



Τεύχος 4 - Μάρτιος 2006

ΣΧΟΛΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΥΠΡΟΥ

Οικονομικές και ενεργειακές πιυχές της φορολογίας των αυτοκινήτων

Θεόδωρος Ζαχαριάδης και Νάτια Νικολαΐδου

ΜΟΝΑΔΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

Πρόσφατα συζητήθηκε έντονα εντός και εκτός Βουλής μια πρόταση για κατάργηση των τελών κυκλοφορίας στα μηχανοκίνητα οχήματα. Σύμφωνα με την πρόταση, δεδομένου ότι σημαντικός αριθμός ιδιοκτητών αυτοκινήτων δεν πληρώνει τα τέλη κυκλοφορίας, η υποχρέωση πληρωμής τελών κυκλοφορίας θα μπορούσε να καταργηθεί και να αντισταθμιστεί δημοσιονομικά από αύξηση του φόρου στα καύσιμα κατά 3 σεντς ανά λίτρο. Οι συνεπείς ιδιοκτήτες που ανανεώνουν την άδεια κυκλοφορίας τους κάθε χρόνο αναμένεται έτσι να επιβαρυνθούν ετησίως με μικρότερο ποσό, ενώ το κράτος θα έχει μειωμένα λειτουργικά έξοδα και εξασφαλισμένα τα έσοδά του, και μάλιστα μέσω της φορολογίας των καυσίμων, που επιβαρύνει περισσότερο αυτούς που προκαλούν τη μεγαλύτερη κυκλοφοριακή, ενεργειακή και περιβαλλοντική επιβάρυνση στο κοινωνικό σύνολο.

Για να αξιολογηθεί λεπτομερέστερα το οικονομικό αποτέλεσμα αυτής της πρότασης στα κυπριακά νοικοκυριά, ανατρέξαμε στην πιο πρόσφατη Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών που διενήργησε η Στατιστική Υπηρεσία σε 3000 περίπου νοικοκυριά το 2002/2003. Για να ληφθεί υπόψη η αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού των τελών κυκλοφορίας από το 2004, έγιναν κάποιες εκτιμήσεις σχετικά με τα τέλη κυκλοφορίας με τα οποία επιβαρύνονται σήμερα τα νοικοκυριά.

Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει τη μεταβολή στο εισόδημα που εκτιμάται ότι θα προέκυπτε από την πρόταση αυτή, υποθέτοντας ότι ο φόρος των καυσίμων θα αυξηθεί κατά 3 έως 6 σεντς ανά λίτρο, για διάφορες κατηγορίες νοικοκυριών ανάλογα με το εισόδημα και τον τόπο κατοικίας τους (αστική ή αγροτική περιοχή). Από τον πίνακα προκύπτει ότι αύξηση του φόρου κατά 3 σεντς αναμένεται να οδηγήσει σε εξοικονόμηση χρημάτων για το σύνολο σχεδόν του πληθυσμού, που κατά μέσο όρο θα ανέρχεται σε £49 και £44 ετησίως για τον αστικό και τον αγροτικό πληθυσμό αντίστοιχα. Γενικά τα αγροτικά νοικοκυριά θα επωφεληθούν λιγότερο, επειδή καταναλώνουν μεγαλύτερες ποσότητες καυσίμων για τις μετακινήσεις τους. Δεν αναμένεται αξιοσημείωτη διαφοροποίηση στην επίδραση στις διάφορες εισοδηματικές κατηγορίες, με την έννοια ότι, ως ποσοστό του εισοδήματος κάποιας κατηγορίας, η επίδραση θα είναι όμοια. Είναι επίσης φανερό ότι, με αύξηση του φόρου κατά 6 σεντς ανά λίτρο, θα υπάρξει αρνητική επίδραση στο εισόδημα όλων σχεδόν των νοικοκυριών, η οποία όμως θα κυμανθεί σε χαμηλά επίπεδα.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Την περίοδο αυτή συζητήθηκε εκτενώς στην Κύπρο το καθεστώς φορολόγησης των μηχανοκίνητων οχημάτων, με αφορμή πρόταση για κατάργηση της ετήσιας υποχρέωσης για πληρωμή τελών κυκλοφορίας και αντικατάστασή της με αύξηση του Ειδικού Φόρου Κατανάλωσης στα καύσιμα. Το παρόν σημείωμα απσκοπεύει στο να συμβάλει σε μια γενικότερη συζήτηση σχετικά με τη φορολόγηση των οχημάτων, θέτοντας κάποια ζητήματα από οικονομική και ενεργειακή-περιβαλλοντική σκοπιά. Μια τέτοια συζήτηση πρέπει να γίνει στο κοντινό μέλλον, όχι μόνο λόγω υποχρεώσεων που ίσως να προκύψουν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και ως αποτέλεσμα των διεθνών ενεργειακών εξελίξεων.



Πίνακας 1: Επίδραση στο ετήσιο εισόδημα από κατάργηση των τελών κυκλοφορίας και αύξηση του φόρου καυσίμων κατά 3 έως 6 σεντς ανά λίτρο. Τιμές σε £.

Εισοδηματικές κατηγορίες	Αστικές περιοχές			
	3 σ/λίτρο	4 σ/λίτρο	5 σ/λίτρο	6 σ/λίτρο
1. Κάτω του ορίου φτώχειας	15	8	1	-6
2. Κάτω του μέσου όρου	28	14	1	-13
3. Άνω του μέσου όρου	72	43	13	-16
<i>Σύνολο πληθυσμού</i>	49	28	7	-14
Εισοδηματικές κατηγορίες	Αγροτικές περιοχές			
	3 σ/λίτρο	4 σ/λίτρο	5 σ/λίτρο	6 σ/λίτρο
1. Κάτω του ορίου φτώχειας	14	5	-3	-12
2. Κάτω του μέσου όρου	29	13	-3	-19
3. Άνω του μέσου όρου	74	37	0	-37
<i>Σύνολο πληθυσμού</i>	44	21	-2	-25

Το Διάγραμμα 1 δείχνει πώς μεταβάλλεται η εισοδηματική επίδραση ανάλογα με το ύψος του φόρου στις αστικές και τις αγροτικές περιοχές. Είναι φανερό ότι όσο αυξάνεται ο φόρος των καυσίμων τα αγροτικά νοικοκυριά επιβαρύνονται περισσότερο, με αποτέλεσμα το μέτρο να οδηγήσει σε μείωση του εισοδήματός τους όταν ο επιπλέον φόρος πλησιάσει τα 5 σεντς ανά λίτρο καυσίμου. Αντίθετα,

στα νοικοκυριά των αστικών περιοχών η αρνητική επίδραση στο εισόδημα αρχίζει όταν ο πρόσθετος φόρος πλησιάσει τα 5,5 σεντς. Υπογραμμίζεται ότι αυτές οι εκτιμήσεις αφορούν μόνο τα νοικοκυριά, δεν εξετάζουν δηλαδή πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν μεταφορικά μέσα για επαγγελματικούς σκοπούς.

Φόροι που επιβάλλονται στα αυτοκίνητα

Ανεξάρτητα από τα συμπεράσματα που αναφέρθηκαν παραπάνω, το ζήτημα της φορολογίας των οχημάτων θα πρέπει να ξαναθεθεί προς συζήτηση συνολικά. Η αδυναμία του κράτους να εισπράξει τα τέλη κυκλοφορίας δεν θα έπρεπε να αποτελεί το κύριο επιχείρημα για τον σχεδιασμό φορολογικής πολιτικής. Στην Κύπρο, όπως και σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, εφαρμόζονται τρεις κατηγορίες φόρου στα οχήματα: οι φόροι κατανάλωσης και εγγραφής, τα τέλη κυκλοφορίας και ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στα καύσιμα. Επισημαίνεται ότι οι φόροι κατανάλωσης και εγγραφής επιβαρύνουν την αγορά, τα τέλη κυκλοφορίας φορολογούν την κατοχή του και ο φόρος των καυσίμων τη χρήση του (εν ενεργεία) οχήματος. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση 7 χώρες (Γαλλία, Γερμανία, Ην. Βασίλειο, Λουξεμβούργο, Σλοβακία, Σουηδία, Τσεχία) δεν επιβάλλουν φόρο κατανάλωσης και 4 χώρες (Εσθονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία) δεν επιβάλλουν τέλη κυκλοφορίας.

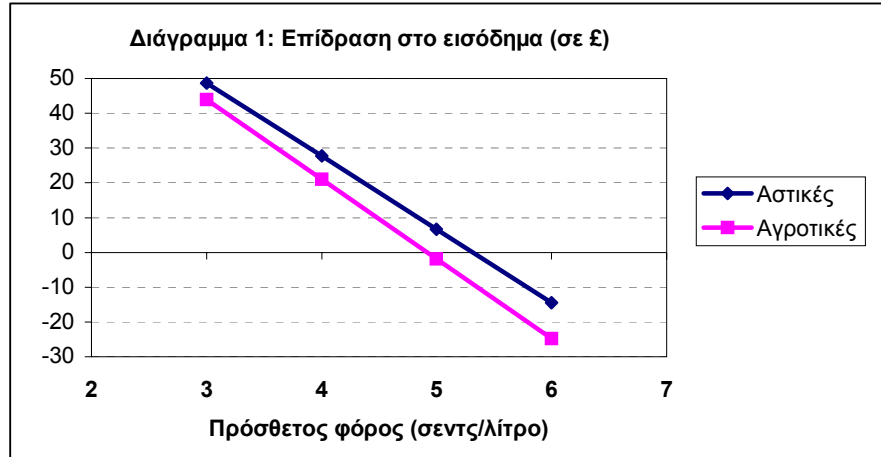
Φόρος κατανάλωσης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τον Ιούλιο του 2005 πρόταση Οδηγίας σχετικά με την εναρμόνιση της φορολογίας των αυτοκινήτων στην Ε.Ε.¹ Σε αυτό το κείμενο, η Επιτροπή προτείνει αφενός τη σταδιακή κατάργηση του φόρου κατανάλωσης με αντίστοιχη αύξηση των τελών κυκλοφορίας και αφετέρου την αλλαγή του τρόπου υπολογισμού των δύο αυτών φόρων ώστε να συνδέονται με τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (και άρα με την κατανάλωση καυσίμου) του οχήματος.

Είναι γεγονός ότι ο φόρος κατανάλωσης δημιουργεί στρεβλώσεις στην αγορά αυτοκινήτου: καθιστά ακριβότερα τα καινούργια αυτοκίνητα, ενθαρρύνοντας έτσι τους ιδιοκτήτες είτε να κρατήσουν το παλαιότερο αυτοκίνητό τους είτε να αγοράσουν μεταχειρισμένο αντί καινούργιο. Ένας γερασμένος στόλος οχημάτων έχει όμως πολλαπλές αρνητικές συνέπειες, γιατί τα παλαιότερα αυτοκίνητα καταναλώνουν μεγαλύτερες ποσότητες καυσίμων και είναι πιο ρυπογόνα, πιο θορυβώδη και λιγότερο ασφαλή από αντίστοιχα καινούργια.

¹ Πρόταση Οδηγίας σχετικά με τη φορολογία των επιβατικών αυτοκινήτων, COM(2005) 261 τελικό, Βρυξέλλες, 5.7.2005. Βλ. http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/el/com/2005/com2005_0261el01.pdf

Με βάση όσα αναφέρθηκαν, θα μπορούσε να θεωρηθεί εύλογη η σκέψη για κατάργηση του φόρου κατανάλωσης και μετακύλιση της σχετικής επιβάρυνσης στα ετήσια τέλη κυκλοφορίας. Ωστόσο, χρειάζεται προσοχή: μελέτη που διενεργήθηκε πρόσφατα σε 9 ευρωπαϊκές χώρες² έδειξε ότι, όταν μειώνεται ο φόρος κατανάλωσης και άρα η αρχική τιμή αγοράς ενός αυτοκινήτου, οι καταναλωτές ωθούνται να αγοράσουν περισσότερα αυτοκι-



νητα, ακόμα και αν το συνολικό κόστος που θα πληρώσουν καθόλη τη διάρκεια ζωής του οχήματος παραμένει σταθερό. Το φαινόμενο αυτό (που ονομάζεται στα οικονομικά «μυωπική συμπεριφορά» επειδή ο καταναλωτής δίνει μεγαλύτερη σημασία στο αρχικό κόστος ενός προϊόντος παρά στο συνολικό κόστος μέχρι το τέλος της «ζωής» του προϊόντος) μπορεί να πάρει μεγάλες διαστάσεις αν καταργηθεί εντελώς ο φόρος κατανάλωσης, οπότε η μείωση της τιμής αγοράς κυμαίνεται μεταξύ 10% και 30%, με τις μεγαλύτερες μειώσεις να αφορούν οχήματα μεγάλου κυβισμού. Με δεδομένη τη σημερινή κατάσταση του κυκλοφοριακού προβλήματος στα κυπριακά αστικά κέντρα, είναι φανερό ότι η επιπρόσθετη αύξηση του αριθμού των οχημάτων, πέραν των ήδη παρατηρούμενων αυξητικών τάσεων, θα πρέπει να αποφευχθεί. Ακόμα και αν δεν αυξηθεί η συνολική ζήτηση για αυτοκίνητα, θα αυξηθεί πιθανότατα η ζήτηση για μεγαλύτερα ή πολυτελέστερα αυτοκίνητα, επίσης με αρνητικές ενεργειακές και περιβαλλοντικές συνέπειες.

Επιπλέον πρόβλημα με την κατάργηση του φόρου κατανάλωσης θα είναι η διόγκωση του ύψους των τελών κυκλοφορίας, που ενδέχεται να ενθαρρύνει περισσότερους ιδιοκτήτες αυτοκινήτων να μην εκπληρώνουν την ετήσια υποχρέωση πληρωμής τους. Όπως προαναφέρθηκε, η κρατική αδυναμία δεν πρέπει να αποτελεί λόγο αλλαγής της μακροπρόθεσμης πολιτικής, όμως στην παρούσα φάση θα πρέπει να ληφθεί υπόψη. Σε αντιστάθμισμα της στρέβλωσης που προξενείται στην αγορά από υψηλούς φόρους κατανάλωσης και ευνοεί τα μεταχειρισμένα αυτοκίνητα, θα μπορούσαν να προβλεφθούν ισχυρότερα κίνητρα από αυτά που ισχύουν σήμερα για την απόσυρση παλαιών οχημάτων.

Αύξηση του φόρου στα καύσιμα

Όπως προαναφέρθηκε, η μεταφορά της φορολογικής επιβάρυνσης εξ ολοκλήρου στο φόρο που επιβάλλεται στα καύσιμα είναι ίσως η πιο ενδεδειγμένη σε ό,τι αφορά τις ενεργειακές, περιβαλλοντικές και άλλες επιπτώσεις από τη χρήση οχημάτων. Θα πρέπει ωστόσο να τονιστεί ότι, ενώ υπό άλλες συνθήκες υψηλότερες τιμές καυσίμων θα οδηγούσαν σε λιγότερη χρήση των οχημάτων και άρα χαμηλότερη κατανάλωση ενέργειας, στην Κύπρο, ελλείψει εναλλακτικών λύσεων (λ.χ. δημόσιων μέσων μεταφοράς), η επίδραση θα ήταν αμελητέα, αν λάβει κανείς υπόψη και τη «μυωπική» καταναλωτική συμπεριφορά που προαναφέρθηκε. Επιπλέον, υψηλές τιμές καυσίμων επιβαρύνουν σημαντικά όσους είναι αναγκασμένοι να διανύουν μεγάλες αποστάσεις με αυτοκίνητο και όσους έχουν χαμηλά εισοδήματα και δεν μπορούν να αγοράσουν καινούργιο αυτοκίνητο. Πρόσθετο μειονέκτημα είναι ότι η φορολογία των καυσίμων δεν μπορεί να είναι κλιμακούμενη ώστε να επιβαρύνει περισσότερο συγκεκριμένες κατηγορίες αυτοκινήτων (λ.χ. τα παλαιότερα ή τα πιο ρυπογόνα), με συνέπεια η αποτελεσματικότητά της να είναι περιορισμένη.

² Study on vehicle taxation in the member states of the European Union. Study conducted for the European Commission, Final Report, January 2002, ιδίως σελ. 86-88. Βλ. http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/resources/documents/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf

Ενεργειακά κριτήρια στον υπολογισμό της φορολογικής επιβάρυνσης

Ανεξάρτητα από την επιλογή μεταξύ φόρου κατανάλωσης και τελών κυκλοφορίας, θα πρέπει πλέον να εξεταστεί σοβαρά η αλλαγή του κριτηρίου που εφαρμόζεται για τον υπολογισμό του φόρου. Αντί για τον κυβισμό του κινητήρα, που χρησιμοποιείται σήμερα όπως και σε πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες, θα πρέπει να ισχύουν ως κριτήριο οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) του οχήματος, και μάλιστα με τρόπο ώστε ο φόρος που προκύπτει για ένα ενεργοβόρο αυτοκίνητο να είναι αισθητά υψηλότερος από αυτόν που αναλογεί στα οικονομικότερα οχήματα. Με την παρούσα νομοθεσία ισχύουν κάποιες σχετικές εκπτώσεις στη φορολογία, όμως μόνο για αυτοκίνητα με πολύ υψηλές ή πολύ χαμηλές εκπομπές CO₂. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που προαναφέρθηκε περιλαμβάνει τη σταδιακή εισαγωγή του κριτηρίου αυτού σε όλη την Ε.Ε. Σήμερα, η κατανάλωση καυσίμου ή οι εκπομπές CO₂ αποτελούν ήδη τη βάση υπολογισμού του φόρου κατανάλωσης σε ορισμένες χώρες. Εφόσον το μέτρο αυτό θα εξαπλωθεί αργά ή γρήγορα σε όλη την Ευρώπη, θα ήταν μια καλή ευκαιρία για την Κύπρο να βρεθεί στην πρώτη γραμμή. Άλλωστε, η διατήρηση των τιμών του πετρελαίου σε υψηλά επίπεδα και η σχεδόν απόλυτη ενεργειακή εξάρτηση της Κύπρου από τα πετρελαϊκά προϊόντα δικαιολογούν μια τέτοια κίνηση.

Συμπέρασμα

Το ζήτημα της φορολόγησης των αυτοκινήτων, εκτός από δημοσιονομικές, αναδιανεμητικές και διοικητικές παραμέτρους, έχει και ενεργειακές-περιβαλλοντικές πτυχές. Στο πλαίσιο αυτό, η προτεινόμενη κατάργηση των τελών κυκλοφορίας δεν θα επιβάρυνε οικονομικά τους περισσότερους συνεπείς ιδιοκτήτες αυτοκινήτων και θα μπορούσε να αποτελέσει μια πρόσκαιρη ρύθμιση, αλλά δεν αποτελεί σφαιρική αντιμετώπιση του ζητήματος. Η τάση που παρατηρείται στην Ευρώπη είναι να μειώνεται ο φόρος κατανάλωσης και να μετακυλιέται η επιβάρυνση στη χρήση, ώστε να αμβλύνονται οι στρεβλώσεις της αγοράς αυτοκινήτου. Η απάντηση της Κύπρου σε αυτή την τάση δεν θα πρέπει να είναι η κατάργηση των τελών κυκλοφορίας λόγω αδυναμίας του κράτους να εισπράττει τα οφειλόμενα, αλλά μάλλον:

- Να εισαχθούν όσο το δυνατό συντομότερα οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα ως κριτήριο για τον υπολογισμό των φόρων στα αυτοκίνητα.
- Να ενισχυθεί ο εισπρακτικός μηχανισμός ώστε να διασφαλίζεται η πληρωμή των τελών κυκλοφορίας.
- Να εξεταστεί η σταδιακή μείωση του φόρου κατανάλωσης και αντίστοιχη αύξηση των τελών κυκλοφορίας, εφόσον όμως έχουν προχωρήσει τα δύο προαναφερθέντα μέτρα και σε συνδυασμό με ισχυρότερα κίνητρα για την απόσυρση των παλαιότερων οχημάτων από την αγορά.

Η Μονάδα Οικονομικών Ερευνών (ΜΟΕ) του Πανεπιστημίου Κύπρου είναι ένας ανεξάρτητος, μη κερδοσκοπικός οργανισμός με στόχο την προαγωγή της επιστημονικής γνώσης στα οικονομικά, κυρίως σε θέματα που ενδιαφέρουν την Κύπρο.

ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ:

Γιώργος Χατζηαναστασίου, πρ. Πρόεδρος Συνδέσμου Εμπορικών Τραπεζών Κύπρου

ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ:

Καθ. Πάνος Πασιαρδής, τηλ. 22892429, p.pashardes@ucy.ac.cy

ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΕΡΕΥΝΑΣ:

Δημόσιος Τομέας / Νοικοκυριά:

Σωτηρούλα Χατζησπύρου, τηλ. 22892456, s.hajispyrou@ucy.ac.cy

Επιχειρήσεις / Μακροοικονομικό Μοντέλο:

Νικολέττα Πασιουρτίδου, τηλ. 22892452, n.pashourtidou@ucy.ac.cy

ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Άντζελα Σιεκέρασβα, τηλ. 22892429, adangela@ucy.ac.cy

Οι απόψεις που εκφράζονται στα 'Σχόλια Οικονομικής Πολιτικής' είναι των συγγραφέων μόνο και δεν αντιπροσωπεύουν αναγκαστικά τη ΜΟΕ. Επιτρέπεται η αναδημοσίευση, η αναπαραγωγή ή η μετάδοση, από οποιοδήποτε οπτικοακουστικό μέσο, όλου ή μέρους του Σχολίου, με αναφορά στο παρόν άρθρο και τους συγγραφείς του.