονάδας

Βρυξέλλες, 11 OCT. 2013

ENER C1/RL/gs (2013) 3375485

Αθανασίου-Γεραπετρίτης Εταιρεία  
Δικηγόρων  
Δικηγόρος Γεώργιος Γεραπετρίτης  
Δημοκρίτου 4  
10671 Αθήνα  
ΕΛΛΑΔΑ

info@ag-law.gr

Αξιότιμε κ. Γεραπετρίτη,

Αναφέρομαι στην καταγγελία σας που υπεβλήθη στις υπηρεσίες της Επιτροπής, με αριθμό πρωτοκόλλου CHAP (2013) 00283.

Ολοκληρώσαμε την εξέταση της καταγγελίας σας. Με βάση τις πληροφορίες που μας διαβιβάσατε, είμαι σε θέση να σας παράσχω τις ακόλουθες πληροφορίες σχετικά με τα ζητήματα που θίξατε.

Η καταγγελία σας αφορά κυρίως την απόφαση του έλληνα νομοθέτη να καθιερώσει «ειδική εισφορά αλληλεγγύης» επί των φωτοβολταϊκών εγκαταστάσεων, η οποία υπολογίζεται με βάση τα έσοδα των πωλήσεων προ ΦΠΑ και αφαιρείται από την τιμή του ηλεκτρικού ρεύματος που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και διοχετεύεται στο εθνικό δίκτυο ή στο δίκτυο μη διασυνδεδεμένων νήσων (τμήμα I.2 του Νόμου 4093/2012). Ισχυρίζεστε ότι με την εισαγωγή της ειδικής εισφοράς έως και 30 %, η οποία αφαιρείται από τις πληρωμές ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, ο εν λόγω νόμος συνιστά παράβαση της οδηγίας 2009/28/EK<sup>1</sup>, της οδηγίας 2006/112/EK<sup>2</sup> σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας, διατάξεων της Συνθήκης που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις και την καταπολέμηση των διακρίσεων, καθώς και των θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως του δικαιώματος ιδιοκτησίας.

<sup>1</sup> Οδηγία 2009/28/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23<sup>ης</sup> Απριλίου 2009, σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/EK και 2003/30/EK, ΕΕ L 140 της 5.6.2009.

<sup>2</sup> Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας· ΕΕ L 347 της 11.12.2006.

Όσον αφορά την εικαζόμενη παραβίαση της οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (2009/28/EK), πρέπει να σημειωθεί ότι η οδηγία αναφέρει καθεστώα στήριξης κυρίως ως μέσο για την επίτευξη των δεσμευτικών εθνικών στόχων για το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας, καθώς και στις μεταφορές, έως το 2020<sup>3</sup>. Όπως επισημαίνετε ορθώς, οι διατάξεις της οδηγίας προβλέπουν επίσης ότι τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν για τον σχεδιασμό των εθνικών καθεστώτων στήριξης, καθώς και της δομής και του επιπέδου στήριξης. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 της οδηγίας, βασική προϋπόθεση για τον σχεδιασμό μέτρων όπως τα καθεστώα στήριξης και το επίπεδο της στήριξης είναι να μεριμνούν τα κράτη μέλη ώστε το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές να ισούται ή να υπερβαίνει το μερίδιο ενδεικτικής πορείας όπως παρατίθεται στο μέρος Β του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Σύμφωνα με πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από την Ελληνική Δημοκρατία έως τώρα στο πλαίσιο των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 της οδηγίας, η προϋπόθεση αυτή επί του παρόντος πληρούται<sup>4</sup>. Συνεπώς, αυτή τη στιγμή δεν διαπιστώνουμε παραβίαση της οδηγίας που να απορρέει από τη θέσπιση της «ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης» επί των φωτοβολταϊκών εγκαταστάσεων όπως περιγράφετε.

Σε ό, τι αφορά τις πτυχές της έμμεσης φορολογίας, θα ήθελα να σας πληροφορήσω ότι οι φόροι, όπως η ειδική εισφορά αλληλεγγύης στην οποία αναφέρεστε, δεν εμπίπτουν στο εναρμονισμένο πεδίο φόρων και ως εκ τούτου δεν υφίσταται καμία νομοθετική πράξη της ΕΕ που να ρυθμίζει τα χαρακτηριστικά τους.

Παρά ταύτα, όσον αφορά τη συνύπαρξη με άλλους εναρμονισμένους έμμεσους φόρους, π.χ. τον ΦΠΑ, υπάρχει ένας γενικός περιορισμός για τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 401 της οδηγίας 112/2006/EK, οι διατάξεις του οποίου «δεν εμποδίζουν την εκ μέρους κράτους μέλους διατήρηση ή εισαγωγή (...) ειδικών φόρων κατανάλωσης (...) και, γενικότερα, οποιουδήποτε φόρου, δικαιώματος ή τέλους που δεν έχει τον χαρακτήρα φόρου κύκλου εργασιών, με την προϋπόθεση ότι η είσπραξη των εν λόγω φόρων, δικαιωμάτων και τελών δεν οδηγεί, στις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, σε διατυπώσεις που συνδέονται με τη διέλευση συνόρων.» Το άρθρο 401 απαγορεύει στα κράτη μέλη τη θέσπιση φόρων που μπορούν να έχουν χαρακτήρα φόρου επί του κύκλου εργασιών, προκειμένου να μην τεθεί σε κίνδυνο η λειτουργία του κοινού συστήματος ΦΠΑ. Το Δικαστήριο<sup>5</sup> απεφάνθη εν προκειμένω ότι οι φόροι πρέπει σε κάθε περίπτωση να θεωρείται ότι επιβάλλονται στην κυκλοφορία των αγαθών και των υπηρεσιών κατά τρόπο συγκρίσιμο με τον ΦΠΑ, εάν παρουσιάζουν τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του ΦΠΑ, ακόμη και εάν δεν είναι ταυτόσημοι με αυτόν κατά κανένα τρόπο. Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο προσδιόρισε τέσσερα ουσιώδη χαρακτηριστικά του ΦΠΑ, δηλαδή ότι i) ο ΦΠΑ εφαρμόζεται γενικά σε συναλλαγές που αφορούν αγαθά ή υπηρεσίες, ii) είναι αναλογικός προς την τιμή που χρεώνεται σε προϊόντα ή υπηρεσίες, iii) επιβάλλεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας παραγωγής και διανομής, και iv) τα ποσά που καταβλήθηκαν σε προηγούμενο στάδιο αφαιρούνται από τον οφειλόμενο φόρο από τον

<sup>3</sup> Άρθρο 2 στοιχείο ια) και άρθρο 3 παράγραφος 3.

<sup>4</sup> Σύμφωνα με τα διαβιβάσθέντα αριθμητικά στοιχεία, το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην Ελλάδα ήταν 11,6 % το 2011, ποσοστό σημαντικά υψηλότερο από το 8,8 % που προβλεπόταν στο εθνικό σχέδιο δράσης για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΕΣΔΑΠΕ) και, επίσης, υψηλότερο από το 9,1 % που ήταν ο πρώτος ενδεικτικός ενδιάμεσος στόχος που έπρεπε να επιτευχθεί, σύμφωνα με την οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, ως μέσο μερίδιο το 2011 και το 2012.

<sup>5</sup> Βλέπε για όλα τα ανωτέρω, υπόθεση C-475/03, *Banca popolare di Cremona Soc. coop. arl* κατά *Agenzia Entrate Ufficio Cremona*.

υποκείμενο σε φόρο. Με άλλα λόγια, σύμφωνα με τη νομολογία της ΕΕ, εάν ένας φόρος έχει τα ανωτέρω τέσσερα ουσιαστικά χαρακτηριστικά του ΦΠΑ, δεν είναι δυνατόν να επιβάλλεται ταυτόχρονα με τον ΦΠΑ.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω προκύπτει ότι η ελληνική εισφορά αλληλεγγύης δεν αποτελεί γενικό φόρο που επιβάλλεται για την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών, αλλά είναι ένας ειδικός φόρος που επιβάλλεται στα έσοδα μόνο από φωτοβολταϊκά και άλλες εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, κατά συνέπεια δεν πληροί την ανωτέρω απαίτηση i) περί «καθολικότητας». Επιπλέον, μολονότι φαινομενικά είναι ανάλογος της τιμής (απαίτηση ii) ανωτέρω), δεν επιβάλλεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας παραγωγής και διανομής, συνεπώς, δεν πληρούται η απαίτηση iii). Τέλος, η ελληνική εισφορά αλληλεγγύης δεν προβλέπει σύστημα έκπτωσης ικανό να φορολογεί μόνον την «προστιθέμενη αξία» που δημιουργήθηκε από τον πάροχο, περίπτωση κατά την οποία επίσης δεν πληρούται η απαίτηση iv). Πρέπει να προστεθεί επίσης ότι το Δικαστήριο<sup>6</sup> διαπίστωσε ότι όταν ένας φόρος στην παραγωγή εισπράττεται κατά τρόπο ώστε να μην είναι βέβαιο ότι εν τέλει θα βαρύνει, όπως ο ΦΠΑ, τον τελικό καταναλωτή, είναι πιθανόν να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 33 της έκτης οδηγίας (νυν άρθρο 401 της οδηγίας 112/2006/ΕΚ). Αυτό φαίνεται να ισχύει για την ελληνική εισφορά αλληλεγγύης. Κατά συνέπεια, η εν λόγω ελληνική εισφορά αλληλεγγύης διαφέρει από τον ΦΠΑ κατά τρόπο ώστε να μην μπορεί να χαρακτηριστεί φόρος κύκλου εργασιών κατά την έννοια του άρθρου 401 της οδηγίας για τον ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, η ελληνική εισφορά αλληλεγγύης μπορεί κάλλιστα να συνυπάρχει με τον ΦΠΑ<sup>7</sup> στον βαθμό που το κοινοτικό δίκαιο, ως έχει επί του παρόντος, δεν περιλαμβάνει καμία συγκεκριμένη διάταξη που να αποκλείει ή να περιορίζει την εξουσία των κρατών μελών να θεσπίζουν φόρους, δασμούς ή άλλα τέλη εκτός από τους φόρους κύκλου εργασιών<sup>8</sup>.

Στην καταγγελία σας, διατείνεστε επιπλέον ότι τα μέτρα που ελήφθησαν από την ελληνική κυβέρνηση παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των μελών σας και, ιδίως, το δικαίωμά τους στην ιδιοκτησία. Επ'αυτού, θα ήθελα να σας διευκρινίσω ότι το γεγονός και μόνο ότι οι ελληνικές αρχές κατέστησαν τις επενδύσεις σε εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές λιγότερο ελκυστικές επιβάλλοντας ειδικό φόρο στα έσοδα των εν λόγω εγκαταστάσεων δεν μπορεί από μόνο του να θεωρηθεί ότι συνιστά παράβαση του δικαιώματος των επενδυτών στην ιδιοκτησία. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>9</sup>, το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απόλυτο, αλλά πρέπει να εκτιμάται στο πλαίσιο της κοινωνικής λειτουργίας του. Αυτό σημαίνει ότι η άσκησή του μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς σε περίπτωση που αυτοί υπηρετούν στόχους γενικού συμφέροντος που προβλέπονται από τη νομοθεσία και φαίνονται ανάλογοι προς τον εν λόγω σκοπό και, ως εκ τούτου, δεν αλλοιώνουν την ουσία του. Με βάση τις πληροφορίες που παρατίθενται στην καταγγελία σας, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα στα οποία αναφέρεστε αποτελούν παράβαση του δικαιώματός σας στην ιδιοκτησία.

<sup>6</sup> Βλέπε υπόθεση C-475/03, *Banca popolare di Cremona Soc. coop. a r.l.* κατά *Agenzia Entrate Ufficio Cremona*, σκέψη 31.

<sup>7</sup> Βλ. υποθέσεις C-93/88 και 94/88 *Wisselink και λοιποί*, σκέψη 14· Υπόθεση C-109/90, *Giant*, σκέψη 9· και υπόθεση C-/318/96 *SPAR*, σκέψη 21· Υπόθεση C-73/85 *Kerrutt*, σκέψη 22· και υπόθεση C-283/06 *Kogaz*, σκέψη 33.

<sup>8</sup> Βλ. υποθέσεις C-130/96 *Solisnor-Estaleiros Navais*, σκέψεις 19 και 20· Υπόθεση C-308/01 *GIL Insurance και λοιποί*, σκέψεις 34-37· C-475/03 *Banca Popolare di Cremona*, σκέψη 27 και υπόθεση C-283/06 *Kogaz*, σκέψη 36.

<sup>9</sup> Βλέπε, παραδείγματος χάριν, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Υπόθεση C-416/10, *Križan και λοιποί*, 15.1.2013

Τα θέματα σχετικά με την εικαζόμενη παράνομη κρατική ενίσχυση που θίγεται στην επιστολή σας (παραβίαση του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) χρειάζεται να εξεταστούν στο πλαίσιο χωριστής διαδικασίας καταγγελίας. Επί του παρόντος εξετάζονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής (ΓΔ Ανταγωνισμού) με αριθμό υπόθεσης SA.36190(2013/CP), η οποία είχε ήδη δρομολογηθεί. Ως εκ τούτου, η παρούσα επιστολή δεν προδικάζει τα συμπεράσματα που θα συναχθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον των υπηρεσιών της ΓΔ Ανταγωνισμού.

Όσον αφορά άλλα συνταγματικά δικαιώματα βάσει της ελληνικής νομοθεσίας, αυτά εμπίπτουν ούτως ή άλλως στην εθνική δικαιοδοσία και η έννομη προστασία θα πρέπει, ως εκ τούτου, να επιδιωχθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Εν κατακλείδι, θα ήθελα να σας διαβεβαιώσω ότι – ανεξάρτητα από τη νομική κατάσταση που περιγράφεται ανωτέρω –, η Επιτροπή εξακολουθεί να αντιτίθεται στην εισαγωγή αλλαγών στα καθεστώτα στήριξης οι οποίες τροποποιούν αναδρομικά τους όρους των επενδύσεων σε υφιστάμενες εγκαταστάσεις, καθώς απειλούν να υπονομεύσουν το ευνοϊκό επενδυτικό κλίμα, το οποίο τελικά αποτελεί καίρια προϋπόθεση για την επίτευξη των ευρωπαϊκών στόχων σχετικά με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μολαταύτα, εάν ο έλληνας νομοθέτης θεωρεί ότι τα εν λόγω μέτρα είναι αναπόφευκτα στις πολύ ειδικές περιστάσεις της γενικής οικονομικής κατάστασης στην Ελλάδα και, ειδικότερα, τη χρηματοοικονομική δυσπραγία του ελληνικού ενεργειακού τομέα που είχε ήδη προηγουμένως κλονίσει την εμπιστοσύνη των επενδυτών, τα μέτρα αυτά πρέπει να ληφθούν σε στενή διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς του κλάδου. Μετά από επίμονο αίτημα της Επιτροπής, η ελληνική κυβέρνηση έχει αναλάβει τη δέσμευση να προβεί σε διαπραγματεύσεις με τον κλάδο ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές με σκοπό να εξευρεθεί δίκαιη λύση, στο θέμα που θίγεται, με απευθείας διαπραγματεύσεις. Ωστόσο, στις συνεχιζόμενες επαφές της με τις ελληνικές αρχές, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εκκαλεί την ελληνική κυβέρνηση να διασφαλίσει ότι όλα τα μέτρα που λαμβάνονται είναι κατάλληλα και επαρκή για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στην οικονομική βιωσιμότητα του ελληνικού τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

Ως εκ τούτου, θα ήθελα να σας πληροφορήσω ότι σκοπεύω να προτείνω στην Επιτροπή να θέσει την παρούσα υπόθεση στο αρχείο. Ωστόσο, εάν διαθέτετε οποιαδήποτε νέα στοιχεία που παρουσιάζουν ενδιαφέρον και θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν περαιτέρω εξέταση της καταγγελίας από την υπηρεσία μας, σας παρακαλώ να μας τα υποβάλετε το συντομότερο δυνατόν και, ούτως ή άλλως, εντός τεσσάρων εβδομάδων από την παραλαβή της παρούσας επιστολής, ημερομηνία μετά την οποία η Επιτροπή ενδέχεται να θέσει την υπόθεση στο αρχείο.

Μετά τιμής,



Paula Abreu Marques