

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ  
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑ

Ενεργειακή Ασφάλεια και Κλιματική Αλλαγή στην Ευρώπη:  
Μια Κριτική Ανάλυση της Έκθεσης Draghi

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ελισάβετ Κ. Λειβαδίτη

Αθήνα, Δεκέμβριος 2025

Τριμελής Επιτροπή

Μαρία-Μενγκ Παπαντώνη, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπουσα)

Βασιλική Καραγεώργου, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Γεώργιος Καρύδης, Καθηγητής Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών



Copyright © Ελισάβετ Κ. Λειβαδίτη, 2025

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνωμών της συγγραφέως.

Δήλωση μη Λογοκλοπής και ανάληψης προσωπικής ευθύνης:

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η εργασία που παραδίδω είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και δεν χρησιμοποιώ την πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς τις απαραίτητες αναφορές. Επίσης με την παρούσα δήλωση αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες που μπορεί να αντιμετωπίσω σε περίπτωση που η εργασία μου αποδεχθεί ότι αποτελεί προϊόν λογοκλοπής.

## **Συντομογραφίες**

### **Ελληνόγλωσσες**

ΑΔΜΗΕ: Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας

ΑΠΕ : Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας

ΕΕ : Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚΑΕ : Ευρωπαϊκή Κοινότητα ατομικής ενέργειας

ΕΚΑΧ : Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα

ΕΟΚ : Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΣΕΚ: Ελληνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα

ΕΣΚ: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Καινοτομίας

ΕΤΕ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων

ΗΠΑ: Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

ΚΑΠ: Κοινή Αγροτική Πολιτική

ΜΜΕ: Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις

ΣΔΑΜ : Σχέδιο Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης

ΣΕΔΕ : Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών

ΣΛΕΕ : Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

### **Ξενόγλωσσες**

COP : Conference of the Parties

EURATOM : European Atomic Energy Community

JTF : Just Transition Fund

JTM : Just Transition Mechanism

JTP : Just Transition Platform

LNG: Liquefied Natural Gas

TAP: Trans-Adriatic Pipeline

TJTP : Territorial Just Transition Plan

UNFCCC : United Nations Framework Convention on Climate Change

## Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	11
Στόχος και αντικείμενο της μελέτης .....	13
Μεθοδολογία και δομή.....	14
Κεφάλαιο 1: Ενεργειακή Ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση .....	15
1.1. Έννοια και διαστάσεις της ενεργειακής ασφάλειας.....	15
1.2. Ιστορική εξέλιξη της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ.....	19
1.3. Ο ρόλος της γεωπολιτικής και των εξωτερικών κρίσεων (Ουκρανία, Μέση Ανατολή).....	24
1.4. Το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ για την ενεργειακή ασφάλεια ....	26
1.4.1. Η πολιτική της ενέργειας και το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ.....	26
1.4.2. Οι στόχοι και οι προτεραιότητες της πολιτικής της ενέργειας της ΕΕ.....	30
1.5. Η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, ως στόχος της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, μέσα από την λειτουργία της Εσωτερικής Αγοράς Ενέργειας.....	32
1.5.1. Η πορεία της απελευθέρωσης της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας.....	32
1.5.2. Η εξέλιξη της νομοθεσίας μέχρι την υιοθέτηση της τρίτης δέσμης νομοθετικών μέτρων.....	34
Α) Η πρώτη δέσμη νομοθετικών μέτρων.....	34
Β) Η δεύτερη δέσμη νομοθετικών μέτρων.....	36
Γ) Η τρίτη δέσμη νομοθετικών μέτρων.....	40
1.5.3. Η τέταρτη δέσμη νομοθετικών μέτρων (Clean Energy Package).....	44
Α) Η Οδηγία 2019/944/ΕΕ και ο Κανονισμός 2019/943/ΕΕ.....	45
Β) Η Οδηγία 2019/692/ΕΚ.....	46
1.5.4. Η δέσμη οδηγιών για την ενέργεια (Fit For 55).....	47
Κεφάλαιο 2: Η Κλιματική Αλλαγή και η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.....	48
2.1. Από τη Συμφωνία των Παρισίων στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία .....	48
2.1.1. Η Συμφωνία των Παρισίων.....	48
2.1.2. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.....	52
2.1.3. Ο Ευρωπαϊκός Κλιματικός Νόμος.....	56
2.2. Νομοθετικά εργαλεία: Fit for 55, ETS, Ταξινομία .....	58
2.2.1. Το νομοθετικό πακέτο «Fit for 55» και οι περιεχόμενες σ' αυτό νομοθετικές πρωτοβουλίες.....	58
2.2.2. Το Σύστημα Εμπορίας Εκπομπών της ΕΕ (EU ETS).....	61
2.2.3. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2020/852 περί θέσπισης πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων μέσω του “EU Taxonomy” .....	64

2.3. Η ένταση μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας.....	68
2.4. Επιπτώσεις για τα κράτη μέλη και τις ενεργειακά εξαρτημένες οικονομίες.....	73
2.4.1. Ο Μηχανισμός Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Mechanism- JTM) ..	75
2.4.2. Το πρόγραμμα InvestEU.....	76
2.4.3. Άλλες πιθανές πηγές χρηματοδότησης.....	77
2.4.4. Πλατφόρμα Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Platform - JTP).....	77
Κεφάλαιο 3: Η Έκθεση Draghi (2024) και το νέο αναπτυξιακό αφήγημα της Ευρώπης .....	78
3.1. Αντικείμενο, στόχοι και βασικές προτάσεις της Έκθεσης .....	81
3.2. Ο ενεργειακός και βιομηχανικός πυλώνας της Έκθεσης .....	83
3.3. Ο ρόλος των δημοσίων επενδύσεων και της κοινής χρηματοδότησης .....	92
3.4. Συσχέτιση με την Πράσινη Μετάβαση και την Ενεργειακή Ένωση .....	96
Κεφάλαιο 4: Κριτική Ανάλυση της Έκθεσης Draghi υπό το πρίσμα της Ενεργειακής Ασφάλειας και της Κλιματικής Πολιτικής.....	100
4.1. Η ισορροπία μεταξύ στρατηγικής αυτονομίας και ανοικτής αγοράς .....	100
4.2. Το ενεργειακό σκέλος: ρεαλισμός ή υπερβολική φιλοδοξία; .....	102
4.3. Η κλιματική διάσταση: οικονομικός εκσυγχρονισμός ή οικολογικός εξορθολογισμός; .....	105
4.4. Επάρκεια θεσμικών εργαλείων και χρηματοδοτικών μηχανισμών .....	110
Κεφάλαιο 5: Προοπτικές και Συστάσεις Πολιτικής .....	115
5.1 Προϋποθέσεις για μια Συνεκτική Ενεργειακή Στρατηγική της ΕΕ .....	115
5.2 Προτάσεις για Ενίσχυση της Ανθεκτικότητας και της Πράσινης Καινοτομίας .....	119
5.3 Ο Ρόλος της Ελλάδας και των Περιφερειακών Πολιτικών .....	127
Συμπεράσματα.....	134
Βασικά Ευρήματα.....	134
Όρια και Προοπτικές του Ευρωπαϊκού Μοντέλου .....	138
Τελικές Σκέψεις .....	141

## Εικόνες

Εικόνα 1. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία .....	55
Εικόνα 2. Το χάσμα μεταξύ των παραγωγικών επενδύσεων και του ΑΕΠ στις ΗΠΑ και την Ευρώπη είναι περίπου 1,5% του ΑΕΠ κάθε χρόνο .....	84
Εικόνα 3. Ακαθάριστες εγχώριες δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη (GERD) ως ποσοστό του ΑΕΠ για διάφορες χώρες το 2023 .....	86
Εικόνα 4. Δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης ως ποσοστό του ΑΕΠ .....	89
Εικόνα 5. Το χάσμα των τιμών φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και των ΗΠΑ από το 2019 έως το 2023, στον τομέα της βιομηχανίας ..	90
Εικόνα 6. Τιμές χονδρικής και λιανικής ηλεκτρικής ενέργειας στα κράτη μέλη της ΕΕ, με βάση στοιχεία του 2023 .....	97

## Περίληψη

Η ενεργειακή ασφάλεια και η κλιματική αλλαγή αποτελούν δύο αλληλένδετες προκλήσεις που καθορίζουν τη σύγχρονη ευρωπαϊκή πολιτική. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει τη διττή πρόκληση της διασφάλισης επαρκούς και προσιτής ενέργειας, ενώ παράλληλα πρωτοστατεί στη μετάβαση προς μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία.

Η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική καθιέρωσε επί σειρά ετών την ασφάλεια εφοδιασμού ως κεντρικό πυλώνα της στρατηγικής της, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στις σχέσεις με τη Ρωσία, η οποία αποτελούσε τον κυριότερο ενεργειακό προμηθευτή της ΕΕ. Ωστόσο, η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία το 2022 προκάλεσε πρωτοφανή ενεργειακή κρίση, αναδεικνύοντας την υπερβολική εξάρτηση από το ρωσικό φυσικό αέριο και τις δομικές αδυναμίες του ευρωπαϊκού ενεργειακού συστήματος.

Παράλληλα, η ΕΕ έχει δεσμευτεί να ηγηθεί της παγκόσμιας προσπάθειας κατά της κλιματικής αλλαγής. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία στοχεύει στην κλιματική ουδετερότητα έως το 2050, ενώ το πακέτο "Fit for 55" επιδιώκει μείωση εκπομπών κατά 55% έως το 2030. Η στρατηγική "REPowerEU" προωθεί τον τερματισμό της εξάρτησης από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα, αναγνωρίζοντας ότι η ταχύτερη μετάβαση σε καθαρή ενέργεια αποτελεί τη μακροπρόθεσμη λύση.

Η μετάβαση σε οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα απαιτεί ριζικό μετασχηματισμό του ενεργειακού συστήματος, με έμφαση στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα. Αυτή η μετάβαση μπορεί να ενισχύσει την ενεργειακή ασφάλεια μέσω της μείωσης της εξάρτησης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα, αλλά εισάγει νέες προκλήσεις, όπως η διασφάλιση της σταθερότητας του δικτύου και η προμήθεια κρίσιμων πρώτων υλών για τις τεχνολογίες καθαρής ενέργειας.

Στο πλαίσιο αυτό, η Έκθεση του Mario Draghi προτείνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας, με έμφαση στην ενεργειακή ασφάλεια και τη βιώσιμη ανάπτυξη – με τα δυνατά σημεία και τις αδυναμίες της, όπως αυτά θα επισημανθούν στα οικεία Κεφάλαια της παρούσας. Η Έκθεση προτείνει συγκεκριμένες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και τη διασφάλιση της ενεργειακής αυτονομίας της Ευρώπης.

Η επίτευξη των στόχων της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής ουδετερότητας αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις: τις κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις της μετάβασης, τις διαφορετικές αφετηρίες των κρατών-μελών σε σχέση με το ενεργειακό τους μείγμα και τις οικονομικές τους δυνατότητες.

Συμπερασματικά, η ενεργειακή ασφάλεια και η κλιματική αλλαγή αποτελούν δύο από τις μεγαλύτερες προκλήσεις της Ευρώπης σήμερα. Η επιτυχής αντιμετώπισή τους απαιτεί ολοκληρωμένη προσέγγιση που συνδυάζει τεχνολογική καινοτομία, πολιτική βούληση, διεθνή συνεργασία και κοινωνική συναίνεση. Η Έκθεση Draghi προσφέρει σημαντικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων, αλλά η αποτελεσματική εφαρμογή των προτάσεών της απαιτεί συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο.

*Λέξεις-κλειδιά: Ενέργεια, ασφάλεια, κλιματική ουδετερότητα, ανταγωνιστικότητα, ενεργειακή μετάβαση.*

## **Energy Security and Climate Change in Europe:**

### **A Critical Analysis of the Draghi Report**

Elisavet Leivaditi

#### **Abstract**

Energy security and climate change constitute two interlinked challenges that shape contemporary European policymaking. The European Union faces the dual task of ensuring secure and affordable energy while simultaneously leading the transition towards a climate-neutral economy.

For many years, European energy policy placed supply security at the core of its strategic agenda, with particular emphasis on its relationship with Russia, long the EU's main energy supplier. However, Russia's invasion of Ukraine in 2022 triggered an unprecedented energy crisis, exposing the EU's excessive dependence on Russian natural gas and the structural vulnerabilities of the European energy system.

At the same time, the EU has committed to taking a leading role in the global fight against climate change. The European Green Deal sets the objective of climate neutrality by 2050, while the "Fit for 55" package aims to reduce emissions by 55% by 2030. The "REPowerEU" strategy seeks to end dependence on Russian fossil fuels and recognizes that accelerating the shift to clean energy is the only viable long-term solution.

The transition to a low-carbon economy requires a profound transformation of the energy system, with an emphasis on renewable energy sources and energy efficiency. This transition can enhance energy security by reducing reliance on imported fossil fuels, but it also brings new challenges, including the need to ensure grid stability and secure access to critical raw materials for clean-energy technologies.

Within this context, the Mario Draghi Report proposes a comprehensive approach to strengthening the competitiveness of the European economy, highlighting the importance of energy security and sustainable development. The Report outlines specific actions to advance the objectives of the European Green Deal and reinforce Europe's energy autonomy.

Achieving energy security and climate neutrality nonetheless faces significant obstacles: the social and economic impacts of the transition, and the diverse starting

points of Member States with respect to their energy mix and economic capacities.

In conclusion, energy security and climate change represent two of the most pressing challenges facing Europe today. Addressing them effectively requires an integrated approach that combines technological innovation, political commitment, international cooperation and societal consensus. The Draghi Report provides an important framework for tackling these issues, but the successful implementation of its proposals will depend on coordinated action at the European, national and local levels.

*Keywords: Energy, security, climate neutrality, competitiveness, energy transition.*

## Εισαγωγή

Η ενεργειακή ασφάλεια και η κλιματική αλλαγή αποτελούν δύο αλληλένδετες προκλήσεις, που καθορίζουν τη σύγχρονη ευρωπαϊκή πολιτική. Η ΕΕ, βασιζόμενη ιστορικά σε σημαντικό βαθμό στις εισαγωγές ορυκτών καυσίμων, αντιμετωπίζει σήμερα τη διττή πρόκληση της διασφάλισης επαρκούς και προσιτής ενέργειας για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της, ενώ παράλληλα πρωτοστατεί στη μετάβαση προς μια οικονομία, που δίνει περισσότερα στον πλανήτη απ' όσα παίρνει.

Στο ευρωπαϊκό πεδίο, ο τομέας της ενέργειας αποτελεί θεμελιώδη παράγοντα για την οικονομική λειτουργία των κρατών μελών και τον σύγχρονο τρόπο διαβίωσης. Οι Ευρωπαίοι πολίτες έχουν διαμορφώσει προσδοκίες συνεχούς και ασφαλούς ενεργειακού εφοδιασμού, καθώς και απρόσκοπτης πρόσβασης στις διάφορες μορφές ενέργειας. Καθημερινά, περιμένουμε να βρούμε βενζίνη στις αντλίες των σχετικών καταστημάτων πώλησης καυσίμων, να έχουμε φυσικό αέριο ως μέσο θέρμανσης και ηλεκτρική ενέργεια, για την κάλυψη των αναγκών σε σπίτια και βιομηχανίες, δίχως διακοπές ρεύματος, που θα προκαλούσαν αδιαμφισβήτητα αναστάτωση. Προκειμένου να ανταποκριθεί στις προαναφερθείσες απαιτήσεις, η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική καθιέρωσε επί σειρά ετών την ασφάλεια εφοδιασμού ως κεντρικό πυλώνα της στρατηγικής της (Commission, In depth study of European Energy Security, 2014). Ταυτόχρονα, ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στη διαμόρφωση και διατήρηση σχέσεων με τη Ρωσία, η οποία, μέχρι πρόσφατα, κατείχε τη θέση του κυριότερου ενεργειακού προμηθευτή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ενεργειακή ασφάλεια της Ευρώπης τέθηκε υπό σοβαρή αμφισβήτηση μετά τη ρωσική εισβολή στην Ουκρανία το 2022, η οποία προκάλεσε μια πρωτοφανή ενεργειακή κρίση. Η κρίση αυτή ανέδειξε την υπερβολική εξάρτηση πολλών ευρωπαϊκών χωρών από το ρωσικό φυσικό αέριο και το πετρέλαιο, καθώς και τις δομικές αδυναμίες του ευρωπαϊκού ενεργειακού συστήματος. Η κατάσταση επιδεινώθηκε από την αστάθεια των τιμών των ορυκτών καυσίμων και την έλλειψη επαρκών υποδομών για την αποθήκευση και μεταφορά ενέργειας σε ολόκληρη την ήπειρο.

Παράλληλα, η ΕΕ έχει δεσμευτεί να ηγηθεί της παγκόσμιας προσπάθειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία θέτει ως στόχο να καταστεί η Ευρώπη η πρώτη κλιματικά ουδέτερη ήπειρος έως το 2050. Το

πακέτο μέτρων “Fit for 55” στοχεύει στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990.

Ως αποτέλεσμα, οι προκλήσεις της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής αλλαγής είναι στενά συνδεδεμένες και αναδύονται ως βασικά θέματα της ευρωπαϊκής πολιτικής. Η μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα απαιτεί ριζικό μετασχηματισμό του ενεργειακού συστήματος, με έμφαση στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα. Αυτή η μετάβαση μπορεί να ενισχύσει την ενεργειακή ασφάλεια, μέσω της μείωσης της εξάρτησης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα, αλλά εισάγει, επίσης, νέες προκλήσεις, όπως η διασφάλιση της σταθερότητας του δικτύου και η προμήθεια κρίσιμων πρώτων υλών για τις τεχνολογίες καθαρής ενέργειας.

Επιπροσθέτως, η στρατηγική “REPowerEU”, ως απάντηση στις δυσχέρειες και τη διαταραχή της παγκόσμιας αγοράς ενέργειας που προκάλεσε η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία, προωθεί τον τερματισμό της εξάρτησης της ΕΕ από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα, αναγνωρίζοντας ότι η ταχύτερη μετάβαση σε καθαρή ενέργεια αποτελεί τη μακροπρόθεσμη λύση τόσο για την ενεργειακή ασφάλεια όσο και για την κλιματική αλλαγή.

Στα πλαίσια αυτά, η Έκθεση του πρώην πρωθυπουργού της Ιταλίας και πρώην προέδρου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, Mario Draghi, που δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο 2024, προτείνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας, με έμφαση στην ενεργειακή ασφάλεια και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η Έκθεση προτείνει συγκεκριμένες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, την απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα και τη διασφάλιση της ενεργειακής αυτονομίας της Ευρώπης.

Ωστόσο, η επίτευξη των στόχων της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής ουδετερότητας αντιμετωπίζουν σημαντικές προκλήσεις. Αυτές περιλαμβάνουν τις κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις της μετάβασης, τις διαφορετικές αφετηρίες των κρατών-μελών, σε σχέση με το ενεργειακό τους μείγμα, και τις οικονομικές τους δυνατότητες.

Συμπερασματικά, η ενεργειακή ασφάλεια και η κλιματική αλλαγή αποτελούν δύο από τις μεγαλύτερες προκλήσεις, που αντιμετωπίζει η Ευρώπη σήμερα. Η

επιτυχής αντιμετώπισή τους απαιτεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, που συνδυάζει τεχνολογική καινοτομία, πολιτική βούληση, διεθνή συνεργασία και κοινωνική συναίνεση. Η Έκθεση Draghi προσφέρει ένα σημαντικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων, αλλά η αποτελεσματική εφαρμογή των προτάσεών της απαιτεί συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο.

### **Στόχος και αντικείμενο της μελέτης**

Η Έκθεση Draghi αποτελεί ένα πρόσφατο και σημαντικό κείμενο πολιτικής της ΕΕ, που επηρεάζει αδιαμφισβήτητα τη στρατηγική κατεύθυνση της Ευρώπης και αφορά σε πρακτικά ζητήματα, τα οποία επιδρούν και διαμορφώνουν τόσο τη ζωή των Ευρωπαίων πολιτών και τις προοπτικές ανάπτυξης της ΕΕ. Σαφώς, η ενεργειακή ασφάλεια αποτελεί θεμελιώδες ζήτημα εθνικής και ευρωπαϊκής ασφάλειας, ιδιαίτερα μετά τις εξελίξεις των τελευταίων ετών. Η ενέργεια, άλλωστε, κατέχει κεντρική θέση στο πλαίσιο των οικονομικών, περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών προτεραιοτήτων και είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη.

Η παρούσα μελέτη αποσκοπεί στην εμβάθυνση της ακαδημαϊκής ανάλυσης της Έκθεσης Draghi, ενός πρόσφατου και καθοριστικού εγγράφου πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καθοδηγεί τη στρατηγική κατεύθυνση της ενωσιακής ενεργειακής πολιτικής και αφορά κρίσιμα ζητήματα που σχετίζονται με την ενεργειακή ασφάλεια και την κλιματική μετάβαση. Αντίστοιχα, η ενεργειακή ασφάλεια, ειδικά υπό το πρίσμα των γεωπολιτικών εξελίξεων των τελευταίων ετών, αναδεικνύεται ως μείζον θέμα εθνικής και ευρωπαϊκής σημασίας.

Η παρούσα διπλωματική εργασία εστιάζει στην κριτική επεξεργασία και αξιολόγηση της Έκθεσης Draghi, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το συγκεκριμένο κείμενο πολιτικής βρίσκεται ακόμη σε στάδιο συζήτησης και εφαρμογής, με στόχο να αναδειχθεί κατά πόσο συμβάλλει στη διαμόρφωση συνετών και αποτελεσματικών πολιτικών, που εξισορροπούν την ανάγκη για ενεργειακή ασφάλεια με ταυτόχρονη δράση για την κλιματική αλλαγή.

Επιπλέον, η δημοσίευση της συγκεκριμένης μελέτης αναδεικνύει τη σπουδαιότητα της πρωτότυπης συνεισφοράς στο πεδίο αυτό, δεδομένης της περιορισμένης έως σήμερα ακαδημαϊκής ενασχόλησης με το αντικείμενο της Έκθεσης. Η ερευνητική ανάλυση που παρουσιάζεται στην παρούσα εργασία

φιλοδοξεί να καλύψει αυτό το κενό, συμβάλλοντας σημαντικά στην εμβάθυνση της ακαδημαϊκής και πολιτικής κατανόησης της Έκθεσης Draghi και προτείνοντας κατευθύνσεις για την περαιτέρω βελτίωση της εφαρμογής των πολιτικών που προωθεί, σε επίπεδο ΕΕ, των κρατών μελών και ευρύτερα.

Στόχος της συγκεκριμένης διπλωματικής εργασίας είναι η κριτική ανάλυση της Έκθεσης Draghi, εστιάζοντας στα ζητήματα της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής αλλαγής στην Ευρώπη, καθώς η εν λόγω Έκθεση αποτελεί ένα σημαντικό κείμενο πολιτικής, που προτείνει μέτρα για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας, με παράλληλη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας και την προώθηση της πράσινης μετάβασης.

Περαιτέρω, η διπλωματική εργασία θα εξετάσει τις προτεινόμενες πολιτικές της Έκθεσης Draghi υπό το πρίσμα των σύγχρονων προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ευρώπη, θα επικεντρωθεί στην παρουσίαση των κύριων προτάσεων της άνω Έκθεσης για την ενεργειακή ασφάλεια και την κλιματική αλλαγή, στην αξιολόγηση της συμβατότητας των προτεινόμενων μέτρων με τους στόχους της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των προτεινόμενων πολιτικών στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της κλιματικής αλλαγής.

### **Μεθοδολογία και δομή**

Η μεθοδολογική προσέγγιση της παρούσας εργασίας βασίζεται σε νομική ανάλυση και κριτική αξιολόγηση. Συγκεκριμένα, η έρευνα στηρίζεται σε πρωτογενείς πηγές, όπως η ίδια η Έκθεση Draghi, το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο (Συνθήκες της ΕΕ, Οδηγίες, Κανονισμοί), επίσημα έγγραφα πολιτικής (Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, “REPowerEU”), νομοθετικά εργαλεία, όπως το “Fit for 55”, το Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ETS) και η Ταξινόμια της ΕΕ, καθώς και σε δευτερογενή βιβλιογραφία, που περιλαμβάνει ακαδημαϊκές μελέτες, αναλύσεις ενεργειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής και οικονομικές εκθέσεις. Η κριτική αξιολόγηση εξετάζει τις προτάσεις της Έκθεσης Draghi υπό το πρίσμα τεσσάρων βασικών κριτηρίων: της οικονομικής βιωσιμότητας των προτεινόμενων επενδυτικών σχεδίων, της νομικής εφαρμοσιμότητας και των θεσμικών προκλήσεων υλοποίησης, των περιβαλλοντικών

επιπτώσεων των προτεινόμενων τεχνολογιών και των κοινωνικών διαστάσεων της μετάβασης (δίκαιη μετάβαση, περιφερειακές ανισότητες).

Η παρούσα διπλωματική εργασία διαρθρώνεται σε πέντε κεφάλαια. Μετά την Εισαγωγή, στο Κεφάλαιο 1 αναλύεται η ιστορική αναδρομή της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, καταδεικνύοντας ότι η Ευρώπη αντιμετώπισε επανειλημμένα ενεργειακές κρίσεις, που αποκάλυψαν συστηματικά την ευπάθειά της. Ακολουθεί το Κεφάλαιο 2 και η ανάλυση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και των νομοθετικών εργαλείων “Fit for 55”, του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ETS) και της Ταξινομίας της ΕΕ. Περαιτέρω, στο Κεφάλαιο 3 και υπό το πρίσμα της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής ουδετερότητας εξετάζεται η Έκθεση Draghi, η οποία αποτελεί ορόσημο, καθώς για πρώτη φορά, μια επίσημη έκθεση της ΕΕ μιλάει με τέτοια ειλικρίνεια για το μέγεθος των προκλήσεων, διαγιγνώσκει τις αιτίες και προτείνει συγκεκριμένο οδικό χάρτη με μαζικές επενδύσεις. Ωστόσο, η κριτική ανάλυση του Κεφαλαίου 4 αποκαλύπτει τα αδύναμα σημεία της Έκθεσης και δη ότι αυτή, παρά τα πλεονεκτήματά της, εστιάζει μονομερώς στην προσφορά, την τεχνολογία και την ανταγωνιστικότητα, ενώ απουσιάζει η συστηματική έμφαση στη διαχείριση της ενεργειακής ζήτησης, η κοινωνική διάσταση, η δημοκρατική συμμετοχή και υπάρχει ασάφεια στη χρηματοδότηση. Τέλος, το Κεφάλαιο 5 επιδιώκει να γεφυρώσει αυτά τα κενά με συγκεκριμένες, λεπτομερείς προτάσεις που αντλούνται από τη διεθνή βιβλιογραφία και τις βέλτιστες πρακτικές. Ακόμα, το ελληνικό παράδειγμα που αναπτύσσεται αναδεικνύει τη σημασία της περιφερειακής προσαρμογής. Η παρούσα διπλωματική εργασία ολοκληρώνεται με τη συγγραφή των συμπερασμάτων και την καταγραφή των τελικών σκέψεων.

## **Κεφάλαιο 1: Ενεργειακή Ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

### **1.1. Έννοια και διαστάσεις της ενεργειακής ασφάλειας**

Στόχος της Συμφωνίας του Παρισιού είναι η διατήρηση της παγκόσμιας αύξησης της θερμοκρασίας από την προβιομηχανική εποχή σε επίπεδο κάτω των 2 °C, καθώς τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρούνται ολοένα και πιο ανησυχητικές μετρήσεις και ενδείξεις για την αύξηση της θερμοκρασίας στον πλανήτη. Η σημερινή θερμοκρασία στη Γη είναι υψηλότερη κατά 0,85 °C, συγκριτικά με το τέλος του 19ου αιώνα

(Ευρωπαϊκή επιτροπή, 2015)<sup>1</sup>. Η πλειονότητα των επιστημόνων συγκλίνει στο γεγονός πως γενεσιουργός αιτία αυτού του φαινομένου είναι οι ανθρωπογενείς δραστηριότητες, καθιστώντας την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή επιτακτική ανάγκη.

Ο δε, τομέας, που φέρει μεγάλο μερίδιο ευθύνης για την ατμοσφαιρική ρύπανση και κατ' επέκταση για την κλιματική αλλαγή είναι η ενέργεια. Μέχρι και σήμερα, κύρια πηγή παραγωγής ενέργειας παραμένουν οι ορυκτοί πόροι, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στους υδρογονάνθρακες, με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα τα πετρελαιοειδή και τον λιγνίτη, καθώς η πλειονότητα των σύγχρονων οικονομιών εξακολουθεί παραδοσιακά να βασίζεται στα ορυκτά καύσιμα. Κατά την καύση αυτών των πόρων παράγονται αέρια ρύποι, που επιτείνουν το φαινόμενο του θερμοκηπίου, συμβάλλοντας στην αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη. Επιπρόσθετα, η ανάγκη διαφοροποίησης του ενεργειακού μίγματος προκύπτει από δύο παράγοντες: πρώτον, την περιβαλλοντική υποβάθμιση που προκαλεί η χρήση ορυκτών καυσίμων, και δεύτερον, την πεπερασμένη διαθεσιμότητα αυτών των πόρων. Η περιορισμένη πρόσβαση σε ορυκτά καύσιμα από ορισμένες χώρες, σε συνδυασμό με την αυξανόμενη παγκόσμια ενεργειακή ζήτηση, καθιστούν επιτακτική την αναζήτηση οικονομικά και περιβαλλοντικά βιώσιμων εναλλακτικών λύσεων.

Η ενεργειακή ασφάλεια αποτελεί πολυδιάστατη έννοια που περιλαμβάνει την επάρκεια εφοδιασμού, δηλαδή τη διασφάλιση σταθερής και αξιόπιστης παροχής ενέργειας για την κάλυψη των αναγκών της κοινωνίας και της οικονομίας, τις προσιτές τιμές για τη διατήρηση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής ευημερίας, την αξιοπιστία των δικτύων διανομής και μεταφοράς ενέργειας, καθώς και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα μέσω της μετάβασης σε καθαρές μορφές ενέργειας. Στην Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο: «Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού» [COM (2000) 769]<sup>2</sup>, επισημαίνονται τα απαραίτητα μέτρα για την ενίσχυση της ενεργειακής

---

<sup>1</sup>[https://climate.ec.europa.eu/system/files/2016-11/factsheet\\_climate\\_change\\_2015\\_en.pdf](https://climate.ec.europa.eu/system/files/2016-11/factsheet_climate_change_2015_en.pdf) (τελευταία πρόσβαση στις 6-10-2025).

<sup>2</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0769> (τελευταία πρόσβαση στις 6-10-2025).

ασφάλειας, δηλαδή η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, η προώθηση ΑΠΕ, η μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η βελτίωση του επενδυτικού περιβάλλοντος στις χώρες παραγωγούς και διαμετακόμισης και η ανάπτυξη διαλόγου μεταξύ παραγωγών και καταναλωτών.

Παρά τις διεθνείς προσπάθειες για την προώθηση καθαρών μορφών ενέργειας, ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας<sup>3</sup> προβλέπει ότι η ζήτηση για πετρέλαιο και φυσικό αέριο θα συνεχίσει να αυξάνεται τις επόμενες δεκαετίες. Η διασφάλιση επαρκούς παροχής ορυκτών καυσίμων παραμένει σημαντική για πολλά κράτη κατά τη μεταβατική περίοδο προς βιώσιμες πηγές ενέργειας. Οι ΑΠΕ συμβάλλουν ουσιαστικά στην ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας, ιδίως όταν προέρχονται από εγχώριες πηγές. Αυτό οδηγεί σε μείωση της εξάρτησης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα και εξοικονόμηση κεφαλαίων. Η προώθηση εγχώριων πηγών ενέργειας αποτελεί κεντρική στρατηγική για την αύξηση της ενεργειακής αυτονομίας.

Η ενεργειακή ασφάλεια επηρεάζεται από πολλαπλούς παράγοντες όπως οι πολιτικές αναταραχές και η γεωπολιτική αστάθεια στις πετρελαιοπαραγωγές χώρες, η εμφάνιση νέων οικονομικών δυνάμεων, οι φυσικές καταστροφές, η αστάθεια των ενεργειακών αγορών και οι διακυμάνσεις τιμών λόγω περιορισμένης διαθεσιμότητας αποθεμάτων. Η ενέργεια συνδέεται άμεσα με την οικονομική ανάπτυξη, καθιστώντας τη διασφάλιση της σταθερότητας στον ενεργειακό εφοδιασμό προτεραιότητα για τις κυβερνήσεις, καθώς επηρεάζει τη συνολική οικονομική πρόοδο.

Η ενεργειακή ασφάλεια βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικής ατζέντας της ΕΕ, ιδίως σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον υψηλής γεωπολιτικής αστάθειας. Η ηλεκτρική ενέργεια αποτελεί βασική υποδομή για κάθε κράτος, εξίσου απαραίτητη με την εθνική ασφάλεια, τη διατροφική επάρκεια και την υδροδότηση. Η ενεργειακή ασφάλεια τίθεται υπό αμφισβήτηση όταν η εξάρτηση από εξωτερικούς προμηθευτές αυξάνεται. Η σχέση ΕΕ – “Gazprom” αποδεικνύει αυτή την ευπάθεια: η σταθερότητα του εφοδιασμού εξαρτάται από τη βούληση του προμηθευτή, ο οποίος μπορεί να διακόψει την παροχή ή να χειραγωγήσει τις τιμές. Αυτή η δυναμική υπογραμμίζει την

---

<sup>3</sup>International Energy Agency. (2025). *World Energy Outlook 2025*. <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2025> (τελευταία πρόσβαση στις 17-12-2025).

ευπάθεια των κρατών απέναντι σε γεωπολιτικές πιέσεις και επιβεβαιώνει τον ρόλο που κατέχει η ενεργειακή ασφάλεια στην πολιτική και οικονομική σταθερότητα.

Η ΕΕ έχει υιοθετήσει ολοκληρωμένες πολιτικές που περιλαμβάνουν τη διαφοροποίηση των πηγών και διαδρομών εφοδιασμού, την προώθηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης φυσικού αερίου και την ενίσχυση της συνεργασίας και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Η ενεργειακή ασφάλεια έχει εξελιχθεί σε πολυδιάστατο ζήτημα, όπου η αυξανόμενη αύξηση του ενεργειακού κόστους φέρνει στο προσκήνιο τη σημασία των προσιτών τιμών ενέργειας και της ανταγωνιστικότητας των οικονομιών. Η αστάθεια των τιμών της ενέργειας και η αβεβαιότητα σχετικά με τις εισαγωγές πετρελαίου και φυσικού αερίου υπογραμμίζουν τον ρόλο των πολιτικών βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας. Επιπλέον, η οικοδόμηση βιώσιμων ενεργειακών συστημάτων εντάσσεται στα πλαίσια της ενεργειακής ασφάλειας, δεδομένης της κλιματικής κρίσης και της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που απειλούν τη σταθερότητα της κοινωνίας και τη διεθνή ασφάλεια.

Μετά τη σύγκρουση μεταξύ Ρωσίας και Ουκρανίας τον Μάρτιο 2014, η ΕΕ αντιμετώπισε τρεις προκλήσεις: τις επιπτώσεις της χρήσης ενέργειας στην οικονομική ανταγωνιστικότητα, τη διαχείριση ενεργειακών πόρων, και τη διασφάλιση του εφοδιασμού—δεδομένου ότι πάνω από το ήμισυ των ενεργειακών αναγκών της ΕΕ καλύπτονταν από ρωσικές πηγές. Οι προκλήσεις προέκυψαν από την ανεπάρκεια της μεταφορικής ικανότητας του φυσικού αερίου μέσω της Ουκρανίας λόγω της εμπόλεμης κατάστασης, και από την επιβολή κυρώσεων εκ μέρους της ΕΕ και των ΗΠΑ, που προκάλεσαν αντίδραση της Ρωσίας και διακοπή του ενεργειακού εφοδιασμού (Godzimirski, 2014).

Η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία τον Φεβρουάριο 2022 συνέβη κατά τη μεταπανδημική φάση της COVID-19. Η πανδημία του 2020 είχε προκαλέσει διακοπή των οικονομικών δραστηριοτήτων με σημαντικές επιπτώσεις παγκοσμίως (Ozili, 2022). Ενώ οι οικονομίες εμφάνιζαν τα πρώτα σημεία ανάκαμψης, η εισβολή διέκοψε απότομα την αναπτυξιακή πορεία. Οι γεωπολιτικές εντάσεις υποβάθμισαν τις προοπτικές παγκόσμιας ανάπτυξης λόγω της αβεβαιότητας στις διεθνείς αλυσίδες εφοδιασμού. Η ΕΕ έθεσε ως στόχο την ανεξαρτητοποίηση από το ρωσικό φυσικό

αέριο, αναδεικνύοντας εκ νέου το ζήτημα της ενεργειακής ασφάλειας ως προτεραιότητα των πολιτικών και οικονομικών φορέων.

Η ενεργειακή ασφάλεια της ΕΕ απαιτεί ισορροπία μεταξύ βραχυπρόθεσμων αναγκών και μακροπρόθεσμων στόχων. Οι πολιτικές πρέπει να εστιάζουν στην αντιμετώπιση της υπερθέρμανσης του πλανήτη, την οικονομική ανάπτυξη, την περιβαλλοντική προστασία, τις προσιτές τιμές και τις διεθνείς ενεργειακές σχέσεις, καθορίζοντας τη μετάβαση προς ένα βιώσιμο και ασφαλές ενεργειακό μέλλον.

## **1.2. Ιστορική εξέλιξη της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ**

Η ενεργειακή πολιτική αποτέλεσε θεμελιώδες στοιχείο από την ίδρυση της ΕΕ, όταν οι έξι αρχικές χώρες δημιούργησαν την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα το 1952, εδώ και 65 χρόνια. Στη συνέχεια, αναπτύχθηκαν πολιτικές για την αντιμετώπιση των κλιματικών μεταβολών. Σήμερα, το ενεργειακό ζήτημα και η κλιματική κρίση είναι άρρηκτα συνδεδεμένα, καθώς η ενεργειακή παραγωγή — ειδικά από τη χρήση και καύση ορυκτών καυσίμων — καθώς και η κατανάλωση ενέργειας σε τομείς όπως η βιομηχανία, τα νοικοκυριά και οι μεταφορές, αντιπροσωπεύουν το 79% των συνολικών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην ΕΕ<sup>4</sup>. Ο ενεργειακός τομέας, λοιπόν, συνιστά έναν από τους κύριους παράγοντες που συμβάλλουν στην ατμοσφαιρική ρύπανση και, κατά συνέπεια, στο φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής. Συνεπώς, η αποτελεσματική δράση όσον αφορά την παραγωγή ενέργειας και τη χρήση της είναι καθοριστική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Τα θέματα ενέργειας και κλίματος δημιουργούν πολλαπλές προκλήσεις, οι οποίες αντιμετωπίζονται αποτελεσματικότερα μέσω της διακρατικής συνεργασίας. Γι' αυτό το λόγο, οι δύο αυτοί τομείς κατέχουν κορυφαία θέση στις προτεραιότητες της ΕΕ.

Το πλαίσιο της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ συγκροτείται από ένα σύνολο κανονισμών και δράσεων, έκαστο των οποίων εξυπηρετεί συγκεκριμένο στόχο και επηρεάζει διαφορετικούς φορείς στον ενεργειακό τομέα. Παρά τις πολυετείς

---

<sup>4</sup>Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. (2017). *Δράση της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή: Πανοραμική Επισκόπηση* [Εκθεση]. [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17\\_01/lr\\_energy\\_and\\_climate\\_el.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17_01/lr_energy_and_climate_el.pdf) (τελευταία πρόσβαση στις 6-10-2025).

προσπάθειες διαμόρφωσης κοινής ενεργειακής πολιτικής, η επίτευξη πλήρους ενοποίησης παραμένει ανολοκλήρωτη. Ωστόσο, η κατανόηση της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής προϋποθέτει την εξέταση της πολύπλοκης φύσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η δομή της ΕΕ αντανακλά την πολυπλοκότητά της, τις δυνατότητές της, αλλά και τους αναγκαίους συνδυασμούς οικονομικών, πολιτικών και άλλων παραμέτρων των κρατών-μελών, καθώς και τις γεωπολιτικές τους προσεγγίσεις.

Καθοριστικής σημασίας κείμενο αποτελεί η Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας μεταξύ Ρωσίας και ΕΕ, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1997, αποτυπώνοντας την επιθυμία της ΕΕ για τη συνέχιση της παραγωγικής σχέσης με τη Ρωσία<sup>5</sup>. Η συμφωνία θεμελίωσε τον διάλογο μεταξύ των δύο μερών σε ευρύ φάσμα θεμάτων, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής πολιτικής. Μολονότι χαρακτηρίστηκε ως ελλιπής, καθώς δεν εξέτασε επαρκώς το ζήτημα της ενεργειακής ασφάλειας και επηρεάστηκε από τις μεταβολές του πολιτικού περιβάλλοντος στη Ρωσία, εντούτοις θεωρείται η νομική βάση που καθόρισε τις διμερείς οικονομικές, πολιτικές και πολιτιστικές σχέσεις.

Ορόσημο στην ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική αποτελεί η Πράσινη Βίβλος για την Ασφάλεια του Ενεργειακού Εφοδιασμού του 2000<sup>6</sup>, η οποία ανέδειξε με αποτελεσματικό τρόπο την έκταση της ενεργειακής εξάρτησης της ΕΕ, ιδίως αναφορικά με τη Ρωσία, όπου παρατηρείται ανοδική τάση. Ο βασικός στόχος του εγγράφου ήταν η ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας της Ένωσης μέσω της σταδιακής μεταφοράς αρμοδιοτήτων για ενεργειακά θέματα από τα κράτη-μέλη στα ενωσιακά όργανα. Οι στρατηγικές μείωσης της εξάρτησης από τη Ρωσία, όπως διατυπώθηκαν στην Πράσινη Βίβλο, αποτελούν σημείο καμπής στη σχέση αλληλεξάρτησης Ρωσίας-ΕΕ.

---

<sup>5</sup>European Communities & Russian Federation. (1997). *Partnership and cooperation agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part* (including Protocols 1 and 2, Final Act, Common Declarations, Exchanges of Letters, and Signing Record). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/summary/eu-russia-partnership-and-cooperation-agreement.html>

<sup>6</sup>European Commission. (2000). *Green Paper: Towards a European strategy for the security of energy supply* (COM(2000) 769 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0769>

Το 2006, η Επιτροπή υιοθέτησε την Πράσινη Βίβλο για τη Στρατηγική Ανταγωνιστικής, Αειφόρου και Ασφαλούς Ενέργειας<sup>7</sup>, καλώντας για την ανάπτυξη ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής βασισμένης σε τρεις πυλώνες: α) βιωσιμότητα σε σχέση με την κλιματική αλλαγή, β) ανταγωνιστικότητα μέσω της απελευθέρωσης της αγοράς ενέργειας και γ) ασφάλεια προσφοράς ενεργειακών πόρων, μέσω διαφοροποίησης των ενεργειακών πηγών και εξασφάλισης της πρόσβασης στην ενέργεια. Όπως και η προηγούμενη Βίβλος, τονίζει τη σημασία διαμόρφωσης κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για την εξασφάλιση ενεργειακής ασφάλειας. Επιπροσθέτως, καθίσταται εμφανής η πρόθεση της ΕΕ να μειώσει την εξάρτησή της από τη Ρωσία μέσω διαφοροποίησης των ενεργειακών πηγών.

Περαιτέρω, στη Στρατηγική Ενεργειακή Έκθεση της Επιτροπής «Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη» του 2007<sup>8</sup>, τίθεται το ζήτημα της ενεργειακής ασφάλειας και της ανταγωνιστικότητας υπό το πρίσμα της κλιματικής αλλαγής. Η Έκθεση υπογραμμίζει την ανάγκη μείωσης της ενεργειακής κατανάλωσης και επαναλαμβάνει τους στόχους βιωσιμότητας, ανταγωνιστικότητας και ασφάλειας προσφοράς ως θεμελιώδεις άξονες της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής.

Ωστόσο, το σημαντικότερο κείμενο για την ενεργειακή πολιτική της ΕΕ αποτελεί η Συνθήκη της Λισαβώνας, όπου στο άρθρο 194 προτείνεται η δημιουργία νομικού πλαισίου που θα καθορίζει την κοινή ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική, που θα αναλυθεί παρακάτω. Η κοινή πολιτική βασίζεται στην αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών, με στόχο τη δημιουργία ενοποιημένης αγοράς ενέργειας για την εξασφάλιση της προσφοράς ενεργειακών πόρων εντός της Ένωσης, την προώθηση των ΑΠΕ και την κατασκευή ενιαίων δικτύων παροχής ενέργειας.

Παρά τον εκτεταμένο διάλογο εντός της Ένωσης για τη διαμόρφωση κοινού μετώπου έναντι της ενεργειακής εξάρτησης από τη Ρωσία, παραμένουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών-μελών, τόσο στο επίπεδο της εξάρτησής τους από τη Ρωσία όσο και στις πολιτικές τους προσεγγίσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα

---

<sup>7</sup>European Commission. (2006). *Green Paper: A European strategy for sustainable, competitive and secure energy* (COM(2006) 105 final). EUR-Lex. [https://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com2006\\_105\\_en.pdf](https://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf)

<sup>8</sup>European Commission. (2007). *An energy policy for Europe* (Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, COM(2007) 1 final) [Communication]. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007SC0001>

αποτελεί το γεγονός ότι ορισμένα κράτη-μέλη προτιμούν την ανάπτυξη διμερών σχέσεων με τη Ρωσία έναντι της υιοθέτησης κοινής ευρωπαϊκής στρατηγικής. Ενδεικτικά, η συμφωνία μεταξύ Γερμανίας και Ρωσίας για την κατασκευή του αγωγού Nord Stream 2<sup>9</sup>, καθώς και οι διαπραγματεύσεις μεταξύ Ρωσίας και Ιταλίας για τον αγωγό South Stream<sup>10</sup>, καταδεικνύουν ότι ορισμένα κράτη-μέλη προτάσσουν την εθνική τους πολιτική έναντι της κοινής. Επιπλέον, η επιβολή κυρώσεων από την ΕΕ στη Ρωσία για την προσάρτηση της Κριμαίας δεν περιλάμβανε περιορισμούς σχετικούς με το πετρέλαιο ή το φυσικό αέριο, γεγονός που αναδεικνύει τη δυσκολία επίτευξης ενιαίας προσέγγισης.

Συμπερασματικά, διαπιστώνεται η ανάγκη διαμόρφωσης κοινής ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής, η οποία θα διασφαλίζει τη σταθερή παροχή ενέργειας και τη μείωση της κατανάλωσης, με στόχο τη συνολική μείωση της εξάρτησης από τη Ρωσία και άλλες τρίτες πηγές. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, απαιτείται η υπέρβαση συγκεκριμένων εμποδίων, τα οποία αναφέρονται κυρίως στην απροθυμία ορισμένων κρατών-μελών να ενταχθούν πληρέστερα στον κοινό σχεδιασμό της Ένωσης έναντι του εθνικού, καθώς και στην επιθυμία τους να προστατεύσουν την εγχώρια παραγωγή τους.

Την τελευταία δεκαετία, η ΕΕ μαζί με τα μέλη της, σε παγκόσμιο επίπεδο, έχει αναλάβει πρωταγωνιστικό ρόλο στις διεθνείς κλιματικές συμφωνίες, όπως στη Συμφωνία των Παρισίων το 2015.

Στον τομέα της ενέργειας, σημαντικό μέρος της δράσης της ΕΕ αφορά την εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς ενέργειας, η οποία επιδιώκει την απρόσκοπτη διασυνοριακή κυκλοφορία και εμπορία φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας σε ενωσιακό επίπεδο. Η εσωτερική αγορά ενέργειας σκοπεί στην οικονομικά αποδοτική επίτευξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, ήτοι τη διασφάλιση προσιτού κόστους, ανταγωνιστικής τιμολόγησης, βιωσιμότητας και ασφάλειας εφοδιασμού. Το Νοέμβριο του 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε το νομοθετικό πακέτο «Καθαρή Ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους» (Clean Energy for All Europeans Package), το οποίο αποσκοπούσε στη συνέχιση της μεταρρύθμισης της ενωσιακής ενεργειακής αγοράς.

---

<sup>9</sup><https://www.nord-stream.com/>.

<sup>10</sup><https://www.hydrocarbons-technology.com/projects/southstream/>.

Από την άλλη πλευρά, οι παρεμβάσεις της ΕΕ για την κλιματική αλλαγή εστιάζουν κυρίως στον μετριασμό (mitigation) μέσω μείωσης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, ενώ η προσαρμογή (adaptation) παραμένει αποσπασματική και ανεπαρκώς θεσμοθετημένη. Η έντονη αυτή εστίαση στον μετριασμό αντανακλάται στα κλιματικά και ενεργειακά στρατηγικά πλαίσια της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η Ένωση έχει θέσει εθνικούς και υπερεθνικούς στόχους για τα έτη 2020 και 2030, οι οποίοι αφορούν τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, την αύξηση του ποσοστού χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην συνολική ενεργειακή κατανάλωση, καθώς και την ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης. Επιπλέον, η ΕΕ έχει δεσμευθεί να μειώσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 80% έως 95% μέχρι το έτος 2050, σε σύγκριση με τα επίπεδα που είχαν καταγραφεί το 1990.

Οι μέθοδοι μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου ποικίλουν ανά τομέα δραστηριότητας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω του Συστήματος Εμπορίας Εκπομπών (ETS), έχει θεσπίσει ανώτατο όριο στις συνολικές εκπομπές για συγκεκριμένους κλάδους, όπως η παραγωγή ενέργειας, οι ενεργοβόρες βιομηχανίες και οι αεροπορικές πτήσεις εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, δημιουργώντας παράλληλα μια αγορά δικαιωμάτων εκπομπών που λειτουργεί ουσιαστικά ως μηχανισμός τιμολόγησης του άνθρακα. Αντιθέτως, για τους υπόλοιπους τομείς, η στρατηγική στηρίζεται στην επίτευξη μείωσης των εκπομπών μέσω υποχρεωτικών στόχων που καθορίζει η ΕΕ σε επίπεδο κράτους-μέλους. Κάθε κράτος-μέλος φέρει την ευθύνη να σχεδιάσει και να υλοποιήσει εθνικές πολιτικές και δράσεις προς την κατεύθυνση της επίτευξης των εν λόγω στόχων. Οι προαναφερθείσες στρατηγικές ενισχύονται περαιτέρω από μέτρα σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο που αποσκοπούν στην προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δεσμευτεί νομικά να καταπολεμήσουν την κλιματική αλλαγή κάνοντας στροφή προς μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία με μηδενικές καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου έως το 2050. Τον Δεκέμβριο του 2019, συμφωνήθηκε ο στόχος αυτός στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, και, στη συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία. Ο εν λόγω στόχος πηγάζει από τη δέσμευση της Ένωσης στην εφαρμογή της

Συμφωνίας του Παρισιού, την οποία έχουν υπογράψει και επικυρώσει όλα της τα κράτη μέλη.

Η μετάβαση προς μια οικονομία με μηδενικές καθαρές εκπομπές αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης και παράλληλα δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες, μεταξύ άλλων, για:

- την οικονομική ανάπτυξη,
- τις αγορές και τις θέσεις εργασίας,
- την τεχνολογική εξέλιξη.

Στόχοι της πράσινης μετάβασης είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ, καθώς και η διασφάλιση της κοινωνικής ισορροπίας και δικαιοσύνης<sup>11</sup>.

### **1.3. Ο ρόλος της γεωπολιτικής και των εξωτερικών κρίσεων (Ουκρανία, Μέση Ανατολή)**

Ελάχιστες χώρες είναι ενεργειακά αυτάρκειες ή έχουν τα μέσα για να καλύψουν τις ενεργειακές τους ανάγκες μέσω τοπικών διαθέσιμων προμηθειών. Η πλειονότητα των κρατών – όπως και η ΕΕ – εισάγουν ενεργειακούς πόρους, όντας εξαρτημένα από άλλες χώρες, είτε σε μικρότερο είτε σε μεγαλύτερο βαθμό. Τα ενεργειακά συστήματα, η προμήθεια και οι υποδομές μεταφοράς καυσίμων και ηλεκτρικής ενέργειας, και γενικά ενεργειακών πόρων, είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με την εξωτερική πολιτική και την παγκόσμια πολιτική. Ενέργεια και γεωπολιτική είναι έννοιες, επομένως, στενά συνδεδεμένες, που επηρεάζουν όχι μόνο τα μεγάλα κράτη, αλλά και τα μικρότερα, τα οποία επιδιώκουν έλεγχο και εξουσία<sup>12</sup>.

Όπως έχει καταδειχθεί από τις πολιτικές εξελίξεις στην Ευρώπη με τον πόλεμο Ρωσίας – Ουκρανίας, η παραγωγή, προμήθεια, μεταφορά και διανομή της ενέργειας επηρεάζεται και διαμορφώνεται από το εκάστοτε ισχύον γεωπολιτικό πλαίσιο, που οδήγησε την ΕΕ να ενισχύσει την ενεργειακή της ασφάλεια, στρεφόμενη σε πλούσια ενεργειακά αποθέματα στη νοτιοανατολική Μεσόγειο και να προωθήσει την πράσινη μετάβαση σε ένα σύστημα με λιγότερες εκπομπές άνθρακα<sup>13</sup>.

<sup>11</sup><https://www.consilium.europa.eu/el/policies/climate-change/> (τελευταία πρόσβαση στις 2-10-2025).

<sup>12</sup>Högselius, P. (2019). *Europe's infrastructure transition: A Cold War history of technological integration*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315177403>

<sup>13</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2023). *Δίκαιο και γεωπολιτική της ενέργειας*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 187-188.

Ο ανταγωνισμός για την πρόσβαση στα ορυκτά καύσιμα, και ιδιαίτερα στο πετρέλαιο, αποτέλεσε βασικό στοιχείο πολλών γεωπολιτικών αναλύσεων από τα πετρελαϊκά σοκ της δεκαετίας του 1970. Η γεωπολιτική ανάλυση στο παρελθόν επικεντρώθηκε σε συγκρούσεις και εντάσεις που αφορούσαν περιοχές πλούσιες σε πετρέλαιο, όπως ο Περσικός Κόλπος, η Κασπία και η Αρκτική. Για την ΕΕ, που οι παρελθούσες εντάσεις μεταξύ Ρωσίας - Ουκρανίας και ο πρόσφατος πόλεμος μεταξύ αυτών και η αντίστοιχη χαλιναγώγηση των ροών και των τιμών των ενεργειακών πόρων από τη Ρωσία απέδειξαν την εξάρτηση της, η ενεργειακή ασφάλεια σχετίζεται κατά μείζονα λόγο με την απρόσκοπτη πρόσβαση στις ενεργειακές ροές και την ενεργειακή ανεξάρτησή της από τη Ρωσία.

Τα τελευταία χρόνια, η Ρωσία κάλυπτε περίπου το ήμισυ της ζήτησης φυσικού αερίου της Ουκρανίας και σχεδόν το ένα τρίτο των ευρωπαϊκών εισαγωγών, μεγάλο μέρος των οποίων περνούσε μέσω της Ουκρανίας. Ο πόλεμος μεταξύ Ρωσίας και Ουκρανίας έχει δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα για την ενεργειακή ασφάλεια στην Ευρώπη, όπου οι σχέσεις αυτές έχουν βαθιές ιστορικές ρίζες που φτάνουν στον Ψυχρό Πόλεμο. Η εξάρτηση των κρατών μελών της ΕΕ από τη Ρωσία για ενεργειακό εφοδιασμό έχει σημαντικές επιπτώσεις στην εθνική ασφάλεια συνολικά. Οι συνεχείς διαφωνίες ανάμεσα στην ΕΕ και τη Ρωσία αναφορικά με την τιμολόγηση και τη μεταφορά φυσικού αερίου κυρίως ανέδειξαν τη Ρωσία εκ νέου ως αναξιόπιστο προμηθευτή, έτοιμο και πρόθυμο να χρησιμοποιήσει την ενέργεια ως εργαλείο γεωπολιτικής πίεσης.

Έτσι, το 2014 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ότι πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες μείωσης της υψηλής εξάρτησης της Ευρώπης από το φυσικό αέριο. Στο πλαίσιο αυτό, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να πραγματοποιήσει εις βάθος μελέτη για την ενεργειακή ασφάλεια της ΕΕ και να προετοιμάσει ολοκληρωμένο σχέδιο για τη μείωση της ενεργειακής εξάρτησης. Η Ευρώπη χρειάστηκε να αφυπνιστεί και να λάβει ουσιαστικά μέτρα για να διαφοροποιήσει τις πηγές φυσικού αερίου και να μειώσει τη μεγάλη έκθεσή της στη Ρωσία. Ωστόσο, ο ρωσοουκρανικός πόλεμος και η επακόλουθη ενεργειακή κρίση απέδειξαν ότι οι προετοιμασίες δεν ήταν επαρκείς. Για την ταχεία αντιμετώπιση του ζητήματος, οι

Ευρωπαίοι ηγέτες υιοθέτησαν το σχέδιο “REPowerEU”<sup>14</sup>, το οποίο στοχεύει στη γρήγορη μείωση της εξάρτησης από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα και στην επιτάχυνση της πράσινης μετάβασης.

Η τεχνολογική καινοτομία και η μείωση του κόστους στην παραγωγή και αποθήκευση ενέργειας με χαμηλές εκπομπές άνθρακα, μαζί με την αυξανόμενη αυστηρότητα της κλιματικής πολιτικής που προωθεί καλύτερη ενεργειακή απόδοση και περιορισμό της ζήτησης, περιορίζουν τη μακροπρόθεσμη αύξηση της ζήτησης για ορυκτά καύσιμα. Κράτη που διαθέτουν την τεχνογνωσία και τις υποδομές για παραγωγή και αποθήκευση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές αποκτούν σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα τόσο στην αγορά ενέργειας όσο και στο μελλοντικό γεωπολιτικό πλαίσιο. Στη νέα αυτή τάξη, τα ορυκτά καύσιμα παύουν να θεωρούνται σπάνιοι και πολύτιμοι πόροι, με τις τιμές να εμφανίζουν περισσότερο βραχυπρόθεσμες διακυμάνσεις παρά μακροπρόθεσμες τάσεις. Κατά συνέπεια, η βιομηχανία πετρελαίου και φυσικού αερίου προσπαθεί να αποφύγει τη μείωση της ζήτησης που ήδη έχει πλήξει τον κλάδο του άνθρακα.

#### **1.4. Το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ για την ενεργειακή ασφάλεια**

**1.4.1. Η πολιτική της ενέργειας και το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ.** Η διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστά διαχρονικά θεμελιώδη προτεραιότητα της ενωσιακής ενεργειακής πολιτικής, παράλληλα δε αποτελεί σημαντική πρόκληση για τα κράτη μέλη. Ιστορικά, μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου ανέκυψε η ανάγκη ενεργειακής συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με σκοπό την οικονομική ανασυγκρότηση και την εδραίωση της ειρήνης. Υπό το πρίσμα αυτό, η Διακήρυξη Schuman της 9ης Μαΐου 1950 πρότεινε την κοινή διαχείριση του άνθρακα και του χάλυβα στην περιοχή του Ρουρ, γεγονός που οδήγησε στην υπογραφή της πρώτης Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) το 1951 στο Παρίσι<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup>European Commission. (2022). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan* (COM(2022) 230 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0230>

<sup>15</sup>Ηλιάδου, Α., & Φορτσάκης, Θ. (2023). *Δίκαιο της ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 2-3.

Η ΕΚΑΧ στόχευε στη δημιουργία κοινής αγοράς άνθρακα και χάλυβα, εξασφαλίζοντας ισότιμη πρόσβαση σε αυτούς τους πόρους με τις χαμηλότερες εφικτές τιμές, προκειμένου να επιτευχθεί οικονομική ανάπτυξη, βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και αύξηση της απασχόλησης. Προς επίτευξη των στόχων αυτών, θεσπίσθηκαν κανόνες ελεύθερης κυκλοφορίας προϊόντων, άνευ δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων. Κατά τον τρόπο αυτόν, η πρώτη Συνθήκη μεταξύ έξι ευρωπαϊκών κρατών (Βελγίου, Γαλλίας, Γερμανίας, Ιταλίας, Λουξεμβούργου και Ολλανδίας) αποτέλεσε την πρώτη μορφή συντονισμένης δράσης στον τομέα του ενεργειακού εφοδιασμού και θεμελίωσε την ιδέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία διατρέχει το σύνολο των μεταγενέστερων συνθηκών<sup>16</sup>.

Στη συνέχεια, τα αυτά έξι ιδρυτικά κράτη επεδίωξαν την επίτευξη ενεργειακής αυτονομίας μέσω της πυρηνικής ενέργειας, ιδρύοντας τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή Ευρατόμ), η οποία υπεγράφη στις 25 Μαρτίου 1957, συγχρόνως με τη Συνθήκη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Η Συνθήκη απαγορεύει τη χρήση πυρηνικών υλικών για στρατιωτικούς σκοπούς και προβλέπει αυστηρά μέτρα ασφαλείας για την αξιοποίηση της πυρηνικής ενέργειας. Η σημασία της Ευρατόμ παραμένει σημαντική, καθώς δια της Συνθήκης αυτής η ΕΕ διαθέτει εναρμονισμένη πολιτική στο ζήτημα της πυρηνικής ενέργειας και διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στις σχέσεις της με τρίτες χώρες. Επιπροσθέτως, τα υποψήφια προς ένταξη κράτη οφείλουν να εναρμονίζουν την πολιτική τους με την πολιτική πυρηνικής ενέργειας, όπως αυτή καθορίζεται από τη Συνθήκη Ευρατόμ. Σε αντίθεση προς τη Συνθήκη ΕΚ, η Συνθήκη Ευρατόμ εξακολουθεί να ισχύει αμετάβλητη στο μεγαλύτερο μέρος της.

Πλην των ανωτέρω δύο Συνθηκών (ΕΚΑΧ και Ευρατόμ), η ενεργειακή πολιτική στην Ευρώπη δεν ρυθμιζόταν από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο. Απαιτήθηκε η μεσολάβηση των πετρελαϊκών κρίσεων της δεκαετίας του 1970 και η τροποποίηση των Συνθηκών μέσω της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1987, με την προσθήκη του

---

<sup>16</sup>Φαραντούρης, Ν. (2012). Από το Παρίσι στη Λισσαβόνα μέσω Ρώμης: Η Εξέλιξη της Αρμοδιότητας της ΕΚ/ΕΕ στον τομέα της Ενέργειας. Στο Ν. Ε. Φαραντούρης (Επιμ.), *ΕΝΕΡΓΕΙΑ – Δίκαιο, Οικονομία & Πολιτική*. Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 3–16.

πρώην άρθρου 14 ΣυνθΕΚ, προκειμένου να προκύψουν ευρείες νομοθετικές πρωτοβουλίες στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου, βάσει των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανταγωνισμού. Ωστόσο, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, παρότι δεν εξαιρέσε τον ενεργειακό τομέα από τον στόχο της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, δεν περιλάμβανε ρητή αναφορά σε αυτόν<sup>17</sup>.

Στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση του 1992 (Συνθήκη του Μάαστριχτ) πραγματοποιείται για πρώτη φορά ρητή αναφορά σε μέτρα στον ενεργειακό τομέα (πρώην άρθρο 3 ΣυνθΕΚ) και στα διευρωπαϊκά δίκτυα, ενώ εισάγονται νέες διατάξεις σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα και την προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες αφορούν άμεσα την ενέργεια.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει για πρώτη φορά στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (όπως μετονομάσθηκε η ΣυνθΕΚ) ειδικό κεφάλαιο αφιερωμένο στην ενεργειακή πολιτική (άρθρο 194 ΣΛΕΕ) και καθιερώνει την ενέργεια ως κύριο στόχο της ευρωπαϊκής πολιτικής<sup>18</sup>. Δυνάμει του άρθρου 4 ΣΛΕΕ, η ενέργεια συνιστά τομέα συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών, όπως το περιβάλλον, οι μεταφορές, η εσωτερική αγορά και τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Τούτο σημαίνει, κατ' άρθρο 2 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, ότι τα κράτη μέλη ασκούν τις συντρέχουσες αρμοδιότητές τους εφόσον η ΕΕ δεν έχει ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα. Η Ένωση παρεμβαίνει τηρώντας τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 5 παράγραφος 3 ΣΕΕ), σε τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητά της, η ΕΕ παρεμβαίνει μόνον εφόσον και κατά τον βαθμό που οι επιδιωκόμενοι στόχοι δεν δύνανται να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, δύνανται όμως να επιτευχθούν αποτελεσματικότερα σε ενωσιακό επίπεδο. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 5 παράγραφος 4 ΣΕΕ), το περιεχόμενο και η μορφή της ενωσιακής δράσης δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο για την

---

<sup>17</sup>Φαραντούρης, Ν., & Φορτσάκης, Θ. (2016). *Δίκαιο της Ενέργειας* (συνεργασία: Δ. Παπαδόπουλος, Μ. Τότσικα, Κ. Σουλτάτη, Αικ. Ηλιάδου, Μ. Κοντογιώργης). Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 2–3.

<sup>18</sup>Ηλιόπουλος, Κ. (2014). *Ζητήματα ευρωπαϊκού δικαίου και ενέργειας*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα. Σελ. 20.

επίτευξη των στόχων των Συνθηκών. Τα μέτρα για την επίτευξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής θεσπίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, κατόπιν διαβούλευσης με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών (άρθρο 194 παράγραφος 2 εδάφιο α' ΣΛΕΕ).

Εντούτοις, σύμφωνα με το άρθρο 194 παράγραφος 2 εδάφιο β' ΣΛΕΕ, τα μέτρα αυτά δεν δύνανται να περιορίζουν το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τους τρόπους εκμετάλλευσης των ενεργειακών τους πόρων, γεγονός που αντικατοπτρίζει την επιφύλαξη των κρατών μελών να μεταβιβάσουν σχετικές αρμοδιότητες. Η κατοχύρωση του δικαιώματος των κρατών μελών να καθορίζουν τους όρους εκμετάλλευσης των ενεργειακών πόρων τους αποδίδεται, μεταξύ άλλων, στην απαίτηση κρατών μελών που διαθέτουν σημαντικά ενεργειακά αποθέματα, επιθυμώντας να διατηρήσουν αλώβητη τη δυνατότητα έρευνας και εκμετάλλευσης. Εξάλλου, το δικαίωμα επιλογής μεταξύ ενεργειακών πηγών και διάρθρωσης του ενεργειακού εφοδιασμού επιτρέπει στα κράτη μέλη να σταθμίσουν και να επιλέξουν από το διαθέσιμο εθνικό ενεργειακό τους μίγμα, ήτοι πετρέλαιο, αέριο, ηλεκτρισμός ή ΑΠΕ ή συνδυασμό αυτών, την πηγή εκείνη που κρίνουν καταλληλότερη προς εκμετάλλευση και κατανάλωση κατά περίπτωση<sup>19</sup> επιτρέποντας κατ' αρχήν τουλάχιστον την υιοθέτηση μόνον μέτρων «ήπιας διακυβέρνησης»<sup>20</sup>. Η ανωτέρω αρμοδιότητα των κρατών μελών ισχύει υπό την επιφύλαξη του άρθρου 192 παράγραφος 2 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον Τίτλο XX ΣΛΕΕ περί περιβάλλοντος (άρθρα 191-193), ήτοι η εν λόγω αρμοδιότητα δύναται να περιορισθεί υπό την προϋπόθεση τήρησης της προστασίας του περιβάλλοντος.

---

<sup>19</sup>Ηλιάδου, Α., & Φορτσάκης, Θ. (2023). *Δίκαιο της ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 5-7.

<sup>20</sup>Ringel, M., & Knodt, M. (2018). The governance of the European Energy Union: Efficiency, effectiveness and acceptance of the Winter Package 2016. *Energy Policy*, 112, 101–111. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.09.047>

**1.4.2. Οι στόχοι και οι προτεραιότητες της πολιτικής της ενέργειας της ΕΕ.** Όπως προεκτέθη, δια του άρθρου 194 ΣΛΕΕ επαναδιατυπώνονται και εμπλουτίζονται οι στόχοι και οι επιδιώξεις της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, ενώ η ενέργεια αναβαθμίζεται σε πολιτική της Ένωσης. Η ενσωμάτωση στη ΣΛΕΕ ειδικού κεφαλαίου αφιερωμένου στην ενέργεια παρουσιάζει ιδιαίτερη σημασία, καθώς καταδεικνύει την επιδίωξη της Ένωσης να διαμορφώσει μία συνεκτική και ολοκληρωμένη πολιτική επί του εν λόγω αντικειμένου<sup>21</sup>. Συγχρόνως, η ρύθμιση αυτή συνεπάγεται σημαντικές νομικές συνέπειες, δεδομένου ότι θεσπίζεται για πρώτη φορά αυτοτελής νομική βάση για την ανάληψη δράσεων στον ενεργειακό τομέα από την Ένωση<sup>22</sup>.

Οι σκοποί της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ καθορίζονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οποία προβλέπεται ότι, σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών, οι στόχοι της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ είναι οι εξής:

- να διασφαλίζει τη λειτουργία της αγοράς ενέργειας,
- να διασφαλίζει τον ενεργειακό εφοδιασμό της Ένωσης,
- να προωθεί την ενεργειακή αποδοτικότητα και την εξοικονόμηση ενέργειας, καθώς και την ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, και
- να προωθεί τη διασύνδεση των ενεργειακών δικτύων.

Τούτο σημαίνει ότι, η υλοποίηση της ενεργειακής πολιτικής θα πρέπει να τεθεί, υπό το πρίσμα της προστασίας του περιβάλλοντος και σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών («ενεργειακή αλληλεγγύη»).

Η ενέργεια και τομέας στον οποίο η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν συντρέχουσα αρμοδιότητα. Αυτό σημαίνει ότι τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη μπορούν να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη μέλη μπορούν να ασκούν την αρμοδιότητά τους, εκτός εάν η ΕΕ έχει διατυπώσει και εφαρμόζει πολιτικές και στρατηγικές για την ενέργεια.

Η συνεχής απαίτηση για προστασία του περιβάλλοντος προσθέτει έναν εξελισσόμενο, ενεργό χαρακτήρα στη διαμόρφωση της πολιτικής και προϋποθέτει

---

<sup>21</sup>Φαραντούρης, Ν., & Φορτσάκης, Θ. (2016). *Δίκαιο της ενέργειας* (συνεργασία: Δ. Παπαδόπουλος, Μ. Τότσικα, Κ. Σουλτάτη, Αικ. Ηλιάδου, Μ. Κοντογιώργης). Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 2–3.

<sup>22</sup>Αργαλιάς, Π. (2009). Η ενεργειακή πολιτική και η Συνθήκη της Λισαβόνας. *ΔηΣΚΕ*. Σελ. 36.

δράσεις για τη βελτίωσή του μέσω της λήψης κατάλληλων μέτρων, όπως η αξιοποίηση νέων περιβαλλοντολογικών τεχνολογιών, η ανάπτυξη ΑΠΕ, η εξοικονόμηση ενέργειας και η ενεργειακή αποδοτικότητα. Εξάλλου, η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών δεν φέρει αποκλειστικά διακηρυκτικό χαρακτήρα, αλλά κατοχυρώνεται στα άρθρα 122 και 222 ΣΛΕΕ, τα οποία ορίζουν ότι η Ένωση και τα κράτη μέλη ενεργούν με πνεύμα αλληλεγγύης και από κοινού. Ενδεικτικά, εάν κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να αντιμετωπίσει σημαντικές δυσχέρειες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που υπερβαίνουν τον έλεγχό του, η Ένωση κινητοποιεί το σύνολο των διαθέσιμων μέσων της, ενώ τα λοιπά κράτη μέλη παρέχουν συνδρομή, κατόπιν αιτήματος των πολιτικών αρχών του πληγέντος κράτους μέλους<sup>23</sup>.

Εξάλλου, η θεσμοθέτηση του άρθρου 194 ΣΛΕΕ και των στόχων που ενσωματώνει στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ είχε ήδη προδιαγραφεί από την Πράσινη Βίβλο της 29ης Νοεμβρίου 2000 με τίτλο «Προς μια Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού», κατά την οποία τέθηκε για πρώτη φορά το ζήτημα της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, ενόψει μάλιστα της διαπιστωθείσας ενεργειακής εξάρτησης της Ευρώπης.

Όπως αναλύθηκε ανωτέρω, η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού αποτέλεσε και εξακολουθεί να συνιστά κεντρική προτεραιότητα της ΕΕ και της ενεργειακής της πολιτικής. Εντούτοις, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ αποτελεί σημαντικό παράγοντα στη διεθνή ενεργειακή αγορά, η Ένωση εξακολουθεί να παραμένει εξαρτώμενη από τις «διακυμάνσεις της παγκόσμιας ενεργειακής ζήτησης, τη γεωπολιτική κατάσταση, τη γεωγραφική θέση και τη σταθερότητα των χωρών διαμετακόμισης»<sup>24</sup>. Υπό το πρίσμα αυτό, η Πράσινη Βίβλος σκιαγραφεί για πρώτη φορά το πλαίσιο μιας μακροπρόθεσμης ενεργειακής στρατηγικής της ΕΕ και θέτει τις

---

<sup>23</sup>Φαραντούρης, Ν., & Φορτσάκης, Θ. (2016). *Δίκαιο της ενέργειας* (συνεργασία: Δ. Παπαδόπουλος, Μ. Τότσικα, Κ. Σουλτάτη, Αικ. Ηλιάδου, Μ. Κοντογιώργης). Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 7.

<sup>24</sup>Χαροκόπος, Μ. (2012). Απελευθερώνοντας το Δέσμιο Γκιούλιβερ: Εξ-ασφαλίζοντας τον εφοδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης με φυσικό αέριο. Στο Ν. Ε. Φαραντούρης (Επιμ.), *ΕΝΕΡΓΕΙΑ – Δίκαιο, Οικονομία & Πολιτική* (σελ. 445–447). Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 445-447.

παραμέτρους εξισορρόπησης της προσφοράς και της ενεργειακής ζήτησης, σε συνάρτηση με την προστασία του περιβάλλοντος, ούτως ώστε να διασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, και η βιώσιμη ανάπτυξη.

Περαιτέρω, οι θεμελιώδεις στόχοι της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ διατυπώθηκαν και μέσω της Ανακοίνωσης της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2002 με τίτλο «Η εσωτερική αγορά ενέργειας: Συντονισμένα μέτρα όσον αφορά την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού»<sup>25</sup>.

## **1.5. Η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, ως στόχος της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, μέσα από την λειτουργία της Εσωτερικής Αγοράς Ενέργειας**

**1.5.1. Η πορεία της απελευθέρωσης της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας.** Πριν από τις προσπάθειες απελευθέρωσης της αγοράς, οι αγορές ενέργειας ακολουθούσαν σε μεγάλο βαθμό τα εθνικά σύνορα των κρατών μελών στην Ευρώπη της δεκαετίας του 1990. Τα διάφορα στάδια της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας - παραγωγή, μεταφορά, διανομή και προμήθεια - αναλαμβάνονταν από μια καθετοποιημένη επιχείρηση εντός μιας συγκεκριμένης περιοχής. Παρομοίως, παρόλο που τα κοιτάσματα φυσικού αερίου βρίσκονται κυρίως σε τρίτες χώρες εκτός της ΕΕ, οι δραστηριότητες του μεσαίου σταδίου στα κράτη μέλη της ΕΕ σε κάποιο βαθμό και οι δραστηριότητες του μεταγενέστερου σταδίου σε μεγάλο βαθμό συχνά ασκούνταν από την ίδια επιχείρηση<sup>26</sup>.

Ειδικά στους κλάδους του ηλεκτρισμού και του φυσικού αερίου, όπου στόχος των ολοκληρωμένων ενεργειακών αγορών, ήταν και είναι μέχρι και σήμερα η αύξηση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, η οποία θα ωφελούσε όλα τα κράτη μέλη εξίσου, η υποδομή που μεταφέρει την ενέργεια από τους παραγωγούς στους καταναλωτές αποτελεί βασική εγκατάσταση (essential facility). Χωρίς πρόσβαση σε αυτό το δίκτυο, κανείς δεν μπορεί να εμπορευτεί ενέργεια σε ανταγωνιστικές τιμές.

---

<sup>25</sup>European Commission. (2002). *Internal energy market: Coordinated measures for security of energy supply* (Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2002) 488 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002DC0488>

<sup>26</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 114-115.

Παράλληλα, η κατασκευή εναλλακτικού δικτύου είναι πρακτικά αδύνατη ή απαγορευτικά κοστοβόρα.

Όταν μια επιχείρηση ελέγχει το δίκτυο και ταυτόχρονα δραστηριοποιείται σε ανταγωνιστικούς τομείς (όπως η παραγωγή ή η πώληση), έχει ισχυρά οικονομικά κίνητρα να εμποδίσει τους ανταγωνιστές της. Γι' αυτό, η εξασφάλιση ίσης, διαφανούς και αμερόληπτης πρόσβασης για όλους τους συμμετέχοντες αποτελεί προϋπόθεση για υγιή ανταγωνισμό.

Ωστόσο, αυτό το πρώτο βήμα δεν είναι συνήθως αρκετό για να εγγυηθεί τον θεμιτό ανταγωνισμό διότι ένας βασικός μηχανισμός για την επίτευξη των ως άνω στόχων είναι η υποχρέωση των φορέων εκμετάλλευσης των δικτύων να διασφαλίζουν δίκαιη και ανοιχτή πρόσβαση στις υποδομές τους. Αυτό επιτρέπει στους καταναλωτές να επιλέγουν μεταξύ διαφορετικών προμηθευτών και υπηρεσιών, ενισχύοντας έτσι τον ανταγωνισμό. Ακόμη και αν υποχρεωθεί να χορηγήσει πρόσβαση σε τρίτους (Third Party Access) - ενδεχομένως σε ρυθμιζόμενη και όχι σε βάση διαπραγμάτευσης - η επιχείρηση που ελέγχει το δίκτυο μπορεί να εξακολουθεί να επωφελείται από μη ισότιμους όρους ανταγωνισμού. Ειδικότερα, μπορεί να καθυστερήσει την επέκταση του δικτύου παρουσία συμφόρησης που τμηματοποιεί την αγορά και κρατά σε απόσταση έναν από τους ανταγωνιστές της. Εναλλακτικά, μπορεί να επιδοτεί μια από τις δραστηριότητές της που υπόκεινται στον ανταγωνισμό - όπως για παράδειγμα η προμήθεια σε τελικούς πελάτες - με πόρους που προέρχονται από μια από τις άλλες δραστηριότητές της που δεν υπόκεινται στον ανταγωνισμό.

Ως αποτέλεσμα, ο διαχωρισμός των δραστηριοτήτων προσφέρει δύο βασικά πλεονεκτήματα: αφενός, αφαιρεί από την επιχείρηση που ελέγχει το δίκτυο όχι μόνο τη δυνατότητα αλλά και τελικά, το συμφέρον της να κάνει διακρίσεις εναντίον ανταγωνιστών. Αφετέρου, καθιστά ευκολότερη τη ρυθμιστική εποπτεία, με τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού<sup>27</sup>.

Η διεύρυνση της ΕΕ, οι διακυμάνσεις των τιμών των ορυκτών καυσίμων και οι διακοπές στη ροή των ενεργειακών πόρων, όπως κατά τη ρωσοουκρανική κρίση των

---

<sup>27</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 115-116.

ετών 2006 και 2009, οδήγησαν την Ένωση στην αναζήτηση ενιαίας λύσης για το αναδυόμενο πρόβλημα της ενεργειακής ασφάλειας<sup>28</sup>.

### **1.5.2. Η εξέλιξη της νομοθεσίας μέχρι την υιοθέτηση της τρίτης δέσμης νομοθετικών μέτρων.**

**A) Η πρώτη δέσμη νομοθετικών μέτρων.** Το πρώτο πακέτο απελευθέρωσης, που περιλάμβανε την Οδηγία 96/92/EK για την ηλεκτρική ενέργεια και την Οδηγία 98/30/EK για το φυσικό αέριο, έθεσε τις βάσεις για την αναδιάρθρωση των ευρωπαϊκών ενεργειακών αγορών. Οι οδηγίες αυτές εισήγαγαν την υποχρέωση για λογιστικό διαχωρισμό και ελάχιστες απαιτήσεις για διαφάνεια στη λειτουργία των δικτύων. Ωστόσο, οι διατάξεις ήταν σχετικά μετριοπαθείς και άφησαν σημαντικό περιθώριο ευελιξίας στα κράτη μέλη όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής. Η λύση αυτή θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω μίας Εσωτερικής Αγοράς Ενέργειας, η οποία θα αποτελούσε την βάση για την διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού της και για τον σκοπό αυτόν θα έπρεπε να δημιουργηθούν τα κατάλληλα ρυθμιστικά εργαλεία και οι υποδομές που θα επιτρέπαν την απρόσκοπτη και ελεύθερη ροή των ενεργειακών πόρων εντός της επικράτειας της ΕΕ.

Είναι, δηλαδή, η Εσωτερική Αγορά Ενέργειας το «αντίδοτο» για την ενεργειακή ανασφάλεια της ΕΕ και για τον λόγο αυτό θα πρέπει να γίνονται συνεχώς προσπάθειες για την απελευθέρωσή της, καθώς πολλές φορές έχει παρατηρηθεί να κάμπτεται η προσπάθεια αυτή στο βωμό των πολιτικών και οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών. «Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο εσωτερικό της αγοράς αυτής, προσφέρουν στην Ένωση το υψηλότερο δυνατό επίπεδο ασφάλειας εφοδιασμού για όλα τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι η αγορά θα επιτρέπεται να λειτουργεί ελεύθερα και απρόσκοπτα ακόμη και σε περίπτωση διαταραχής του εφοδιασμού, όποια και αν είναι η αιτία της διαταραχής»<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 37.

<sup>29</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2015). *Η εσωτερική αγορά ενέργειας ως αντίδοτο στο πρόβλημα της ενεργειακής ανασφάλειας* (Ενεργειακά Τετράδια/Energy Papers, Κεφ. ΣΤ). Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Τμήμα Διεθνών

Η πορεία προς τον διαχωρισμό δραστηριοτήτων ξεκίνησε με την Οδηγία 96/92/ΕΚ<sup>30</sup>, με την οποία τέθηκαν οι βάσεις της κοινής ενεργειακής αγοράς. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Οδηγίας, θεσπίστηκαν οι κοινοί κανόνες, που αφορούν την παραγωγή, τη μεταφορά και τη διανομή ηλεκτρικής ενέργειας. Ο τομέας της παραγωγής δεν αποτελεί πλέον αποκλειστικό δικαίωμα των εθνικών μονοπωλίων και ανοίγει στον ανταγωνισμό<sup>31</sup>.

Ο κλάδος της παραγωγής και της προμήθειας διαχωρίζεται από τους κλάδους της μεταφοράς και της διανομής. Η μεταφορά γίνεται μέσω διασυνδεδεμένου δικτύου υψηλής τάσης με άλλα δίκτυα, προκειμένου να διασφαλίζεται ο εφοδιασμός και με σκοπό την παροχή ηλεκτρικού ρεύματος σε διανομείς.

Η δεύτερη καινοτομία της Οδηγίας είναι η πρόβλεψη για ορισμό διαχειριστή του δικτύου μεταφοράς, ο οποίος θα είναι υπεύθυνος «για την εκμετάλλευση, διασφάλιση της συντήρησης και, εφόσον κριθεί αναγκαίο, ανάπτυξη του δικτύου μεταφοράς σε μια δεδομένη ζώνη, καθώς και των διασυνδέσεών του με άλλα δίκτυα προκειμένου να εξασφαλίζεται ο εφοδιασμός»<sup>32</sup>.

Επιπλέον, στον τομέα της διανομής προβλέπεται ο ορισμός διαχειριστή, υπεύθυνου για τη συντήρηση του δικτύου διανομής, της συντήρησής του σε μια συγκεκριμένη ζώνη κ.λπ..

Περαιτέρω, για την οργάνωση της πρόσβασης στο δίκτυο προβλέπονται δύο διαδικασίες, οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται με αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια. Πρώτον, η πρόσβαση στο δίκτυο κατόπιν διαπραγματεύσεων<sup>33</sup>, όπου τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν μέτρα ώστε οι παραγωγοί και, όπου υφίστανται επιχειρήσεις προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας, διαπραγματεύονται την πρόσβαση στο δίκτυο, ώστε να συνάπτουν συμβάσεις προμηθειών μεταξύ τους βάσει εθελοντικών εμπορικών συμφωνιών<sup>34</sup>.

---

και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ευρωπαϊκή Έδρα Jean Monnet στο Δίκαιο & Πολιτικές ΕΕ., ([https://energypress.gr/sites/default/files/media/energy\\_papers\\_may\\_2015.pdf](https://energypress.gr/sites/default/files/media/energy_papers_may_2015.pdf)). Σελ. 2 επ.

<sup>30</sup>European Union. (1997). *Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 27, 20–54.

<sup>31</sup>Πλιάκος, Α. (2022). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 133.

<sup>32</sup>Βλ. άρθρο 7.1 της Οδηγίας 96/92/ΕΚ.

<sup>33</sup>Άρθρο 17 της Οδηγίας 96/92/ΕΚ.

<sup>34</sup>Πλιάκος, Α. (2022). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 136.

Η δεύτερη διαδικασία αφορά την περίπτωση του συστήματος του μοναδικού αγοραστή<sup>35</sup>, όπου τα κράτη μέλη ορίζουν ένα νομικό πρόσωπο ως μοναδικό αγοραστή εντός του εδάφους, που καλύπτει ο διαχειριστής του δικτύου. Ακόμη, το άνοιγμα της αγοράς συνδέεται με την έννοια των επιλέξιμων πελατών<sup>36</sup>, οι οποίοι έχουν τη νομική ικανότητα να συνάπτουν συμβάσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.

Δύο χρόνια μετά την υιοθέτηση της ανωτέρω Οδηγίας για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, εκδόθηκε η Οδηγία 98/30/ΕΚ για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου<sup>37</sup>. Κατά το τότε χρονικό διάστημα, επικρατούσε ανομοιομορφία στην ευρωπαϊκή αγορά για την ανάπτυξη της αγοράς φυσικού αερίου. Τα κράτη μέλη μπορούν να διαμορφώσουν τα ίδια το θεσμικό πλαίσιο της εναρμονισμένης απελευθέρωσης της αγοράς φυσικού αερίου, ενώ οι εθνικές αγορές ανοίγουν, με στόχο τη δημιουργία ανταγωνιστικής αγοράς και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας.

Στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας περιλαμβάνεται το υγροποιημένο φυσικό αέριο. Οι δραστηριότητες μιας καθετοποιημένης επιχείρησης φυσικού αερίου, που πρέπει να διαχωριστούν, είναι η μεταφορά, η διανομή, η προμήθεια και η αποθήκευση<sup>38</sup>. Περαιτέρω, και σε αυτή την Οδηγία θεσπίζονται κανόνες για τους επιλέξιμους πελάτες<sup>39</sup>. Τέλος, η ανάπτυξη των εγκαταστάσεων φυσικού αερίου γίνεται με σεβασμό στο περιβάλλον.

**Β) Η δεύτερη δέσμη νομοθετικών μέτρων.** Για το λόγο ότι οι ως άνω Οδηγίες προσέφεραν στα κράτη μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια, τα τελευταία απέφευγαν να συμμορφωθούν με το περιεχόμενό τους, με αποτέλεσμα να μην επιτευχθεί ικανοποιητική ανεξαρτησία και ικανοποιητική πρόσβαση τρίτων στα δίκτυα.

---

<sup>35</sup> Άρθρο 18 της Οδηγίας 96/92/ΕΚ.

<sup>36</sup> Άρθρο 19 της Οδηγίας 96/92/ΕΚ.

<sup>37</sup> European Union. (1998). *Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 204, 1–28.

<sup>38</sup> Άρθρο 1 της Οδηγίας 98/30/ΕΚ.

<sup>39</sup> Άρθρο 18 της Οδηγίας 98/30/ΕΚ.

Οι Οδηγίες 2003/54/EK και 2003/55/EK επέκτειναν σημαντικά τις απαιτήσεις διαχωρισμού, εισάγοντας την υποχρέωση για νομικό διαχωρισμό των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς. Παράλληλα, καθιερώθηκαν αυστηρότερες διατάξεις για τον λειτουργικό διαχωρισμό και την εξασφάλιση αμερόληπτης πρόσβασης τρίτων στα δίκτυα. Η δεύτερη δέσμη αναγνώρισε, επίσης, τη σημασία της δημιουργίας ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών σε εθνικό επίπεδο, ικανών να επιβλέπουν την εφαρμογή των κανόνων διαχωρισμού.

Με την Οδηγία 2003/54/EK<sup>40</sup>, η οποία κατάργησε την προηγούμενη, εισήχθη ο νομικός διαχωρισμός των διαχειριστών από τις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις, στις οποίες ανήκουν τα δίκτυα, προς το σκοπό της δίκαιης πρόσβασης στο δίκτυο, τόσο της μεταφοράς όσο και της διανομής ηλεκτρικού ρεύματος<sup>41</sup>. Ωστόσο, οι κανόνες αυτοί δεν συνεπάγονται υποχρέωση διαχωρισμού του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των περιουσιακών στοιχείων του δικτύου μεταφοράς από την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση<sup>42</sup>.

Επιπροσθέτως, με την νέα Οδηγία ρυθμίζονται για πρώτη φορά οι εξουσίες, που πρέπει να διαθέτουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές, με αρμοδιότητα την εποπτεία, την εύρυθμη λειτουργία και την ορθή εφαρμογή των κανόνων για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, προσδιορίζοντας κοινό ελάχιστο επίπεδο αρμοδιοτήτων των κρατών μελών. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ιδρύεται ευρωπαϊκός ρυθμιστικός όμιλος για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο, με συμβουλευτικές αρμοδιότητες για την ενθάρρυνση της συνεργασίας και του συντονισμού των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, προκειμένου να προωθηθεί η ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς ενέργειας<sup>43</sup>.

Ακόμα, σημαντικές είναι οι προβλέψεις της Οδηγίας σχετικά με την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού και των μη διακρίσεων<sup>44</sup>.

Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γερμανία απελευθέρωσαν πλήρως τις αγορές φυσικού αερίου τους το 1998 και 1999, αντίστοιχα. Αρκετά από τα υπόλοιπα κράτη

---

<sup>40</sup>European Union. (2003). *Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 176, 37–55.

<sup>41</sup>Πλιάκος, Α. (2022). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 141.

<sup>42</sup>Άρθρο 10.1 της Οδηγίας 2003/54/EK.

<sup>43</sup>Πλιάκος, Α. (2022). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 143.

<sup>44</sup>Άρθρο 23.8 της Οδηγίας 2003/54/EK.

μέλη είχαν καταφέρει ένα προχωρημένο στάδιο ενσωμάτωσης της Οδηγίας και απελευθέρωσης της αγοράς όπως η Αυστρία, Ιταλία και Ολλανδία, που είχαν θέσει το στόχο αυτό ως το 2004, η Ισπανία το 2003 και μέχρι το 2008 η Ιταλία, η Ολλανδία και η Σουηδία<sup>45</sup>.

Προς την υλοποίηση του στόχου για πραγματική απελευθέρωση της αγοράς του φυσικού αερίου, το 2003 θεσπίστηκε η δεύτερη δέσμη νομοθετικών μέτρων για τον τομέα του φυσικού αερίου, με κύρια την Οδηγία 2003/55/ΕΚ<sup>46</sup>, η οποία είχε ως στόχο το πλήρες άνοιγμα των εθνικών αγορών φυσικού αερίου στον ανταγωνισμό και κατά επέκταση και τη δημιουργία μιας γνήσιας εσωτερικής αγοράς φυσικού αερίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, δίνοντας τη δυνατότητα ανάπτυξης του ανταγωνισμού και βελτίωσης της ποιότητας εξυπηρέτησης, συγχρόνως με την εξασφάλιση θεμιτών τιμών για τους καταναλωτές, τον καθορισμό κανόνων σχετικών με τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, τη βελτίωση των διασυνδέσεων του δικτύου και φυσικά την ενίσχυση της ασφάλειας του εφοδιασμού.

Προς αποφυγή διακρίσεων στην πρόσβαση των τρίτων, η οποία αποτελεί επιταγή της απελευθέρωσης της αγοράς του ενεργειακού τομέα, η εν λόγω Οδηγία άλλαξε το καθεστώς πρόσβασης που είχε θεσπιστεί με την πρώτη Οδηγία. Προβλέπεται δικαίωμα πρόσβασης τρίτων στα δίκτυα μεταφοράς και διανομής καθώς και στις εγκαταστάσεις υδροποιημένου φυσικού αερίου (ΥΦΑ-LNG), με βάση δημοσιευμένα τιμολόγια, επομένως ισχύει για την πρόσβαση τρίτων το ρυθμιζόμενο καθεστώς πρόσβασης και δεν υπάρχει πλέον η επιλογή της διαπραγμάτευσης. Για λόγους διαφάνειας και αμεροληψίας, προβλέπεται ότι τα εν λόγω τιμολόγια, ή οι μέθοδοι, που διέπουν τον υπολογισμό τους, να εγκρίνονται από τη ρυθμιστική αρχή πριν τεθούν σε ισχύ. Με την παράγραφο 2 του άρθρου 18 της Οδηγίας, υπήρχε πρόβλεψη ο διαχειριστής του δικτύου μεταφοράς, στα πλαίσια άσκησης των καθηκόντων του για τη μεταφορά του φυσικού αερίου, να μπορεί να έχει πρόσβαση στα δίκτυα άλλων διαχειριστών μεταφοράς<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 148.

<sup>46</sup>European Union. (2003). *Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 176, 57–78.

<sup>47</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 149.

Με τα άρθρα 7 και 11 της Οδηγίας καθορίζεται ότι κάθε κράτος πρέπει να ορίσει διαχειριστές για το δίκτυο μεταφοράς και το δίκτυο διανομής αντίστοιχα. Οι διαχειριστές αυτοί πρέπει να ασκούν τα καθήκοντά τους με διαφάνεια και αμεροληψία, διασφαλίζοντας την ορθή λειτουργία και συντήρηση των δικτύων. Επιπλέον, σύμφωνα με τα άρθρα 9 και 13, η Οδηγία απαιτεί τον νομικό και λειτουργικό διαχωρισμό των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τη μεταφορά και τη διανομή από εκείνες που αφορούν την προμήθεια και την παραγωγή.

Σε περίπτωση που ο διαχειριστής του δικτύου μεταφοράς ανήκει σε μια καθετοποιημένη επιχείρηση, πρέπει να διατηρεί ανεξαρτησία από τις υπόλοιπες δραστηριότητες που δεν σχετίζονται με τη μεταφορά, τόσο σε επίπεδο οργάνωσης και λήψης αποφάσεων (λειτουργικός διαχωρισμός), όσο και σε νομικό επίπεδο (νομικός διαχωρισμός). Αντίστοιχες ρυθμίσεις ισχύουν και για τον διαχειριστή του δικτύου διανομής.

Πρόκειται για μια καινοτόμο ρύθμιση που στοχεύει στην πλήρη απελευθέρωση της αγοράς. Ο λογιστικός διαχωρισμός, που είχε θεσπιστεί με την πρώτη Οδηγία, συμπληρώνεται από τον λειτουργικό και νομικό διαχωρισμό που εισάγεται με την παρούσα Οδηγία. Αυτός ο διαχωρισμός αποτελεί το βασικό μέσο για τη δημιουργία μιας πραγματικά απελευθερωμένης αγοράς, όπου όλοι οι συμμετέχοντες αντιμετωπίζονται ισότιμα, εξαλείφονται οι διακρίσεις και προστατεύονται τα συμφέροντα των μη καθετοποιημένων επιχειρήσεων έναντι των καθετοποιημένων, που συμμετέχουν στην εκάστοτε αγορά<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 149-150.

**Γ) Η τρίτη δέσμη νομοθετικών μέτρων.** Με την τρίτη δέσμη νομοθετικών μέτρων σηματοδοτήθηκε μία ποιοτική αλλαγή στην προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέναντι στον διαχωρισμό δραστηριοτήτων. Οι Οδηγίες 2009/72/ΕΚ και 2009/73/ΕΚ εισήγαγαν την υποχρέωση για ιδιοκτησιακό διαχωρισμό ως κύρια επιλογή, παρέχοντας ωστόσο εναλλακτικές λύσεις, μέσω του μοντέλου του Ανεξάρτητου Διαχειριστή Συστήματος και του Ανεξάρτητου Διαχειριστή Δικτύου. Παράλληλα, οι Κανονισμοί 713/2009, 714/2009 και 715/2009 προέβλεψαν την ίδρυση του Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας και καθιέρωσαν λεπτομερείς κανόνες για τη λειτουργία των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου.

Τα κύρια σημεία της Οδηγίας 2009/72/ΕΚ<sup>49</sup> είναι η προστασία των καταναλωτών και η εξασφάλιση της παροχής των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, ο διαχωρισμός συστημάτων μεταφοράς και διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς, η δημιουργία ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς, ο αποτελεσματικός διαχωρισμός της δραστηριότητας μεταφοράς από τις δραστηριότητες της παραγωγής και της προμήθειας και η οργάνωση της πρόσβασης στο σύστημα, μέσω της καθιέρωσης της αρχής της διαφάνειας.

Η συγκεκριμένη Οδηγία επιδίωξε, περαιτέρω, την προώθηση του ανταγωνισμού εντός των περιφερειακών αγορών ηλεκτρικής ενέργειας, θεσπίζοντας για πρώτη φορά ρητά το δικαίωμα όλων των καταναλωτών να επιλέγουν ελεύθερα τον προμηθευτή τους. Παράλληλα, προβλέφθηκε η υποχρέωση των κρατών μελών να υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για την προστασία των τελικών καταναλωτών, με ιδιαίτερη έμφαση στην παροχή επαρκών διασφαλίσεων προς όφελος των ευάλωτων καταναλωτών. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίσουν την έννοια των «ευάλωτων καταναλωτών», ενδεχομένως συμπεριλαμβάνοντας και την ενεργειακή φτώχεια, καθώς και να θεσπίσουν μέτρα, όπως η απαγόρευση της διακοπής της ηλεκτροδότησης αυτών των καταναλωτών κατά κρίσιμες περιόδους.

---

<sup>49</sup>European Union. (2009). *Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 211, 55–93.

Επιπροσθέτως, η Οδηγία προβλέπει την ίδρυση του Οργανισμού Συνεργασίας Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (ΟΣΡΑΕ - ACER), με σκοπό την κάλυψη του ρυθμιστικού κενού σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και την προώθηση της αποτελεσματικής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς ενέργειας. Ταυτόχρονα, θεσπίζεται η υποχρεωτική συνεργασία μεταξύ των Διαχειριστών Συστημάτων Μεταφοράς. Οι εν λόγω φορείς αποτελούν έκφραση μιας νέας μορφής διακρατικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, η οποία αναπτύσσεται πλέον σε αυτοτελή βάση, λειτουργώντας ως δίκτυο ανεξάρτητο από τις παραδοσιακές εθνικές κυβερνητικές ή κεντρικές υπουργικές δομές.

Οι κύριοι επιδιωκόμενοι στόχοι της Οδηγίας συνοψίζονται στην καθιέρωση της πραγματικής δυνατότητας ελεύθερης επιλογής προμηθευτή ηλεκτρικής ενέργειας από τους καταναλωτές, στην ενίσχυση του διεθνούς εμπορίου και της διακρατικής συνεργασίας, με απώτερο σκοπό την εξασφάλιση ανταγωνιστικών τιμών και τη διασφάλιση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού<sup>50</sup>.

Στον τομέα του φυσικού αερίου, η Οδηγία 2009/73/ΕΚ<sup>51</sup> είχε ως κύριο σκοπό την υιοθέτηση ενός ρυθμιστικού πλαισίου που αποσκοπεί στη διαμόρφωση μιας ανταγωνιστικής, ασφαλούς και περιβαλλοντικά βιώσιμης αγοράς φυσικού αερίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, η Οδηγία θέσπισε κανόνες για την προστασία των καταναλωτών, τη διασφάλιση της αδιάλειπτης παροχής φυσικού αερίου, καθώς και την ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω του ουσιαστικού διαχωρισμού (unbundling) των δραστηριοτήτων στην αγορά φυσικού αερίου. Επιπλέον, αντιμετώπισε την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης από καθετοποιημένες, κρατικά ελεγχόμενες επιχειρήσεις που διατηρούσαν κυρίαρχη θέση σε βασικούς τομείς της αγοράς.

Η Οδηγία εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο της τρίτης δέσμης μέτρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εσωτερική αγορά ενέργειας, αντανακλώντας τη στρατηγική επιδίωξη της περαιτέρω εμβάθυνσης του διαχωρισμού δραστηριοτήτων και της απελευθέρωσης της αγοράς φυσικού αερίου. Η σύνδεση μεταξύ

---

<sup>50</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 154-155.

<sup>51</sup>European Union. (2009). *Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 211, 94–136.

ανταγωνισμού, ασφάλειας εφοδιασμού και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας αντικατοπτρίζει τη σύζευξη οικονομικών και δημόσιων αγαθών στο ενεργειακό δίκαιο της Ένωσης.

Παράλληλα, η συγκεκριμένη Οδηγία προώθησε την ενδυνάμωση και ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών, προκειμένου να ενισχυθούν η διαφάνεια και η ισότητα μεταξύ των συμμετεχόντων στην αγορά. Η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων ρυθμιστικών οργάνων αποτελεί αναγκαίο συμπλήρωμα του διαχωρισμού δραστηριοτήτων και της απελευθέρωσης της αγοράς προμήθειας, ώστε να διασφαλίζεται η αμεροληψία στην πρόσβαση στα δίκτυα και να αποτρέπονται στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό. Επιπλέον, η διαφάνεια και η εποπτεία στα τιμολόγια σύνδεσης και αλλαγής προμηθευτή αποτελούν κρίσιμους παράγοντες για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης και της κινητικότητας των καταναλωτών<sup>52</sup>.

Η τρίτη δέσμη μέτρων για την αγορά ενέργειας, μέσω της Οδηγίας 2009/72/EK και ιδίως με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2009/714 αποτελεί τον «ακρογωνιαίο λίθο» της ολοκλήρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου.<sup>53</sup> Τούτο, διότι περιλαμβάνει μέτρα για τον διαχωρισμό των δραστηριοτήτων του «φυσικού» μονοπωλίου μίας ολοκληρωμένης επιχείρησης<sup>54</sup>, ήτοι της μεταφοράς και της διανομής ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου από τις ανταγωνιστικές δραστηριότητες της παραγωγής και της προμήθειας «unbundling» ή «αποδεσμοποίηση των δικτύων», μέσα από τρία δυνατά πρότυπα οργάνωσης, ήτοι τον πλήρη διαχωρισμό της ιδιοκτησίας (Ownership Unbundling)<sup>55</sup>, τον ανεξάρτητο

---

<sup>52</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 156.

<sup>53</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 48 επ.

<sup>54</sup>Βλ. ορισμό Ολοκληρωμένης Επιχείρησης, στον Πανάγος, Θ. Κ. (2011). Ο διαχωρισμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 10, όπου: «Ολοκληρωμένη επιχείρηση είναι η επιχείρηση που είναι Καθέτως ή Οριζοντίως Ολοκληρωμένη. Καθέτως Ολοκληρωμένη Επιχείρηση είναι η επιχείρηση ή όμιλος επιχειρήσεων, των οποίων οι μεταξύ τους σχέσεις καθορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του Κανονισμού 139/2004 του Συμβουλίου και οι οποίες ασκούν τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες μεταφοράς ή διανομής και τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες παραγωγής ή εμπορίας ενέργειας. Οριζοντίως Ολοκληρωμένη Επιχείρηση είναι η επιχείρηση που ασκεί μία τουλάχιστον από τις δραστηριότητες παραγωγής ή μεταφοράς ή διανομής ή εμπορίας, καθώς και μία άλλη δραστηριότητα, άσχετη με την ενέργεια».

<sup>55</sup>Οι ενεργειακές εταιρείες δεν έχουν την κυριότητα των δικτύων και καμία ενεργειακή εταιρεία προμήθειας ή παραγωγής δεν επιτρέπεται να κατέχει πλειοψηφικό μετοχικό μερίδιο στους διαχειριστές αλλά ούτε και να επεμβαίνουν στις αποφάσεις τους.

διαχειριστή συστήματος (Independent System Operator, «ISO») <sup>56</sup> και τον ανεξάρτητο διαχειριστή μεταφοράς (Independent Transmission Operator, «ΙΤΟ») <sup>57</sup>.

Παράλληλα, επιβάλλει σε όλα τα κράτη μέλη την υποχρέωση να υιοθετήσουν έως το έτος 2015 το Κοινό Μοντέλο Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (Target Model) όσον αφορά στον σχεδιασμό των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας, κατά αποτελεσματικό τρόπο, με στόχο την προστασία των ευπαθών ομάδων καταναλωτών, τη διαφάνεια της τιμολόγησης, τη διασφάλιση του αδιάκοπτου εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια και την ανεξαρτησία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών. Περαιτέρω, θεσμοθετήθηκε η λειτουργία Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας καθώς και ενός εποπτικού Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (ACER), του οποίου η κύρια αρμοδιότητα συνίσταται στον συντονισμό της δράσης των αρμοδίων ρυθμιστικών αρχών των κρατών μελών, στην επικουρία αυτών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, στη διατύπωση συστάσεων προς την Επιτροπή αναφορικά με τη ρύθμιση της αγοράς και στον καθορισμό προτεραιοτήτων<sup>58</sup>. Δυνάμει των Κανονισμών (ΕΚ) 714/2009 και (ΕΚ) 715/2009 προβλέφθηκε η συγκρότηση δομών συνεργασίας για ευρωπαϊκά δίκτυα διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου (European Network of Transmission System Operators, ENTSO). Τα ENTSO, σε συνεργασία με τον ACER, θεσπίζουν κοινούς κανόνες πρόσβασης στο δίκτυο, ανταλλάσσουν πληροφορίες, αναπτύσσουν σχέδια και προγράμματα εκτάκτου ανάγκης και καταρτίζουν δεκαετή επενδυτικά προγράμματα σε διετή βάση, τα οποία υποβάλλονται σε εξέταση από τον ACER.

---

<sup>56</sup>ISO, οι ενεργειακές εταιρείες έχουν στην κυριότητά τους το δίκτυο αλλά εναποθέτουν την λειτουργία, την συντήρηση και την ανάπτυξη του δικτύου στον ανεξάρτητο διαχειριστή.

<sup>57</sup>ΙΤΟ, οι ενεργειακές εταιρείες έχουν στην κυριότητά τους το δίκτυο αλλά μέσω θυγατρικής, όλες οι αποφάσεις λαμβάνονται από τον διαχειριστή μέσα από ένα σύστημα λεπτομερών κανόνων προκειμένου να διασφαλισθεί η αυτονομία και η ανεξαρτησία, ανεξάρτητα από την μητρική εταιρεία.

<sup>58</sup>European Union. (2009). *Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators*. Official Journal of the European Union, L 211, 1–11.

**1.5.3. Η τέταρτη δέσμη νομοθετικών μέτρων (Clean Energy Package).** Η τέταρτη δέσμη μέτρων στοχεύει στην αναμόρφωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, δίνοντας έμφαση στη βιώσιμη ανάπτυξη, στην προστασία του περιβάλλοντος και στη διεύρυνση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Για το λόγο αυτό, έχει χαρακτηριστεί ως «Καθαρή Ενέργεια για Όλους τους Ευρωπαίους». Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζει τη μετάβαση από τη μονομερή εστίαση στον ενεργειακό σχεδιασμό και την απελευθέρωση της αγοράς, προς μια συνολικότερη στρατηγική που ενσωματώνει τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, προωθεί την ανάπτυξη ευέλικτων αγορών και τοποθετεί τον καταναλωτή στο επίκεντρο της ενεργειακής πολιτικής. Η τέταρτη δέσμη αποτελείται από τέσσερις βασικές νομικές πράξεις: την Οδηγία 2019/944/ΕΕ και τρεις Κανονισμούς – τον Κανονισμό για την ηλεκτρική ενέργεια (2019/943/ΕΕ), τον Κανονισμό για την ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων (2019/941/ΕΕ) και τον Κανονισμό για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (ACER) (2019/942/ΕΕ). Επιπλέον, η τέταρτη δέσμη περιλαμβάνει την Οδηγία 2018/844/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, την Οδηγία 2018/2001/ΕΕ για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, την Οδηγία 2018/2002/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, καθώς και τον Κανονισμό 2018/1999/ΕΕ για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της δράσης για το κλίμα.

Με αυτήν την δέσμη μέτρων για την καθαρή ενέργεια και σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής, όπως δημοσιεύθηκαν τον Νοέμβριο του έτους 2016 τέθηκαν, κυρίως, οι στόχοι για: (α) ενεργειακή απόδοση, με υψηλότερο στόχο εξοικονόμησης ενέργειας για το έτος 2030, (β) ανανεώσιμες πηγές ενέργειας τουλάχιστον κατά 32% μέχρι το έτος 2030, (γ) καλύτερη διακυβέρνηση της ΕΕ, μέσω ενός νέου πλαισίου βάσει του οποίου το κάθε κράτος μέλος καταρτίζει τα εθνικά το σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα, έως το έτος 2030, (δ) αύξηση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, ώστε να παράγουν και να πωλούν την δική τους ενέργεια, να αγοράζουν ηλεκτρική ενέργεια από τον προμηθευτή της επιλογής τους αλλά και να διασφαλίζουν την βέλτιστη τιμή και την διαφάνεια των τιμών και (ε) αποτελεσματικότερη αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, μέσω της ενσωμάτωσης των ΑΠΕ

στο δίκτυο και την βελτίωση των διασυνοριακών συνεργασιών, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό την μεγαλύτερη ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού<sup>59</sup>.

Όμως, ο ρωσοουκρανικός πόλεμος και η χαλιναγώγηση των ροών και κατ' επέκταση των τιμών από την Ρωσία, που εξακολουθεί να παραμένει μονοπωλιακός προμηθευτής ανέδειξε τις αδυναμίες της ΕΕ και της εσωτερικής αγοράς να επιτύχει τον βασικό της στόχο, ήτοι την ενεργειακή της ασφάλεια, η οποία εξακολουθεί να παραμένει βασική προτεραιότητα της Ένωσης για την οποία απαιτούνται συνεχώς νέα μέτρα και ρυθμίσεις.

**A) Η Οδηγία 2019/944/ΕΕ και ο Κανονισμός 2019/943/ΕΕ.** Η ΕΕ θέτει ως προτεραιότητα την ενεργειακή απόδοση, δεδομένου ότι η εξοικονόμηση ενέργειας θεωρείται το πιο αποδοτικό μέτρο για τη μείωση του κόστους και των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, και επιδιώκει την ενσωμάτωση των ανανεώσιμων πηγών στο δίκτυο. Περαιτέρω, με τον Κανονισμό 2019/943/ΕΕ<sup>60</sup> κάθε κράτος μέλος θεσπίζει τους εθνικούς του στόχους ενεργειακής απόδοσης για το έτος 2020, με προτεραιότητα στην ενεργειακή αποδοτικότητα.

Στόχος της τέταρτης δέσμης μέτρων είναι οι καταναλωτές να αποτελέσουν την «καρδιά» της ενεργειακής μετάβασης, αφού με την Οδηγία 2019/944/ΕΕ<sup>61</sup> εισάγεται ο όρος «ενεργός καταναλωτής»<sup>62</sup>, ο οποίος, είτε μεμονωμένα είτε ως μέλος συλλογικής οντότητας, καταναλώνει ή αποθηκεύει ηλεκτρική ενέργεια παραγόμενη εντός των εγκαταστάσεών του ή, αν το επιτρέπει το κράτος μέλος, σε άλλες εγκαταστάσεις. Ο πελάτης αυτός δύναται επίσης να πωλεί την ηλεκτρική ενέργεια που έχει ο ίδιος παραγάγει ή να συμμετέχει σε μηχανισμούς ευελιξίας και ενεργειακής απόδοσης, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές οι δραστηριότητες δεν αποτελούν την κύρια εμπορική ή επαγγελματική του απασχόληση<sup>63</sup>. Ακόμα, η

---

<sup>59</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2023). *Δίκαιο και γεωπολιτική της ενέργειας*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 94 επ.

<sup>60</sup>European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/943 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity*. Official Journal of the European Union, L 158, 62–119.

<sup>61</sup>European Union. (2019). *Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU*. Official Journal of the European Union, L 158, 125–167.

<sup>62</sup>Άρθρο 2.8 της Οδηγίας 2019/944/ΕΚ.

<sup>63</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 173.

συγκεκριμένη Οδηγία ενισχύει τη μετάβαση προς ένα πιο συμμετοχικό και έξυπνα διαχειριζόμενο ενεργειακό σύστημα. Στο επίκεντρο αυτής της μετάβασης τοποθετεί την έξυπνη μέτρηση (smart metering), την οποία αναγνωρίζει ρητώς ως βασική τεχνολογία για την ενδυνάμωση των καταναλωτών και την ενεργό συμμετοχή τους στην αγορά<sup>64</sup>. Οι έξυπνοι μετρητές λειτουργούν ως δίαυλος για την περαιτέρω εδραίωση του ρόλου του ενεργού πελάτη (active customer) και του ενεργειακού πολίτη (energy citizen), ενισχύοντας τη συμμετοχικότητα και τη λογοδοσία στον ενεργειακό τομέα, καθώς η δυνατότητα ενεργούς συμμετοχής των πολιτών στην αγορά ενέργειας αποτελεί πυλώνα της ενεργειακής δημοκρατίας<sup>65</sup>.

Τέλος, θεσπίζονται μέτρα, που αφορούν την προώθηση της πρωτοπορίας της Ένωσης στην τεχνολογία και τις «καθαρές» μορφές ενέργειας την ενθάρρυνση των ιδιωτικών επενδύσεων στον τομέα της ενέργειας και την ισχυροποίηση της ανεξαρτησίας των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, οι οποίες αναλαμβάνουν να ρυθμίσουν τα προκύπτοντα διασυνοριακά ζητήματα.

**B) Η Οδηγία 2019/692/ΕΚ.** Με την Οδηγία 2019/692/ΕΚ<sup>66</sup> σκοπός είναι να αντιμετωπιστούν τα εμπόδια για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς φυσικού αερίου, μέσω τροποποιήσεων των διατάξεων της Οδηγίας 2009/73/ΕΚ, οι οποίες προορίζονται να διασφαλίσουν ότι οι κανόνες, που εφαρμόζονται στους αγωγούς μεταφοράς αερίου, οι οποίοι συνδέουν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, εφαρμόζονται, εντός της Ένωσης, και στους αγωγούς αερίου προς και από τρίτες χώρες – ενδεικτικά αναφέρονται οι αγωγοί, που εισέρχονται στην ΕΕ από τη Νορβηγία, τη Λιβύη, το Μαρόκο, τη Ρωσία, την Αλγερία και την Τυνησία.

Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλιστεί η συνοχή του νομικού πλαισίου εντός της Ένωσης, αποτρέποντας, παράλληλα, τη στρέβλωση του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά ενέργειας και τις αρνητικές επιπτώσεις στην ασφάλεια εφοδιασμού. Επίσης, θα ενισχύσει τη διαφάνεια και θα παράσχει ασφάλεια δικαίου

---

<sup>64</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 174

<sup>65</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 175.

<sup>66</sup>European Union. (2019). *Directive (EU) 2019/692 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 amending Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 112, 1–10.

στους συμμετέχοντες στην αγορά, ιδίως τους επενδυτές σε υποδομές αερίου και στους χρήστες του συστήματος, αναφορικά με τους εφαρμοστέους κανόνες<sup>67</sup>.

**1.5.4. Η δέσμη οδηγιών για την ενέργεια (Fit For 55).** Η πιο πρόσφατη δέσμη οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Fit For 55» αποτελεί μια καθοριστική πρωτοβουλία που αποσκοπεί στην περαιτέρω ενοποίηση και απελευθέρωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, ενισχύοντας ταυτόχρονα τη βιωσιμότητα και την ενεργειακή αποδοτικότητα. Το σύνολο των μέτρων που περιλαμβάνει ενσωματώνει κατευθυντήριες γραμμές και κανονισμούς με στόχο την εξασφάλιση ασφαλούς, καθαρής και οικονομικά προσιτής ενέργειας για όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ρύθμιση «Fit For 55» αναφέρεται στον νομικά δεσμευτικό κλιματικό στόχο της ΕΕ για το έτος 2030 για την κατά τουλάχιστον 55% μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε σχέση με το έτος 1990 και την κλιματική ουδετερότητα έως το έτος 2050. Με τον τρόπο αυτό, η ΕΕ ενισχύει την θέση της ως πρωτοπόρου στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και θεσπίζει σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ μέσω της δημιουργίας συστήματος ανωτάτων ορίων και δικαιώματος εμπορίας για τις ενεργοβόρες επιχειρήσεις<sup>68</sup>.

Ένας από τους βασικούς στόχους της δέσμης αυτής είναι η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, με ιδιαίτερη έμφαση στον κτιριακό τομέα. Επιπλέον, δίνεται έμφαση στην ανάπτυξη υποδομών για εναλλακτικά καύσιμα, προωθώντας τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τη μείωση της εξάρτησης από ορυκτά καύσιμα. Στο πλαίσιο αυτό, ενθαρρύνεται η διάδοση των ηλεκτρικών οχημάτων και η δημιουργία των αναγκαίων υποδομών φόρτισης, συμβάλλοντας ουσιαστικά στη μείωση των εκπομπών στον τομέα των μεταφορών.

Η νέα πέμπτη δέσμη οδηγιών περιλαμβάνει, επίσης, μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση της διαφάνειας και της προστασίας των καταναλωτών στο ενεργειακό πεδίο. Η αποτελεσματική εφαρμογή της απαιτεί τη στενή συνεργασία όλων των κρατών μελών για την ενσωμάτωση των νέων κανονισμών και οδηγιών στο εθνικό

---

<sup>67</sup>Πλιάκος, Α. (2022). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 190.

<sup>68</sup>Βλ. ιστότοπο <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/fit-for-55>.

τους νομικό πλαίσιο. Ο σχεδιασμός αυτός περιλαμβάνει την κατάρτιση εθνικών σχεδίων δράσης για την ενέργεια και το κλίμα, την παρακολούθηση της προόδου και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, εξασφαλίζοντας ότι οι στόχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης υλοποιούνται με συνεκτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

Εν κατακλείδι, η πέμπτη δέσμη οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία θα αναφερθεί και στο Κεφάλαιο 2 της παρούσας, συνιστά ένα ουσιώδες βήμα προς τη δημιουργία μιας πιο βιώσιμης, ανταγωνιστικής και ασφαλούς ενεργειακής αγοράς, ανταποκρινόμενη στις προκλήσεις της κλιματικής αλλαγής και επιδιώκοντας τη διασφάλιση της ευημερίας των πολιτών της Ένωσης<sup>69</sup>.

Όμως, με την πολεμική σύρραξη στην Ουκρανία και την ενεργειακή κρίση που προκλήθηκε στην Ευρώπη, τέθηκαν σοβαρά προβλήματα στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των ιδιαίτερα αυξημένων τιμών, με αποτέλεσμα να αλλάξει ριζικά ο προσανατολισμός της ΕΕ στον τομέα της ενέργειας. Έτσι, η ΕΕ έπρεπε να προβεί σε βαθιές διαρθρωτικές αλλαγές στην ενεργειακή της αγορά για να αντιμετωπίσει την ενεργειακή κρίση που είχε προκύψει.

## **Κεφάλαιο 2: Η Κλιματική Αλλαγή και η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία**

### **2.1. Από τη Συμφωνία των Παρισίων στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία**

**2.1.1. Η Συμφωνία των Παρισίων.** Η αδυναμία του Πρωτοκόλλου του Κιότο να πραγματώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, σε συνδυασμό με την προοδευτική αύξηση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου — συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προέρχονταν από βιομηχανοποιημένες χώρες όπως η Ινδία και η Κίνα, οι οποίες κατατάσσονταν στις αναπτυσσόμενες οικονομίες και ως εκ τούτου δεν υπόκειντο σε υποχρεώσεις δράσης υπό το εν λόγω Πρωτόκολλο— οδήγησαν τη διεθνή κοινότητα στην έναρξη νέων διαπραγματεύσεων το 2012, με τη λήξη της πρώτης περιόδου δεσμεύσεων του Κιότο. Οι διαπραγματεύσεις αυτές κατέληξαν στην υιοθέτηση της Συμφωνίας του Παρισιού το 2015<sup>70</sup> από το πλαίσιο της COP-21, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 4<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2016.

<sup>69</sup>Μωραΐτη, Α. (2025). Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 176-177.

<sup>70</sup><https://www.consilium.europa.eu/el/policies/paris-agreement-climate/> (τελευταία πρόσβαση στις 27-10-2025).

Πρόκειται για την πρώτη νομικώς δεσμευτική<sup>71</sup> διεθνή συμφωνία για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, η οποία διαπερνά σχεδόν το σύνολο των επιστημονικών πεδίων και των τομέων δημόσιας πολιτικής. Η Συμφωνία, παρότι θεμελιώνεται στη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC), υιοθετεί εκ διαμέτρου διαφορετική μεθοδολογική προσέγγιση σε σχέση με το Πρωτόκολλο του Κιότο ως προς την αντιμετώπιση του προβλήματος.

Ειδικότερα, η Συμφωνία δεν περιορίζεται αποκλειστικά στη μείωση των επιβλαβών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, αλλά επεκτείνεται και σε ζητήματα προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, μεταφοράς τεχνολογίας και χρηματοδότησης, με σκοπό την επίτευξη των τεθέντων στόχων για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης<sup>72</sup>. Ως θεμελιώδης στόχος ορίζεται, στο άρθρο 2 της Συμφωνίας, ο περιορισμός της αύξησης της μέσης παγκόσμιας θερμοκρασίας σε επίπεδα κατώτερα των 2 βαθμών Κελσίου σε σχέση με την προβιομηχανική εποχή, με ταυτόχρονη ενίσχυση των προσπάθειών για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας στους 1,5 βαθμούς Κελσίου. Η υλοποίηση του εν λόγω στόχου οφείλει να διενεργείται κατά τρόπο που συνάδει τόσο με την αρχή της ισότητας μεταξύ των κρατών όσο και με την αρχή της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές συνθήκες και τις δυνατότητες συνεισφοράς εκάστου κράτους<sup>73</sup>.

Συνεπώς, η Συμφωνία επιτάσσει σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη, αναπτυγμένα και αναπτυσσόμενα, να καταρτίζουν και να υποβάλλουν<sup>74</sup> σε τακτά

---

<sup>71</sup>Υπάρχουν διαφορετικές απόψεις θεωρητικών αναφορικά με τη νομική δεσμευτικότητα της Συμφωνίας, αποτελεί πάντως ένα «υβριδικό» νομικό κείμενο, το οποίο περιλαμβάνει τόσο στοιχεία *hard law*, δεδομένου ότι ο κανονιστικός χαρακτήρας της Συμφωνίας είναι αδιαμφισβήτητος, όσο και στοιχεία *soft law*, όπως είναι ο μηχανισμός των «Εθνικών Καθορισμένων Συνεισφορών». Βλ. ακόμη: Λούβη, Κ. Μ. (2019). Η Συμφωνία των Παρισίων για το κλίμα. *Διδικ*, 3/2019, Σελ. 410-411. Bodle, R., & Oberthür, S. (2017). Legal form of the Paris Agreement and nature of its obligations. In D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer, & A. Higham (Eds.), *The Paris Agreement on climate change: Analysis and commentary*. Oxford University Press. p. 91.

<sup>72</sup>Αυγερινού, Θ. Δ. (2018). Η μετριοπαθής συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή. *Νόμος και Φύση*. <https://nomosphysis.org.gr/17392/i-metriopathis-symfonia-ton-parision-gia-tin-klimatiki-allagi/>

<sup>73</sup>Rajamani, L. (2016). Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative Possibilities and Underlying Politics. *International & Comparative Law Quarterly*, 65(3), 557–590. <https://doi.org/10.1017/S0020589316000233>. pp. 493-514.

<sup>74</sup>Τα αναπτυγμένα κράτη-μέρη οφείλουν υποχρεωτικώς να υποβάλλουν υπό τη μορφή απολογισμού όλα τα μέτρα και τις πολιτικές που έχουν ακολουθήσει για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, παρέχοντας όλες τις απαραίτητες λεπτομέρειες και πληροφορίες για την ορθή αξιολόγησή τους, ενώ τα αναπτυσσόμενα κράτη-μέρη της Συμφωνίας ενθαρρύνονται σε αντίστοιχη υποβολή (αξιοσημείωτο

χρονικά διαστήματα «Εθνικώς Καθορισμένες Συνεισφορές» (Nationally Determined Contributions) στη Γραμματεία της UNFCCC, οι οποίες αποτυπώνουν τους εθνικούς στόχους και τις στρατηγικές κάθε χώρας αναφορικά με τη μείωση των εκπομπών. Καθίσταται, επομένως, σαφές ότι, σε αντίθεση με το Πρωτόκολλο του Κιότο —υπό το οποίο κάθε κράτος είχε δεσμευθεί για συγκεκριμένο ποσοστό μείωσης εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου— η Συμφωνία του Παρισιού υιοθετεί την προσέγγιση (bottom-up approach)<sup>75</sup>. Σύμφωνα με αυτήν, τα συμβαλλόμενα μέρη απολαύουν αυτονομίας, βάσει της αρχής της εθνικής κυριαρχίας και της διακριτικής ευχέρειας, να καθορίζουν εγχώρια μέτρα μείωσης των εκπομπών, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές τους ανάγκες και δυνατότητες, ώστε μέσω της συλλογικής δράσης να επιτευχθεί ο σκοπός της Συμφωνίας.

Για την αποτελεσματική εφαρμογή των εθνικών αυτών σχεδίων δράσης, η Συμφωνία προβλέπει τρεις μηχανισμούς: ένα πλαίσιο διαφάνειας (transparency framework)<sup>76</sup>, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 13, για την υποστήριξη και την καθοδήγηση των κρατών ως προς την υλοποίηση των στόχων της Συμφωνίας· έναν μηχανισμό για τη διευκόλυνση της εφαρμογής και την ενίσχυση της συμμόρφωσης των μερών (implementation and compliance mechanism), όπως ορίζεται στο άρθρο 15· και τέλος, έναν μηχανισμό παγκόσμιας απολογιστικής αξιολόγησης (global stocktake), όπως καθορίζεται στο άρθρο 14, με σκοπό την αποτίμηση της εφαρμογής της Συμφωνίας και την αξιολόγηση της συλλογικής προόδου ως προς την επίτευξη του σκοπού της<sup>77</sup>.

Ο δεύτερος πυλώνας της Συμφωνίας του Παρισιού αφορά την προσαρμογή των μερών στην κλιματική αλλαγή (adaptation), όπως προβλέπεται στο άρθρο 7. Συγκεκριμένα, ο εν λόγω στόχος αφορά την αύξηση της προσαρμοστικής ικανότητας των μερών έναντι των δυσμενών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, την ενίσχυση

---

είναι πως στο αγγλικό κείμενο της Συμφωνίας προτιμάται η χρήση του όρου “should” αντί του δεσμευτικού όρου “shall”).

<sup>75</sup>Banda, M. L. (2018). The Bottom-Up Alternative: The mitigation potential of private climate governance after the Paris Agreement. *Harvard Environmental Law Review*, 42, 1–42.

<sup>76</sup>Πρόκειται για ένα πλαίσιο βασισμένο σε κοινές μεθόδους, διαδικασίες και κατευθυντήριες γραμμές, αλλά με δυνατότητα ευελιξίας, ιδίως για τα αναπτυσσόμενα κράτη που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη, περιλαμβάνοντας αξιολόγηση από τεχνικούς εμπειρογνώμονες και πολυσήμαντη εξέταση της προόδου που έχει σημειώσει κάθε συμβαλλόμενο μέρος.

<sup>77</sup>Δούση, Ε. (2020). *Διεθνές δίκαιο και διπλωματία της κλιματικής αλλαγής*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 40-45.

της ανθεκτικότητάς τους και τη μείωση της ευπάθειάς τους απέναντι στο φαινόμενο, με απώτερο σκοπό την προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξής τους. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές τους ανάγκες, συνθήκες και ιδιαιτερότητες, δεδομένου ότι, λόγω πληθώρας παραγόντων, κάθε κράτος επηρεάζεται διαφορετικά από τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής<sup>78</sup>, και συνεπώς η στρατηγική προσαρμογής οφείλει να είναι εξατομικευμένη και προσαρμοσμένη στις ειδικές συνθήκες κάθε περίπτωσης, με έμφαση στις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, κοινότητες και οικοσυστήματα. Για τον προσδιορισμό των βέλτιστων μεθόδων προσαρμογής<sup>79</sup>, τα κράτη οφείλουν να βασίζονται στα διαθέσιμα επιστημονικά δεδομένα, τις συναφείς κοινωνικοοικονομικές και περιβαλλοντικές πρακτικές, τις γνώσεις των αυτόχθονων πληθυσμών, καθώς και τις τοπικές παραδόσεις και πρακτικές. Η προσαρμογή αυτή πρέπει να θεμελιώνεται στις αρχές της παγκόσμιας συνεργασίας, αλληλοϋποστήριξης και κατανόησης μεταξύ των κρατών.

Τέλος, η Συμφωνία ορίζει στο άρθρο 2 ότι στοχεύει «να καταστήσει τις χρηματοδοτικές ροές συμβατές με την κατεύθυνση της ανάπτυξης χαμηλών εκπομπών αερίου του θερμοκηπίου και της ανθεκτικότητας στην κλιματική αλλαγή». Μέσω της ενίσχυσης των χρηματοδοτικών δράσεων και της μεταφοράς τεχνολογίας<sup>80</sup>, τα συμβαλλόμενα μέρη καλούνται να θέσουν τις αναγκαίες πρακτικές βάσεις για την επίτευξη του σκοπού της Συμφωνίας, προκειμένου οι διαθέσιμοι πόροι να κατευθύνονται προς την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Στο άρθρο 9, μάλιστα, προβλέπεται ότι τα αναπτυγμένα κράτη οφείλουν, πέραν των λοιπών συμβατικών υποχρεώσεών τους, να παρέχουν στα αναπτυσσόμενα κράτη τους

---

<sup>78</sup>Ενδεικτικώς ακραία καιρικά φαινόμενα που εξελίσσονται με ταχύ ρυθμό, τα κράτη θα πρέπει να λαμβάνουν μέτρα για την ελαχιστοποίηση και την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και τις απώλειες και ζημιές που απορρέουν από αυτές. Βλ. ακόμη: Siengele, L. (2017). Loss and damage (Article 8). In D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer, & A. Higham (Eds.), *The Paris Agreement on climate change: Analysis and commentary*. Oxford University Press. pp. 224-238.

<sup>79</sup>Τα κράτη οφείλουν τα υποβάλλουν εθνικά σχέδια προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, τα οποία δεδομένων των εκάστοτε συνθηκών και της αποτελεσματικότητάς τους θα πρέπει να επικαιροποιούνται δεόντως ανά τακτά χρονικά διαστήματα.

<sup>80</sup>Άρθρο 10 της Συμφωνίας, βάσει του οποίου προκρίνεται η ενίσχυση, ανάπτυξη και μεταφορά τεχνολογίας αποσκοπώντας στη διαμόρφωση της κατάλληλης πολιτικής, με την κοινή δράση αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων κρατών, για την αποτελεσματική και μακροπρόθεσμη καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής σε παγκόσμιο επίπεδο.

απαραίτητους οικονομικούς πόρους, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες και τις προτεραιότητές τους. Η χρηματοδότηση αυτή οφείλει να βασίζεται τόσο σε δημόσιους πόρους όσο και σε ιδιωτικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, με την αξιοποίηση ποικίλων εργαλείων, μηχανισμών και πρακτικών.

**2.1.2 Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.** Ακολούθησε η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία<sup>81</sup>, η οποία υιοθετήθηκε το 2019 και συνιστά μια σημαντική στρατηγική πρωτοβουλία της ΕΕ για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και της περιβαλλοντικής υποβάθμισης. Η φιλόδοξη αυτή μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία προέκυψε ως απάντηση στις ανησυχητικές εκθέσεις της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC), τις κλιματικές κινητοποιήσεις και την επιτακτική ανάγκη μείωσης της εξάρτησης της ΕΕ από τα ορυκτά καύσιμα, τα οποία το 2019 κάλυπταν το 89% της ενεργειακής κατανάλωσης στην Ευρώπη<sup>82</sup>.

Μέσω της εν λόγω στρατηγικής, η ΕΕ επιδιώκει την υλοποίηση των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης, τοποθετώντας την οικολογική και κοινωνική βιωσιμότητα στο επίκεντρο των πολιτικών της. Με την ενσωμάτωση της Συμφωνίας αυτής στην Ατζέντα 2030 των Ηνωμένων Εθνών<sup>83</sup>, η Ευρώπη επιχειρεί να διαδραματίσει πρωτοποριακό ρόλο στην παγκόσμια προσπάθεια για βιώσιμη ανάπτυξη, διασφαλίζοντας ότι οι πολιτικές της αντανακλούν τις παγκόσμιες ανάγκες και προτεραιότητες.

Παρά το γεγονός ότι δεν φέρει νομικώς δεσμευτικό χαρακτήρα, οι κατευθυντήριες γραμμές της διαμορφώνουν τις δράσεις της ΕΕ και των κρατών μελών σε 10 βασικούς τομείς. Οι τομείς αυτοί περιλαμβάνουν τους κλιματικούς στόχους για το 2030 και το 2050, την προώθηση της καθαρής ενέργειας, την ενίσχυση

---

<sup>81</sup>European Commission. (2019). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Green Deal* (COM(2019) 640 final). EUR-Lex. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>82</sup>Sadeleer, N. (2021). A mixed bag for the European Green Deal. *European Papers*, 6(1), 1–20. pp. 2-3.

<sup>83</sup>Η Ατζέντα 2030 για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών περιλαμβάνει 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης που καλύπτουν μια ευρεία γκάμα θεμάτων, όπως η εξάλειψη της φτώχειας, η προστασία του περιβάλλοντος, η προώθηση της ισότητας των φύλων και η διασφάλιση πρόσβασης σε καθαρό νερό και ενέργεια.

της κυκλικής οικονομίας και το «πρασίνισμα» της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Πρόσθετες προτεραιότητες αφορούν τη βιώσιμη κινητικότητα, την προστασία της βιοποικιλότητας και τη μείωση της ρύπανσης<sup>84</sup>. Πλέον των 20 στρατηγικών εγγράφων και σχεδίων δράσης έχουν ήδη υιοθετηθεί στο πλαίσιο της Πράσινης Συμφωνίας, όπως το Σχέδιο Δράσης για την Κυκλική Οικονομία<sup>85</sup>, η Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα έως το 2030<sup>86</sup> και ο Ευρωπαϊκός Νόμος για το Κλίμα<sup>87</sup>.

Ως κρίσιμο βήμα προς τον μακροπρόθεσμο στόχο της κλιματικής ουδετερότητας, η ΕΕ έχει θέσει ενδιάμεσους στόχους που οφείλουν να επιτευχθούν έως το 2030. Στους στόχους αυτούς συγκαταλέγονται η μείωση των καθαρών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 40% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, η αύξηση του μεριδίου των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) σε τουλάχιστον 32% και η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά 32,5% σε διάφορους τομείς<sup>88</sup>. Οι στόχοι αυτοί είναι καθοριστικής σημασίας για τη διαμόρφωση της πορείας της Ευρώπης προς τη βιωσιμότητα και την ανθεκτικότητα έναντι των κλιματικών επιπτώσεων.

Οι ενεργειακές πολιτικές, οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο της ατζέντας της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, περιλαμβάνουν τη μείωση της κατανάλωσης ορυκτών πηγών, την επιτάχυνση της επίτευξης των στόχων ενεργειακής απόδοσης, την επένδυση σε ΑΠΕ και την προώθηση της βιώσιμης

---

<sup>84</sup>Almeida, P., et al. (2023). The “greening” of empire: The European Green Deal as the EU’s first agenda. *Political Geography*, 105, 102925. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102925>. p. 2.

<sup>85</sup>European Commission. (2019). *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 4 March 2019 on the implementation of the Circular Economy Action Plan* (COM(2019) 190 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0190>

<sup>86</sup>European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: EU Biodiversity Strategy for 2030* (COM(2020) 380 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380>

<sup>87</sup>European Union. (2021). *Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing a framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999* (‘European Climate Law’) (Text with EEA relevance). Official Journal of the European Union, L 243, 1–19. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj?locale=el>

<sup>88</sup>Filipovic, S., Lior, N., & Radovanovic, M. (2022). The green deal – just transition and sustainable development goals Nexus. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 168, 112759. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2022.112759>. p.1.

διαχείρισης πόρων, με πρόσθετη έμφαση στην υποστήριξη της ενεργειακής ασφάλειας και του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής<sup>89</sup>.

Η παγκόσμια στρατηγική απεξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα, με σκοπό τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, έχει καθιερωθεί και αναδεικνύεται ως κρίσιμης σημασίας. Η απανθρακοποίηση των ορυκτών καυσίμων διακρίνεται ως μια σταθερά εδραιωμένη και κεντρική στρατηγική στις συλλογικές προσπάθειες περιορισμού των παγκόσμιων εκπομπών<sup>90</sup>.

Η Στρατηγική για το Υδρογόνο<sup>91</sup> συνιστά μια πρωτοβουλία της ΕΕ με σκοπό την προώθηση της παραγωγής, χρήσης και εφαρμογής καθαρού υδρογόνου ως βιώσιμης και αποτελεσματικής μορφής ενέργειας. Η στρατηγική αυτή αποτελεί καίριο στοιχείο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και του σχεδιασμού για τη μείωση των εκπομπών.

Η Στρατηγική για τις υπεράκτιες ΑΠΕ<sup>92</sup> συνιστά, επίσης, κρίσιμο στοιχείο της προσπάθειας της Ένωσης να επιτύχει φιλόδοξους ενεργειακούς και κλιματικούς στόχους. Οι κύριοι στόχοι αυτής της στρατηγικής περιλαμβάνουν την εγκατάσταση τουλάχιστον 60 GW υπεράκτιας αιολικής ενέργειας και 1 GW ωκεάνιας ενέργειας έως το 2030, με στόχους εντεινόμενης ανάπτυξης μέχρι το 2050.

Το Σχέδιο REPowerEU<sup>93</sup>, ως απάντηση στις δυσχέρειες και τη διαταραχή της παγκόσμιας ενεργειακής αγοράς που προκάλεσε η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία, παρέχει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των ενεργειακών προκλήσεων, ενισχύοντας την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού,

---

<sup>89</sup>Christou, O. (2021). Energy security in turbulent times towards the European Green Deal. *Politics and Governance*, 9(3), 300–311. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i3.4336>. pp. 364-365.

<sup>90</sup>Panarello, D., & Gatto, A. (2023). Decarbonising Europe – EU citizens’ perception of renewable energy transition amidst the European Green Deal. *Energy Policy*, 172, 113272. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113272>. p. 1.

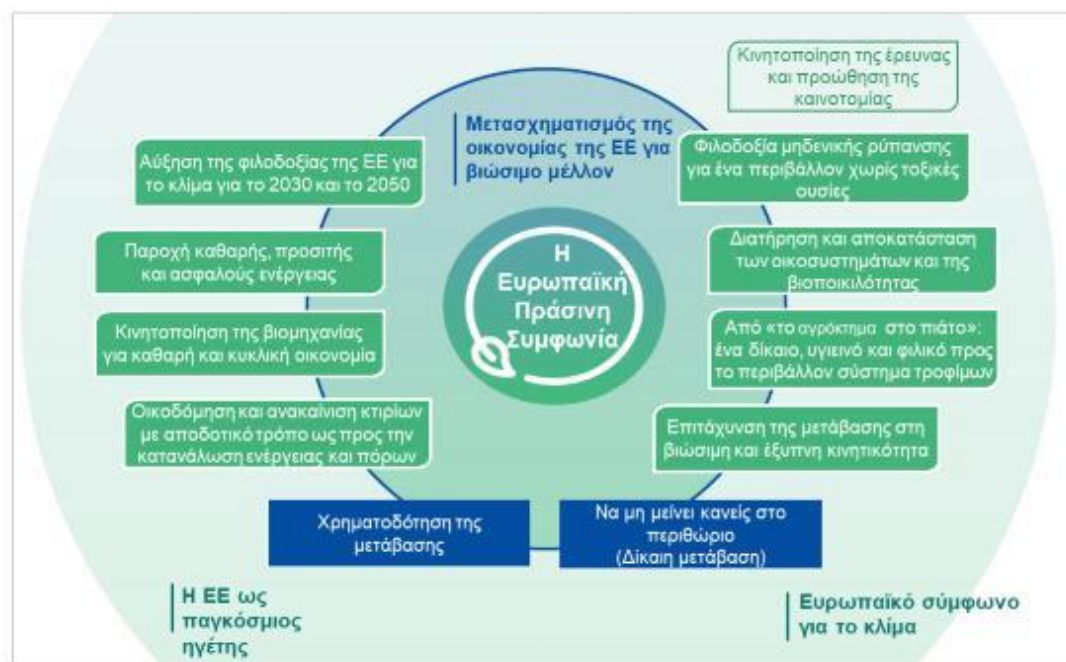
<sup>91</sup>European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe* (COM(2020) 301 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0301>

<sup>92</sup>European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Offshore renewable energy strategy for a climate-neutral future* (COM(2020) 741 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:741:FIN>

<sup>93</sup>European Commission. (2022). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan* (COM(2022) 230 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0230>

προάγοντας τη βιωσιμότητα και ενδυναμώνοντας την ικανότητα απόκρισης της ΕΕ σε κρίσιμες καταστάσεις.

Πέραν των ενεργειακών πολιτικών, η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία στοχεύει σε μια σειρά από πρόσθετες πρωτοβουλίες, όπως αποτυπώνονται στην παρακάτω εικόνα.



Εικόνα 1. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (Πηγή: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=FR>).

Ειδικότερα, η Συμφωνία αυτή προσδίδει περαιτέρω έμφαση σε αρκετές πολιτικές της ΕΕ, διασφαλίζοντας τη συνοχή τους με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας. Μεταξύ των σημαντικότερων πολιτικών συγκαταλέγονται:

α. Η Στρατηγική «Από το Αγρόκτημα στο Πιάτο» (“Farm to Fork”), που επικεντρώνεται στη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της παραγωγής και κατανάλωσης τροφίμων, προωθώντας την υγιεινή διατροφή, τις βιώσιμες γεωργικές πρακτικές και τη μείωση της χρήσης φυτοφαρμάκων. Σκοπός της είναι η παραγωγή επαρκών, θρεπτικών και οικονομικά προσιτών τροφίμων, διασφαλίζοντας παράλληλα την επισιτιστική ασφάλεια.

β. Η Βιώσιμη Κινητικότητα, που αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που προέρχονται από τον μεταφορικό τομέα και στην αναβάθμιση των υποδομών μεταφορών, ώστε να καταστούν περισσότερο βιώσιμες και προσιτές.

γ. Η Βιώσιμη Βιομηχανία, που εστιάζει στη διαμόρφωση βιομηχανικών πρακτικών, οι οποίες θα μειώσουν την κατανάλωση ενέργειας και πόρων, ενισχύοντας παράλληλα την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Έχει ως στόχο την προώθηση της κυκλικής οικονομίας, δηλαδή την αποσύνδεση της οικονομικής ανάπτυξης από την εντατική κατανάλωση πόρων.

δ. Ο Μηχανισμός Δίκαιης Μετάβασης, ο οποίος παρέχει χρηματοδότηση και τεχνική υποστήριξη για την ενίσχυση της πράσινης μετάβασης, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα ότι οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες δεν θα υποστούν αποκλεισμό. Περιλαμβάνει επενδύσεις σε καθαρές τεχνολογίες, επανειδίκευση του εργατικού δυναμικού και τη δημιουργία νέων «πράσινων» θέσεων εργασίας.

**2.1.3. Ο Ευρωπαϊκός Κλιματικός Νόμος.** Η Ευρώπη αντιμετωπίζει μια σοβαρή κλιματική κρίση, καθώς αναδεικνύεται ως η ταχύτερα θερμαινόμενη ήπειρος παγκοσμίως. Το 2022, βίωσε την πιο ζεστή χρονιά στην ιστορία της, με αύξηση της θερμοκρασίας κατά 1,4°C, καταρρίπτοντας πολλά κλιματικά ρεκόρ. Αυτή η κατάσταση οδήγησε σε σοβαρές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, όπως η μείωση της ροής των ποταμών, η απώλεια των παγετώνων των Άλπεων και η αύξηση της συχνότητας και της έντασης των δασικών πυρκαγιών<sup>94</sup>. Αντιμέτωπη με αυτές τις προκλήσεις, η ΕΕ ανέλαβε δράση μέσω του Ευρωπαϊκού Κλιματικού Νόμου (Κανονισμός 2021/1119)<sup>95</sup>, ο οποίος καθορίζει νομικά δεσμευτικούς στόχους για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας μέχρι το 2050.

Ο Κανονισμός 2021/1119 αποτυπώνει την απόφαση της ΕΕ να αντιμετωπίσει την κλιματική αλλαγή μέσω δεσμευτικών μέτρων και προτύπων, ώστε να

---

<sup>94</sup>Sadeleer, N. (2021). A mixed bag for the European Green Deal. *European Papers*, 6(1), 1–20. p.3.

<sup>95</sup>European Union. (2021). *Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing a framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999* ('European Climate Law') (Text with EEA relevance). Official Journal of the European Union, L 243, 1–19. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj?locale=el>

διασφαλιστεί η κοινή δέσμευση των κρατών μελών σε μία συνεπή και αποτελεσματική πολιτική για την προώθηση των κλιματικών πρωτοβουλιών.

Ένας από τους βασικούς στόχους του Ευρωπαϊκού Κλιματικού Νόμου είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990. Αυτή η φιλόδοξη δέσμευση απαιτεί άμεση δράση για την υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών. Η θέσπιση αυτού του ενδιάμεσου στόχου δίνει τη δυνατότητα τακτικών αξιολογήσεων, ώστε να εντοπίζονται έγκαιρα αποκλίσεις και να προτείνονται διορθωτικά μέτρα που θα ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της στρατηγικής της ΕΕ<sup>96</sup>.

Πλην των στόχων εκπομπών, ο Ευρωπαϊκός Κλιματικός Νόμος προβλέπει τακτική παρακολούθηση της προόδου μέσω αξιολογήσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία μπορεί να εκδώσει συστάσεις για διορθωτικά μέτρα<sup>97</sup>. Αυτό το πλαίσιο παρακολούθησης ενισχύει τη διαφάνεια και εξασφαλίζει τη λογοδοσία των κρατών μελών, καθώς οι συστάσεις της Επιτροπής είναι διαθέσιμες στο κοινό, προάγοντας τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαμόρφωση της κλιματικής πολιτικής<sup>98</sup>.

Τέλος, η επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας απαιτεί συντονισμένες δράσεις και επενδύσεις σε όλους τους τομείς της οικονομίας, με έμφαση στις πράσινες τεχνολογίες, την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας και την αντιμετώπιση της ενεργειακής φτώχειας. Βασιζόμενη στις αρχές της αλληλεγγύης και της δικαιοσύνης, η ΕΕ επιδιώκει να διασφαλίσει μια δίκαιη μετάβαση για όλους, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές ιδιαιτερότητες και τις διαφοροποιημένες ανάγκες των κρατών μελών. Η υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Κλιματικού Νόμου αναμένεται να ενισχύσει την ανθεκτικότητα της Ένωσης, προσφέροντας ένα πιο βιώσιμο μέλλον για τις επόμενες γενιές<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup>European Parliament. (n.d.). *European Climate Law enshrining the 2050 climate neutrality objective*. Legislative Train Schedule. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-european-climate-law> (Τελευταία πρόσβαση στις: 27-10-2025).

<sup>97</sup>Στο πλαίσιο αυτό, κάθε 5 έτη επανεξετάζεται η πρόοδος της ΕΕ προς την επίτευξη του στόχου της κλιματικής ουδετερότητας, ενώ ειδικοί επιστημονικοί φορείς, όπως η Ευρωπαϊκή Συμβουλευτική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή, παρέχουν ανεξάρτητη αξιολόγηση και συστάσεις.

<sup>98</sup>Βλ. ό.π. σημ. 96.

<sup>99</sup>Λέντζης, Δ., & Τσάκωνα, Α. Α. (2022). Το νέο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα: Πλαίσιο υιοθέτησης και κυριότερες ρυθμίσεις. *ΠερΔικ*, 1/2022, 10–16. Σελ. 10-16.

## 2.2. Νομοθετικά εργαλεία: Fit for 55, ETS, Ταξινόμια

**2.2.1. Το νομοθετικό πακέτο «Fit for 55» και οι περιεχόμενες σ' αυτό νομοθετικές πρωτοβουλίες.** Η αρχή της περιβαλλοντικής ενσωμάτωσης, έστω και αν δεν κατονομάζεται ρητώς στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, υλοποιείται μέσω αυτής και συναφών νομοθετικών και πολιτικών πρωτοβουλιών, ενσωματώνοντας περιβαλλοντικές και κλιματικές παραμέτρους στις ενεργειακές πολιτικές της ΕΕ. Κεντρικός στόχος συνιστά η επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050, η οποία συνδέεται άμεσα με την απανθρακοποίηση του ενεργειακού συστήματος και επηρεάζει ευρύ φάσμα οικονομικών τομέων<sup>100</sup>.

Για την επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών κατά 55% έως το 2030, το νομοθετικό πακέτο "Fit for 55", το οποίο εισήχθη το 2021, συνιστά μια εκτενή νομοθετική πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία περιλαμβάνει ένα συνδυασμό μέτρων, με «ωθητικές» πολιτικές που επιβάλλουν μειώσεις εκπομπών, καθώς και «ελκυστικά» κίνητρα που ενθαρρύνουν την υιοθέτηση πράσινων τεχνολογιών. Παράλληλα, προβλέπει οικονομική υποστήριξη προς τα κράτη μέλη, με σκοπό την προστασία τομέων και ατόμων που ενδέχεται να επηρεαστούν δυσμενώς από τη μετάβαση προς μια πράσινη οικονομία<sup>101</sup>.

Οι νομοθετικές αυτές προτάσεις κατηγοριοποιούνται σε τέσσερις ομάδες κατηγορίες. Η πρώτη περιλαμβάνει υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη, με αναθεωρήσεις υφιστάμενων Οδηγιών, όπως η Οδηγία για την Ενεργειακή Απόδοση. Η δεύτερη κατηγορία επιβάλλει υποχρεώσεις σε οικονομικούς φορείς, όπως ο Κανονισμός για τα ανανεώσιμα καύσιμα στις θαλάσσιες μεταφορές. Η τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της ενεργειακής μετάβασης, όπως το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα. Η τέταρτη

---

<sup>100</sup>Karageorgou, V. (2023). The Environmental Integration Principle in EU Law: Normative Content and Functions also in light of new developments, such as the European Green Deal. *European Papers*, 8(1), 1–25. p. 177.

<sup>101</sup>Dupont, C., Moore, B., Boasson, E. L., Gravey, V., Jordan, A., Kivimaa, P., Kulovesi, K., Kuzemko, C., Obertlir, S., Panchuk, D., Rosamond, J., Torney, D., Tosun, J., & von Homeyer, I. (2024). Three decades of EU climate policy: Racing toward climate neutrality? *WIREs Climate Change*, 15(1), e863. <https://doi.org/10.1002/wcc.863>. pp. 5-6.

κατηγορία αφορά την προστασία της βιομηχανίας της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός προσαρμογής εκπομπών άνθρακα στα σύνορα<sup>102</sup>.

Ειδικότερα, στην πρώτη κατηγορία, η οποία αφορά τις υποχρεώσεις των κρατών μελών, περιλαμβάνεται η αναθεώρηση της Οδηγίας για την Ενεργειακή Απόδοση, η οποία θεσπίζει αυστηρότερους στόχους για την εξοικονόμηση ενέργειας<sup>103</sup>. Τα κράτη μέλη καλούνται να εφαρμόσουν σχέδια δράσης για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, των μεταφορών και της βιομηχανίας, με στόχο την ελάττωση της ενεργειακής κατανάλωσης. Επιπροσθέτως, η νέα Οδηγία για τις ΑΠΕ αναβαθμίζεται<sup>104</sup>, ενισχύοντας τον στόχο για την αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών στο συνολικό ενεργειακό μείγμα της ΕΕ.

Στη δεύτερη κατηγορία, η οποία επικεντρώνεται στις υποχρεώσεις των οικονομικών φορέων, ο Κανονισμός για τις ΑΠΕ στις θαλάσσιες μεταφορές εισάγει αυστηρά όρια στις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα για τα πλοία, προάγοντας τη χρήση περισσότερο βιώσιμων καυσίμων<sup>105</sup>. Επιπλέον, οι αεροπορικές εταιρείες υπόκεινται σε νέες απαιτήσεις αναφορικά με τη χρήση καθαρών καυσίμων, με στόχο τη μείωση των εκπομπών στον τομέα των μεταφορών<sup>106</sup>. Οι ρυθμίσεις αυτές ανταποκρίνονται στην ανάγκη για αυξημένη περιβαλλοντική ευθύνη και διαφάνεια εκ μέρους των οικονομικών φορέων, προκειμένου να επιτευχθεί η μετάβαση προς χαμηλές εκπομπές άνθρακα σε όλους τους τομείς.

Η τρίτη κατηγορία μέτρων, η οποία επικεντρώνεται στις κοινωνικές επιπτώσεις της ενεργειακής μετάβασης, περιλαμβάνει το Κοινωνικό Ταμείο για το

---

<sup>102</sup> Karageorgou, V. (2023). p. 178.

<sup>103</sup> European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency*. Official Journal of the European Union, L 328, 210–217.

<sup>104</sup> European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources*. Official Journal of the European Union, L 328, 82–209.

<sup>105</sup> European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/1804 of the European Parliament and of the Council of 13 September 2023 on the deployment of alternative fuels infrastructure and repealing Directive 2014/94/EU (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 226, 1–28. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R1804>

<sup>106</sup> European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/2405 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 on ensuring a level playing field for sustainable aviation (ReFuelEU Aviation) (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 269, 1–21. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R2405>

Κλίμα<sup>107</sup>, το οποίο αποσκοπεί στην προστασία των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων που ενδέχεται να πληγούν οικονομικά από την αύξηση των τιμών ενέργειας. Το Ταμείο θα παρέχει χρηματοδότηση για προγράμματα στήριξης, όπως η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κατοικιών και η υποστήριξη για χαμηλότερου κόστους καθαρές τεχνολογίες θέρμανσης και ψύξης. Μέσω αυτής της κοινωνικής ενίσχυσης, η ΕΕ επιδιώκει να διασφαλίσει ότι η ενεργειακή μετάβαση θα διέπεται από δικαιοσύνη και θα είναι χωρίς αποκλεισμούς.

Στην τέταρτη κατηγορία, η οποία αφορά την προστασία της βιομηχανίας της ΕΕ, ο μηχανισμός προσαρμογής εκπομπών άνθρακα στα σύνορα (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) στοχεύει στην αποτροπή της «διαρροής άνθρακα» —φαινόμενο κατά το οποίο βιομηχανικές επιχειρήσεις μετατοπίζουν την παραγωγή τους εκτός ΕΕ προκειμένου να αποφύγουν αυστηρά περιβαλλοντικά πρότυπα<sup>108</sup>. Ο CBAM επιβάλλει τέλος στις εισαγωγές συγκεκριμένων προϊόντων από τρίτες χώρες με υψηλές εκπομπές άνθρακα, ενθαρρύνοντας συγχρόνως την ανάπτυξη βιώσιμων παραγωγικών διαδικασιών τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ. Μέσω του εν λόγω μέτρου, η ΕΕ διασφαλίζει τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, υποστηρίζοντας παράλληλα τις φιλοδοξίες της για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας<sup>109</sup>.

Σημαντικό στοιχείο της νομοθετικής δέσμης "Fit for 55" αποτελεί και η Αναθεώρηση του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ETS), που θα αναλυθεί εκτενέστερα αμέσως παρακάτω. Το ETS, το οποίο λειτουργεί από το 2005, συνιστά ένα σύστημα ανώτατων ορίων και εμπορίας εκπομπών για τις ενεργοβόρες βιομηχανίες και τον τομέα της ηλεκτροπαραγωγής. Η δέσμη "Fit for 55" στοχεύει στην ενδυνάμωση του συστήματος αυτού, μέσω της επέκτασής του σε νέους τομείς, όπως οι θαλάσσιες μεταφορές, και της σταδιακής κατάργησης των δωρεάν δικαιωμάτων

---

<sup>107</sup>European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on the establishment of a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021/1060*. Official Journal of the European Union, L 123, 1–16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32023R0955>

<sup>108</sup>European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on the establishment of a Carbon Border Adjustment Mechanism (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 123, 17–31. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R0956>

<sup>109</sup>University of Cambridge Institute for Sustainability Leadership (CISL). (2021). *Fit for 55? A progressive business perspective on the EU's transformative*. p.9.

εκπομπών. Επιδιώκει την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος, το οποίο καλύπτει περίπου το 40% των συνολικών εκπομπών στην ΕΕ.

Συνοψίζοντας, το νομοθετικό πακέτο "Fit for 55" συνιστά ένα καίριο βήμα προς τη βιώσιμη ανάπτυξη της ΕΕ, συνδυάζοντας περιβαλλοντικές και κοινωνικές πολιτικές με οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Οι πρωτοβουλίες αυτές αποσκοπούν όχι μόνο στη μείωση των εκπομπών και την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της οικονομικής ανθεκτικότητας της ΕΕ, θεμελιώνοντας τις προϋποθέσεις για ένα μέλλον απαλλαγμένο από εκπομπές άνθρακα.

**2.2.2. Το Σύστημα Εμπορίας Εκπομπών της ΕΕ (EU ETS).** Το Σύστημα Εμπορίας Εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EU Emissions Trading System - EU ETS) συνιστά ένα από τα θεμελιώδη εργαλεία για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και την επίτευξη των περιβαλλοντικών της στόχων. Θεσπίστηκε βάσει της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ<sup>110</sup>, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2005 και καθιερώνει ένα εναρμονισμένο πλαίσιο για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών σε ενωσιακό επίπεδο. Η εν λόγω Οδηγία αποσκοπεί στην προαγωγή της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μέσω οικονομικά αποδοτικού και αποτελεσματικού μηχανισμού, συμβάλλοντας συγχρόνως στη συμμόρφωση της Ένωσης με τις περιβαλλοντικές της δεσμεύσεις<sup>111</sup>.

Από την ίδρυσή του, το EU ETS έχει διέλθει από διαδοχικές φάσεις αναθεωρήσεων, εξελισσόμενο σταδιακά ως προς τη δομή και τη λειτουργία του. Κατά την πρώτη φάση (2005-2007), το σύστημα εφαρμόστηκε ως πιλοτικό πρόγραμμα για τη συλλογή δεδομένων και τη βελτιστοποίηση της κατανομής των δικαιωμάτων· ωστόσο, οι αρχικές ενδείξεις αποκάλυψαν προβλήματα

---

<sup>110</sup>European Union. (2003). *Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 275, 32–46. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0087>

<sup>111</sup>Kotzampasakis, M., & Woerdman, E. (2014). The Legal Objectives of the EU Emissions Trading System: An Evaluation Framework. *Transnational Environmental Law*, 3(2), 312–336. <https://doi.org/10.1017/S2047102524000153>. p. 1.

υπερπροσφοράς, γεγονός που οδήγησε σε χαμηλές τιμές και περιορισμένα κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών. Κατά τη δεύτερη φάση (2008-2012), το σύστημα αναπροσαρμόστηκε, περιορίζοντας την υπερπροσφορά δικαιωμάτων και εισάγοντας τον μηχανισμό της «τραπεζικής αποθήκευσης» (banking), επιτρέποντας τη διατήρηση των δικαιωμάτων για μελλοντική αξιοποίηση<sup>112</sup>.

Η τρίτη φάση (2013-2020) σηματοδότησε μια ουσιαστική μεταρρύθμιση του EU ETS, καθώς οι δημοπρασίες αντικατέστησαν την κατανομή δικαιωμάτων στους περισσότερους τομείς, ιδίως στον ενεργειακό τομέα, και θεσπίστηκε ένα νέο πρότυπο αναφοράς για την κατανομή των δικαιωμάτων. Παράλληλα, καθορίστηκε ένας «συντελεστής γραμμικής μείωσης», ο οποίος μειώνει προοδευτικά το ανώτατο όριο δικαιωμάτων, διατηρώντας κατ' αυτόν τον τρόπο το σύστημα σε ευθυγράμμιση με τους γενικότερους στόχους της κλιματικής πολιτικής της ΕΕ<sup>113</sup>.

Κατά την τέταρτη φάση (2021-2030), το EU ETS προσαρμόστηκε προκειμένου να ανταποκριθεί στους φιλοδοξότερους στόχους της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (European Green Deal) και του Ευρωπαϊκού Κλιματικού Νόμου (European Climate Law). Με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/1119 καθιερώθηκε ο στόχος για μείωση των εκπομπών κατά 55% έως το 2030, ενώ το EU ETS επικαιροποιήθηκε για να επιτύχει μείωση εκπομπών κατά 62% στους επιμέρους τομείς έως το ίδιο έτος. Στο πλαίσιο αυτό, θεσπίστηκε ο μηχανισμός της Αποθεματικής Σταθερότητας της Αγοράς (Market Stability Reserve - MSR)<sup>114</sup>, με σκοπό τη διαχείριση της υπερπροσφοράς δικαιωμάτων και την αποφυγή απότομων διακυμάνσεων των τιμών των δικαιωμάτων<sup>115</sup>.

---

<sup>112</sup> Weishaar, S. E. (2020). EU emissions trading – its regulatory evolution and the role of the court. In S. E. Weishaar (Ed.), *EU climate law and policy*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788970679.00040>. pp. 445–446.

<sup>113</sup> Weishaar, S. E. (2020). pp. 448-449.

<sup>114</sup> European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/410 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2018 amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and low-carbon investments, and Decision (EU) 2015/1814 (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 81, 1–17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0410>

<sup>115</sup> Weishaar, S. E. (2020). pp. 450-451.

Οι πιο πρόσφατες τροποποιήσεις του EU ETS καθιερώθηκαν με τις Οδηγίες (ΕΕ) 2023/958<sup>116</sup> και (ΕΕ) 2023/959<sup>117</sup>, οι οποίες ενίσχυσαν τη λειτουργία του συστήματος και ενσωμάτωσαν νέες στρατηγικές για την επίτευξη των φιλοδοξότερων στόχων της ΕΕ. Οι Οδηγίες αυτές, ουσιαστικά, επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής του συστήματος, εισάγοντας αυστηρότερα όρια εκπομπών και αναθεωρώντας το καθεστώς των δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπών. Επιπροσθέτως, προωθούν την υιοθέτηση καινοτόμων τεχνολογιών και στρατηγικών, όπως η δέσμευση και αποθήκευση άνθρακα, ενισχύοντας τη βιώσιμη μετάβαση και συμβάλλοντας στην επίτευξη του ενδιάμεσου στόχου του Ευρωπαϊκού Κλιματικού Νόμου για τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα κατά 55% έως το 2030. Παράλληλα, υποστηρίζουν την επίτευξη των μακροπρόθεσμων κλιματικών στόχων της ΕΕ για το έτος 2050.

---

<sup>116</sup>European Union. (2023). *Directive (EU) 2023/958 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC as regards the contribution of aviation to the Union's 2030 emission reduction target and the appropriate implementation of a global market-based measure (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 135, 1–16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023L0958>

<sup>117</sup>European Union. (2023). *Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC establishing a Union scheme for greenhouse gas emission allowance trading and Decision (EU) 2015/1814 on a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 135, 17–31. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023L0959>

**2.2.3. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2020/852 περί θέσπισης πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων μέσω του “ΕΥ Taxonomy”.** Στις 22 Ιουνίου 2020 δημοσιεύθηκε στην Επίσημα Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο Κανονισμός (ΕΕ) 2020/852<sup>118</sup>, γνωστός ως Κανονισμός για την Ταξινόμηση, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 12 Ιουλίου 2020. Ο εν λόγω Κανονισμός διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στο πλαίσιο της βιώσιμης χρηματοδότησης της ΕΕ και λειτουργεί ως θεμελιώδες εργαλείο για τη διασφάλιση της διαφάνειας της αγοράς<sup>119</sup>. Πρωταρχικός στόχος του είναι η διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων μέσω της δημιουργίας ενός τυποποιημένου πλαισίου για την ταξινόμηση των βιώσιμων δραστηριοτήτων, το οποίο συχνά αναφέρεται ως “ΕΥ Taxonomy”. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει τον καθορισμό κοινών κριτηρίων, σε ενωσιακό επίπεδο, για την ενημέρωση των επενδυτών σχετικά με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα διαφόρων οικονομικών δραστηριοτήτων, συμβάλλοντας στην επίτευξη των ευρύτερων στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας 120 και ειδικότερα τους στόχους της κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050<sup>121</sup>.

Η έννοια της ταξινομίας της ΕΕ περιλαμβάνει έναν κατάλογο οικονομικών δραστηριοτήτων με τεχνικά κριτήρια επιδόσεων, η επίτευξη των οποίων συμβάλλει στην ευρύτερη πραγμάτωση έξι περιβαλλοντικών στόχων: πρώτον, του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, δεύτερον, της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, τρίτον, της βιώσιμης χρήσης και προστασίας των υδάτινων και θαλάσσιων πόρων, τέταρτον, της μετάβασης σε μια κυκλική οικονομία, πέμπτον, της πρόληψης και του ελέγχου της

---

<sup>118</sup>European Union. (2020). *Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 198, 13–43. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32020R0852>

<sup>119</sup>Chiu, I. H.-Y. (2020). *Building a Single Market for Sustainable Finance in the EU – Idealism, Policy and Mixed Messages* (SSRN Working Paper). <https://ssrn.com/abstract=3631946> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3631946>

<sup>120</sup>European Commission. (2019, December 11). The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate-neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people’s health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind [Press release]. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6691](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691)

<sup>121</sup>European Commission. (2020). Finance: EU taxonomy for sustainable activities. Retrieved December 23, 2025, from [https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities\\_en](https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en) (τελευταία πρόσβαση στις 16-11-2025)

ρύπανσης και έκτο, της προστασίας και αποκατάστασης της βιοποικιλότητας και των οικοσυστημάτων<sup>122</sup>. Προκειμένου μια δραστηριότητα να χαρακτηριστεί περιβαλλοντικά βιώσιμη, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Κανονισμού (ΕΕ) 2020/852<sup>123</sup>, πρέπει να πληροί τα εξής κριτήρια: α) να συμβάλλει σημαντικά σε έναν τουλάχιστον από τους περιβαλλοντικούς στόχους, τηρώντας συγκεκριμένα τεχνικά κριτήρια, μετρήσεις και κατώτατα όρια, β) να μην προκαλεί βλάβη σε κάποιον από τους περιβαλλοντικούς στόχους (“Do No Significant Harm”- DNSH)<sup>124</sup>, γ) να συμμορφώνεται με τις «ελάχιστες κοινωνικές διασφαλίσεις» (“Minimum Social Safeguards”- MSS)<sup>125</sup>, όπως κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ, των Ηνωμένων Εθνών κ.ο.κ., και δ) να συμμορφώνεται προς τα τεχνικά κριτήρια ελέγχου που θεσπίζει η Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3, το άρθρο 11 παρ. 3, το άρθρο 12 παρ. 2, το άρθρο 13 παρ. 2, το άρθρο 14 παρ. 2 ή το άρθρο 15 παρ. 2.

Οι δύο πρόσθετες αυτές απαιτήσεις καταδεικνύουν τον πολύπλοκο και πολυδιάστατο χαρακτήρα της βιωσιμότητας.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη (38) του Κανονισμού<sup>126</sup>, η Ταξινομία της ΕΕ πρέπει να είναι επιστημονικά τεκμηριωμένη και δυναμική ως προς το σχεδιασμό της. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διόρισε μια ομάδα εμπειρογνομόνων για την παροχή συμβουλών σχετικά με τη φορολογική ονοματολογία της ΕΕ, την «Πλατφόρμα για τη βιώσιμη χρηματοδότηση»<sup>127</sup>. Τα περισσότερα μέλη της προέρχονται από διάφορα υπόβαθρα, όπως εκπρόσωποι του

---

<sup>122</sup>Lucarelli, C., et al. (2023). The impact of EU Taxonomy on corporate investments. *Journal of Financial Management, Markets and Institutions*, 11 (1), 2350004. <https://doi.org/10.1142/S2282717X23500044>. pp. 5-6.

<sup>123</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 15.

<sup>124</sup>Gortsos, C. V., & Kyriazis, D. (2023). *The Taxonomy Regulation and its Implementation* (EUSFiL Research Working Paper Series No. 1). [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4381950](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4381950). pp. 18-19.

<sup>125</sup>Gortsos, C. V. (2020). *The Taxonomy Regulation: More important than just as an element of the Capital Market Union* (EBI Working Paper Series No. 80). [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3750039](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3750039). p. 19.

<sup>126</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 15.

<sup>127</sup>European Commission. (2021). Finance: Platform on Sustainable Finance. <https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance-en>

Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος<sup>128</sup>, των Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών<sup>129</sup>, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων<sup>130</sup> και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων<sup>131</sup>, του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>132</sup>, καθώς και εμπειρογνομόνων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών και την ακαδημαϊκή κοινότητα<sup>133</sup>.

Πέραν του καθορισμού των τεχνικών κριτηρίων επιδόσεων που θα πρέπει να πληροί μια οικονομική δραστηριότητα για να θεωρηθεί «εναρμονισμένη με την ταξινομία», ο Κανονισμός περιγράφει νέες νομικές υποχρεώσεις για τρεις συγκεκριμένες ομάδες χρηστών του “EU Taxonomy”: τους συμμετέχοντες στις χρηματοπιστωτικές αγορές, τις μεγάλες εταιρείες, την ΕΕ και τα κράτη μέλη της<sup>134</sup>. Στην πρώτη ομάδα περιλαμβάνονται οι τράπεζες, οι ασφαλιστικές εταιρείες και άλλες οντότητες που προσφέρουν χρηματοοικονομικά προϊόντα. Οι εν λόγω συμμετέχοντες υποχρεούνται να γνωστοποιούν τον τρόπο με τον οποίο τα προϊόντα τους ευθυγραμμίζονται με τους ορισμούς της Ταξινόμησης της ΕΕ για τις περιβαλλοντικά βιώσιμες οικονομικές δραστηριότητες. Ο Κανονισμός για την Ταξινόμηση, σε συνδυασμό με τον Κανονισμό για τη γνωστοποίηση της βιώσιμης χρηματοδότησης (SFDR)<sup>135</sup>, επιβάλλει ότι τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα που ισχυρίζονται ότι στοχεύουν σε βιώσιμες επενδύσεις ή ότι προάγουν περιβαλλοντικά ή κοινωνικά

---

<sup>128</sup>Ευρωπαϊκή Ένωση. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ). <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-environment-agency-eea-en>

<sup>129</sup>Οι οποίες έχουν συσταθεί με τους Κανονισμούς (ΕΕ) 1093/2010, (ΕΕ)1094/2010 και (ΕΕ) 1095/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

<sup>130</sup>Ευρωπαϊκή Ένωση. Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ). <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-investment-bank-eib-el>

<sup>131</sup>Ευρωπαϊκή Ένωση, όπ.π..

<sup>132</sup>Ευρωπαϊκή Ένωση. Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA). <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-fundamental-rights-fra-el>

<sup>133</sup>C.V. Gortsos & D. Kyriazis, όπ.π., pp. 31-33.

<sup>134</sup>Clifford Chance. (2020). *EU finalises Sustainable Finance Taxonomy: New obligations for financial market participants and large public-interest entities*. Clifford Chance. <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2020/01/eu-finalises-sustainable-finance-taxonomy.pdf>. pp. 1-16.

<sup>135</sup>European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/2088 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on sustainability-related disclosures in the financial services sector*. Official Journal of the European Union, L 317, 1–17. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2019.317.01.0001.01.ELL&toc=OJ:L:2019:317:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.317.01.0001.01.ELL&toc=OJ:L:2019:317:TOC)

χαρακτηριστικά οφείλουν να αξιολογούν και να υποβάλλουν εκθέσεις σύμφωνα με την Ταξινόμια<sup>136</sup>. Στην δεύτερη ομάδα, ως μεγάλες εταιρείες εννοούνται οι μεγάλες οντότητες δημοσίου συμφέροντος με περισσότερους από 500 υπαλλήλους, περιλαμβάνοντας ένα ευρύ φάσμα εταιρειών, συμπεριλαμβανομένων των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Οι εν λόγω εταιρείες υποχρεούνται να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με την ευθυγράμμισή τους με την Ταξινόμια, αναφέροντας λεπτομερώς τον βαθμό στον οποίο οι δραστηριότητές τους συνδέονται με περιβαλλοντικά βιώσιμες δραστηριότητες, όπως ορίζονται από αυτήν<sup>137</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 8, παρ. 2 του Κανονισμού,<sup>138</sup> οφείλουν να γνωστοποιούν το ποσοστό του κύκλου εργασιών τους, των κεφαλαιουχικών δαπανών και των λειτουργικών δαπανών που σχετίζονται με δραστηριότητες της Ταξινόμησης. Η απαίτηση αυτή αποτελεί μέρος της Οδηγίας (ΕΕ) 2014/95 για τη μη χρηματοοικονομική πληροφόρηση (NFRD)<sup>139</sup> και αναμένεται να επεκταθεί στο πλαίσιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2022/2464 για την υποβολή εκθέσεων εταιρικής βιωσιμότητας (CSRD)<sup>140</sup>.

Επιπροσθέτως, από τις διατάξεις απορρέει πως η ΕΕ και τα κράτη μέλη της καλούνται να αναλάβουν το ρόλο του ρυθμιστή. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη (14) του Κανονισμού<sup>141</sup>: *«τα κράτη μέλη και η Ένωση θα πρέπει υποχρεωτικά να βασίζονται σε μια κοινή έννοια για τον ορισμό των περιβαλλοντικά βιώσιμων επενδύσεων, όταν εισάγουν απαιτήσεις σε εθνικό ή ενωσιακό επίπεδο σχετικά με τους συμμετέχοντες στις χρηματοπιστωτικές αγορές ή τους εκδότες όσον αφορά την επισήμανση χρηματοπιστωτικών προϊόντων ή εταιρικών ομολόγων που διατίθενται στο εμπόριο ως περιβαλλοντικά βιώσιμα»*. Ακόμη, στο άρθρο 21, παρ. 1 του Κανονισμού<sup>142</sup> αναφέρεται πως τα κράτη μέλη καλούνται να διασφαλίζουν πως οι αρμόδιες αρχές παρακολουθούν τη συμμόρφωση των συμμετεχόντων στις

---

<sup>136</sup>Doyle, D. H. (2021). *A Short Guide to the EU's Taxonomy Regulation*. S&P Global. <https://www.spglobal.com/esg/insights/a-short-guide-to-the-eu-s-taxonomy-regulation>

<sup>137</sup>D.H. Doyle, όπ.π..

<sup>138</sup>EUR-Lex, όπ.π.

<sup>139</sup>EUR-Lex, όπ.π.

<sup>140</sup>EUR-Lex, όπ.π.

<sup>141</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 3.

<sup>142</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 26.

χρηματοπιστωτικές αγορές, ενώ στο άρθρο 22<sup>143</sup> υπαγορεύεται ρητά ότι τα κράτη μέλη καθορίζουν τους κανόνες για τα μέτρα και τις κυρώσεις που επιβάλλονται στην περίπτωση μη συμμόρφωσης των συμμετεχόντων με τις επικείμενες διατάξεις<sup>144</sup>.

Τέλος, μεταξύ των άρθρων 25-27 που περιγράφονται στον Κανονισμό<sup>145</sup>, το άρθρο 25 ξεχωρίζει, καθώς τροποποιεί στοιχεία του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/2088<sup>146</sup> για να διατηρηθεί η συνοχή μεταξύ των δύο κανονισμών, εξυπηρετώντας διττό σκοπό. Αφενός, παρέχει εξουσιοδότηση στις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές<sup>147</sup> να θεσπίζουν από κοινού συγκεκριμένα τεχνικά πρότυπα, αποσκοπώντας στην παροχή σαφέστερης καθοδήγησης σχετικά με την παρουσίαση πληροφοριών που αφορούν τη μη πρόκληση σημαντικής βλάβης από μία οικονομική δραστηριότητα<sup>148</sup>. Αφετέρου, δίνει τη δυνατότητα στις Αρχές αυτές να καταρτίσουν σχέδια τεχνικών προτύπων που συμπληρώνουν τους κανονισμούς διαφάνειας, προωθώντας τις περιβαλλοντικές πτυχές και τις βιώσιμες επενδύσεις στις προσυμβατικές γνωστοποιήσεις και στις περιοδικές εκθέσεις<sup>149</sup>.

### **2.3. Η ένταση μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας**

Η σύγχρονη ενεργειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης χαρακτηρίζεται από τη συνύπαρξη δύο θεμελιωδών, πλην όμως ενίοτε αντιφατικών, στόχων: της διασφάλισης της ενεργειακής ασφάλειας και της επίτευξης της κλιματικής ουδετερότητας. Η ένταση που αναδύεται μεταξύ αυτών των δύο προτεραιοτήτων αποτελεί κεντρικό ζήτημα της ευρωπαϊκής ενεργειακής διακυβέρνησης και απαιτεί την προσεκτική εξισορρόπηση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων.

Όσον αφορά τη σχέση ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής κρίσης, αυτή εντοπίζεται κατά βάση στα ακραία καιρικά φαινόμενα, τις πολύ υψηλές και χαμηλές θερμοκρασίες που έχουν ως αποτέλεσμα την υπέρογκη αύξηση της ζήτησης για την

---

<sup>143</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 26.

<sup>144</sup> Gortsos, C.V. & Kyriazis, D., όπ.π., p. 29.

<sup>145</sup>EUR-Lex, όπ.π., σελ. 25-31.

<sup>146</sup> EUR-Lex, όπ.π.

<sup>147</sup> Όπ.π.

<sup>148</sup> Gortsos, C.V., όπ.π., p. 31.

κάλυψη των ενεργειακών αναγκών θέρμανσης και ψύξης αντίστοιχα κατά την ίδια χρονική περίοδο. Στο ίδιο πλαίσιο, από τις συνέπειες της κλιματικής κρίσης επηρεάζεται σε σημαντικό βαθμό και η παραγωγή ενέργειας από ΑΠΕ, όπου για παράδειγμα η έλλειψη ισχυρών ανέμων ή οι περιορισμένες βροχοπτώσεις δυσχεραίνουν αντίστοιχα την παραγωγή αιολικής κι υδροηλεκτρικής ενέργειας.

Τα τελευταία χρόνια η έννοια της ενεργειακής ασφάλειας διευρύνθηκε σημαντικά, λόγω της τεχνολογικής προόδου και της αναγνώρισης από τα κράτη μέλη της επιτακτικής ανάγκης περιβαλλοντικής προστασίας<sup>150</sup>. Εντός αυτού του πλαισίου, η σύγχρονη ενεργειακή ασφάλεια στην παγκοσμιοποιημένη αγορά αρθρώνεται συχνά γύρω από τέσσερις αλληλοεξαρτώμενους πυλώνες: τη διαθεσιμότητα (availability), την προσβασιμότητα (accessibility), την αποδοχή (acceptability) και την οικονομική προσιτότητα (affordability)<sup>151</sup>. Ο πρώτος πυλώνας, η διαθεσιμότητα (availability), αφορά τη γεωλογική ή φυσική ύπαρξη των ενεργειακών πόρων και τη φυσική τους ασφάλεια, σε συνάρτηση με τη διαθεσιμότητα βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων αποθεμάτων, καθώς και τον τύπο των εκάστοτε ενεργειακών πόρων<sup>152</sup>. Ο δεύτερος πυλώνας, η προσβασιμότητα (accessibility), αναφέρεται στους πολιτικούς, οικονομικούς και τεχνολογικούς παράγοντες που διασφαλίζουν την πρόσβαση στους ενεργειακούς πόρους<sup>153</sup>. Η προσβασιμότητα προϋποθέτει επίσης την ενεργειακή διαφοροποίηση ως μέσο αντιμετώπισης των διακυμάνσεων στον εφοδιασμό<sup>154</sup>. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την προσβασιμότητα συνδέονται με τις γεωπολιτικές σχέσεις μεταξύ κρατών εισαγωγής και εξαγωγής, καθώς και με τα τεχνολογικά μέσα που απαιτούνται για την πρόσβαση στους ενεργειακούς πόρους και την ανάπτυξη υποδομών που θα εξασφαλίσουν την απρόσκοπτη διαθεσιμότητά τους<sup>155</sup>. Ο τρίτος πυλώνας, η αποδοχή (acceptability), αφορά την απόρριψη

---

<sup>150</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 22-24.

<sup>151</sup>APERC. (2007). *A quest for energy security in the 21st century, Resources and constraints*. Asia Pacific Research Centre.

<sup>152</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 24.

<sup>153</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2023). *Δίκαιο και γεωπολιτική της ενέργειας*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 50-53.

Greene, D. L. (2010). Measuring energy security: Can the United States achieve oil independence? *Energy Policy*, 38(4), 1632–1638. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.11.061>. pp. 1614-1621.

<sup>155</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Σελ. 24.

ορισμένων ενεργειακών πηγών λόγω των περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων που συνεπάγεται η παραγωγή, η κατανάλωση και η εξάντληση των ενεργειακών αποθεμάτων<sup>156</sup>. Ο τέταρτος πυλώνας, η οικονομική προσιτότητα (*affordability*), σχετίζεται με τις διακυμάνσεις των τιμών και την αναγκαιότητα η ενέργεια να παραμένει προσιτή σε όλους σε λογική τιμή, υπό καθεστώς διαφάνειας τιμολόγησης και συνεργασίας μεταξύ καταναλωτών, προμηθευτών και παραγωγών.

Υπάρχουν διάφοροι ορισμοί για την έννοια της ενεργειακής ασφάλειας, ειδικότερα δε:

- Θα μπορούσε να οριστεί σαν η δυνατότητα διασφάλισης της συνεχούς κάλυψης των βασικών αναγκών σε ενέργεια, αφενός μέσω επαρκών εσωτερικών πόρων, εκμεταλλεύσιμων σε συνθήκες οικονομικά παραδεκτές και, αφετέρου, μέσω της προσφυγής σε εξωτερικές πηγές, διαφοροποιημένες και σταθερές. Με αυτό τον ορισμό, τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη είχαν πιο ασφαλείς συνθήκες εφοδιασμού κατά τη δεκαετία του '50 απ' ό,τι κατά τη δεκαετία του '70 ή και του '90, παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν κατά τις τρεις αυτές δεκαετίες. Πράγματι, κατά τα πρώτα χρόνια του '50, η ενεργειακή οικονομία της Κοινότητας βασιζόταν σε εσωτερικές πηγές και ιδιαίτερα στον άνθρακα.

- Το International Energy Agency (IEA) ορίζει την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού ως εξής: «Σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, η ασφάλεια του εφοδιασμού καλύπτει την επάρκεια εφοδιασμού και την ικανότητα να αποφευχθούν απρόβλεπτες διακοπές υπό σπάνια και ακραία καιρικά φαινόμενα. Μακροπρόθεσμα, περιλαμβάνει τη δυνατότητα να κινητοποιηθούν επενδύσεις για την ανάπτυξη της προσφοράς και των υποδομών, καθώς και να εξασφαλισθεί ένας αξιόπιστος εφοδιασμός»<sup>157</sup>.

- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2000) την ορίζει ως «τη συνεχή φυσική διαθεσιμότητα στην αγορά των ενεργειακών προϊόντων σε τιμή η οποία είναι προσιτή για όλους τους καταναλωτές»<sup>158</sup>.

Παράλληλα, σύμφωνα με την απόφαση C-72/83 του ΔΕΕ (Campus Oil Limited), ο συνεχής ενεργειακός εφοδιασμός είναι «θεμελιώδους σημασίας για την ύπαρξη

---

<sup>156</sup>Chester, L. (2010). Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature. *Energy Policy*, 38(2), 887–895. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.11.006>. pp. 887-895.

<sup>157</sup>Αλιγιζάκη, Α. (2014). Ενεργειακά δίκτυα και διεθνείς σχέσεις. Στο Ν. Ε. Φαραντούρης (Επιμ.), *Ενέργεια - Δίκτυα & Υποδομές* (σ. 502). Νομική Βιβλιοθήκη. Σελ. 502.

<sup>158</sup>European Commission. (2000). *Green Paper: Towards a European strategy for the security of energy supply* (COM(2000) 769 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0769>

των κρατών, δεδομένου ότι από αυτόν εξαρτώνται όχι μόνον η λειτουργία της οικονομίας, αλλά προπαντός οι θεσμοί και οι θεμελιώδεις δημόσιες υπηρεσίες και αυτή ακόμη η επιβίωση του πληθυσμού τους»<sup>159</sup>. Επιπροσθέτως, με την απόφαση C-226/16 του ΔΕΕ Eni SpA, ερμηνεύεται από το ΔΕΕ η έννοια της πρόσθετης υποχρέωσης που μπορεί να τεθεί από τα Κράτη-μέλη στις επιχειρήσεις φυσικού αερίου στο πλαίσιο του άρθρου 8 παρ. 2 του Κανονισμού 994/2010. Εκείνο που διαπιστώνεται είναι ότι οι επιπλέον υποχρεώσεις των προμηθευτών φυσικού αερίου αναφορικά με την ασφάλεια εφοδιασμού πρέπει να τηρούν συγκεκριμένα κριτήρια έτσι ώστε να μην νοθεύεται η εύρυθμη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά φυσικού αερίου και να μην υπονομεύεται η αρμονική συνεργασία μεταξύ των Κρατών μελών της ΕΕ και των θεσμικών οργάνων αυτής<sup>160</sup>. Κατόπιν των ανωτέρω, είναι προφανές ότι, η ενεργειακή ασφάλεια συνιστά έννοια και κατάσταση δυναμικού χαρακτήρα, η οποία διαμορφώνεται από ένα σύνθετο πλέγμα παραγόντων που απορρέουν από τις διαρκείς μεταβολές στο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο του σύγχρονου ενεργειακού συστήματος.<sup>161</sup>

Από την άλλη πλευρά, η κλιματική ουδετερότητα συνιστά τον στόχο επίτευξης ισορροπίας μεταξύ των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και της απορρόφησής τους, οδηγώντας ουσιαστικά σε μηδενικές καθαρές εκπομπές. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, έχει δεσμευθεί, όπως αναφέρθηκε ήδη εκτενώς, να επιτύχει κλιματική ουδετερότητα έως το 2050, γεγονός που προϋποθέτει ριζική μεταρρύθμιση του ενεργειακού συστήματος και σταδιακή απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα.

Η ένταση μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας εκδηλώνεται σε πολλαπλά επίπεδα και αφορά τόσο τη βραχυπρόθεσμη όσο και τη μακροπρόθεσμη ενεργειακή στρατηγική.

---

<sup>159</sup>Υπόθεση C-72/83 Campus Oil, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?sessionid=0EEB2729224BB303A5035E397E160DC7?text=&docid=92519&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4046703>, σκ. 34, τελευταία πρόσβαση στις 21-10-2025.

<sup>160</sup>Υπόθεση C-226/16 Eni SpA κ.λ.π. κατά Premier Ministre και Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=198069&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=EL&cid=4048480>, τελευταία πρόσβαση στις 21-10-2025.

<sup>161</sup>Chester, L., όπ. π., p. 893.

Πρωτίστως, η μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα απαιτεί την υποκατάσταση των παραδοσιακών ενεργειακών πηγών, κυρίως των ορυκτών καυσίμων, από ΑΠΕ. Ωστόσο, οι ΑΠΕ, όπως η αιολική και η ηλιακή ενέργεια, χαρακτηρίζονται από διακοπτόμενη παραγωγή, εξαρτώμενη από καιρικές και περιβαλλοντικές συνθήκες, γεγονός που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την αξιοπιστία και τη σταθερότητα του ενεργειακού εφοδιασμού. Η απουσία επαρκών τεχνολογιών αποθήκευσης ενέργειας και η ανάγκη για εφεδρικές μονάδες παραγωγής εντείνουν περαιτέρω αυτή την πρόκληση.

Δευτερευόντως, σε περιόδους ενεργειακής κρίσης ή γεωπολιτικής αστάθειας, όπως η ρωσοουκρανική σύγκρουση και η επακόλουθη διακοπή των προμηθειών φυσικού αερίου από τη Ρωσία, τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν το δίλημμα της βραχυπρόθεσμης διασφάλισης του ενεργειακού εφοδιασμού έναντι των μακροπρόθεσμων κλιματικών δεσμεύσεων. Υπό αυτές τις συνθήκες, ενδέχεται να προκύψει η ανάγκη προσωρινής επαναφοράς ή αυξημένης χρήσης ρυπογόνων καυσίμων, όπως ο άνθρακας, προκειμένου να αποφευχθεί ενεργειακή λειψυδρία, γεγονός που όμως αντιβαίνει στους στόχους μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

Τρίτον, η οικονομική διάσταση της μετάβασης συνιστά σημαντικό παράγοντα έντασης. Η επένδυση σε υποδομές ΑΠΕ, δίκτυα μεταφοράς και διανομής, τεχνολογίες αποθήκευσης και συστήματα διαχείρισης ζήτησης απαιτεί σημαντικούς οικονομικούς πόρους. Το αυξημένο κόστος της ενεργειακής μετάβασης δύναται να επηρεάσει την οικονομική προσιτότητα της ενέργειας, ιδίως για τις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, θέτοντας σε αμφισβήτηση την κοινωνική αποδοχή της μετάβασης και την ενεργειακή δικαιοσύνη.

Παρά τις ποικίλες νομοθετικές και πολιτικές πρωτοβουλίες, η εξισορρόπηση μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας εξακολουθεί να αποτελεί σύνθετη πρόκληση. Η πολυπλοκότητα της μετάβασης εντείνεται από γεωπολιτικές εντάσεις, όπως ο πόλεμος στην Ουκρανία, που ανέδειξαν τις αδυναμίες της ενεργειακής επάρκειας και το υψηλό κόστος εφοδιασμού. Επιπλέον, οι ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την πρόσβαση στις ενεργειακές πηγές, την ενεργειακή επάρκεια και την οικονομική ικανότητα για επενδύσεις στις ΑΠΕ δημιουργούν ασυμμετρίες στην υλοποίηση της κοινής ενεργειακής πολιτικής.

Η επιτυχής αντιμετώπιση της έντασης απαιτεί την υιοθέτηση μιας ολιστικής προσέγγισης που συνδυάζει βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα μέτρα. Σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, κρίνεται αναγκαία η διασφάλιση εφεδρικών δυναμικοτήτων παραγωγής, η διαφοροποίηση των πηγών προμήθειας και η ενίσχυση των διασυνδέσεων μεταξύ των εθνικών δικτύων. Μακροπρόθεσμα, επιβάλλεται η επιτάχυνση των επενδύσεων σε τεχνολογίες ΑΠΕ, συστήματα αποθήκευσης ενέργειας, έξυπνα δίκτυα και τεχνολογίες δέσμευσης και αποθήκευσης άνθρακα.

Συμπερασματικά, η ένταση μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας αποτυπώνει τη διαλεκτική σχέση μεταξύ της άμεσης ανάγκης για σταθερό και οικονομικά προσιτό ενεργειακό εφοδιασμό και της μακροπρόθεσμης επιταγής για περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Η επιτυχής διαχείριση αυτής της έντασης προϋποθέτει τη χάραξη μιας δίκαιης ενεργειακής μετάβασης, η οποία διασφαλίζει την ενεργειακή ασφάλεια, προάγει την κοινωνική συνοχή και συμβάλλει στην επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της καλούνται να αντιμετωπίσουν αυτή την πρόκληση μέσω συντονισμένης δράσης, καινοτόμων πολιτικών και συνεχούς διαλόγου μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών.

#### **2.4. Επιπτώσεις για τα κράτη μέλη και τις ενεργειακά εξαρτημένες οικονομίες**

Η ενεργειακή μετάβαση στην Ευρώπη συνιστά επιτακτική ανάγκη λόγω των κινδύνων που επιφέρει η κλιματική μεταβολή. Παρά το γεγονός ότι τα οφέλη που απορρέουν από την ενεργειακή μετάβαση είναι πολυάριθμα και ποικίλα — όπως τα περιβαλλοντικά οφέλη, μεταξύ των οποίων η μείωση των ρυπογόνων αερίων και η βελτίωση της ποιότητας της ατμόσφαιρας, τα οικονομικά οφέλη, όπως η μείωση των ενεργειακών δαπανών, η βιομηχανική ανάπτυξη και η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, καθώς και τα οφέλη για τη δημόσια υγεία και τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των Ευρωπαίων πολιτών — δεν προκύπτει ότι η μετάβαση αυτή συνιστά μια εύκολη και άμεση διαδικασία<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup>CEE Bankwatch Network. (2021, December 14). *Status of the Territorial Just Transition Plans in central and eastern Europe: December 2021 update* (Briefing). CEE Bankwatch

Οι περιοχές που καλούνται να ανταποκριθούν στην πρόκληση της μετάβασης προς κοινωνίες και οικονομίες με μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα θα απαιτήσουν εκτεταμένο χρονικό διάστημα και σημαντικούς οικονομικούς πόρους για την επιτυχή ολοκλήρωση της διαδικασίας. Συνεπώς, η όσο το δυνατόν πιο έγκαιρη έναρξη της μετάβασης θα παράσχει το αναγκαίο χρονικό περιθώριο για την υλοποίηση της σταδιακά και αποφεύγοντας απότομες και βίαιες μεταβολές.

Περαιτέρω, μια από τις κεντρικές προκλήσεις αφορά την περιβαλλοντική αποκατάσταση των εν λόγω περιοχών. Οι μακροχρόνιες επιπτώσεις της εκτεταμένης χρήσης ορυκτών καυσίμων έχουν αφήσει σημαντικά και σε μεγάλο βαθμό μη αναστρέψιμα σημάδια στον υδροφόρο ορίζοντα, την ατμόσφαιρα και το έδαφος.

Επιπλέον, πέρα από τις περιβαλλοντικές ανάγκες αποκατάστασης, οι περιοχές υπό μετάβαση βιώνουν ένα πρωτόγνωρο «πολιτισμικό σοκ», δεδομένου ότι τα εργοστάσια ορυκτών καυσίμων και η απασχόληση σε αυτά αποτελούσαν βασικό συστατικό της πολιτισμικής τους ταυτότητας, η οποία τώρα επιβάλλεται να επαναπροσδιοριστεί.

Σχετικά με την εργασιακή απασχόληση, στις παραπάνω προκλήσεις προστίθενται η ανεργία, η απώλεια θέσεων εργασίας και η επιτακτική ανάγκη εξειδίκευσης και επανεκπαίδευσης του εργατικού δυναμικού, ώστε να ενταχθεί σε εναλλακτικούς τομείς της αγοράς εργασίας. Παράλληλα, δεν είναι ασυνήθιστες οι μετακινήσεις πληθυσμών ως αποτέλεσμα της εργασιακής απώλειας, γεγονός που δημιουργεί επιπλέον την ανάγκη για κοινωνική και οικονομική ενσωμάτωση τους είτε εντός άλλων περιοχών της χώρας είτε στο εξωτερικό.

Τέλος, δεδομένου ότι τα ορυκτά καύσιμα σχετίζονται άμεσα με την θέρμανση και την ηλεκτροδότηση, η απανθρακοποίηση μιας περιοχής εγείρει ζητήματα ενεργειακής ασφάλειας και ενεργειακής φτώχειας, τα οποία απαιτούν επιμελή διαχείριση.

Παρά το γεγονός ότι η ενεργειακή μετάβαση θεωρείται αναγκαία για το σύνολο των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η επιτυχία της εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την πολιτική δέσμευση και τη βούληση των ίδιων των κρατών.

Η ενέργεια συνιστά «συντρέχουσα αρμοδιότητα»<sup>163</sup> μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, καθώς κανένα κράτος δεν θα παραχωρούσε στους ευρωπαϊκούς θεσμούς την αποκλειστική δικαιοδοσία σε έναν τομέα τέτοιας σημασίας. Για τον λόγο αυτόν, παρά τις σχετικές ανακοινώσεις και επιταγές που έχουν εκδοθεί, παρατηρούνται διαφοροποιημένοι ρυθμοί ενεργειακής μετάβασης και διακυμάνσεις στα αποτελέσματα μεταξύ των διαφορετικών ευρωπαϊκών κρατών.

Έτσι, το έργο της Επιτροπής για την δίκαιη μετάβαση της Ευρώπης ξεκινά ουσιαστικά με την πρόταση για τον μηχανισμό δίκαιης μετάβασης (JTM) το 2020.

**2.4.1. Ο Μηχανισμός Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Mechanism- JTM).** Η πρώτη οργανωμένη πολιτική της Επιτροπής για την μετάβαση της Ευρώπης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών είναι ο μηχανισμός δίκαιης μετάβασης (JTM), ο οποίος συγκροτήθηκε στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και δημοσιεύθηκε στις 14 Ιανουαρίου 2020. Σκοπός του μηχανισμού αυτού είναι η χρηματοδότηση των πιο ευάλωτων περιοχών, δηλαδή των περιοχών που αντιμετωπίζουν τις περισσότερες **κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις.**

Τα κεφάλαια στήριξης προέρχονται τόσο από ευρωπαϊκούς φορείς όσο και από τον ιδιωτικό τομέα, πιο συγκεκριμένα ο μηχανισμός προβλέπει την διάθεση 100 δισεκατομμυρίων ευρώ στις ευάλωτες περιοχές για την περίοδο 2021 -2027 και βασίζεται σε 3 πυλώνες:

- Το ταμείο Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Fund),
- Το πρόγραμμα “InvestEU”,
- Τη δανειακή διευκόλυνση του δημόσιου τομέα με επιχορηγήσεις και δάνεια

από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων<sup>164</sup>.

Το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης καλείται να χρηματοδοτήσει τις περιοχές με βάση μια φόρμουλα που έχει καθορίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία ορίζει τον ακριβή τρόπο

---

<sup>163</sup>Άρθρο 4 της ΣΛΕΕ: Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της μπορούν να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη μέλη ασκούν την αρμοδιότητά τους όπου η ΕΕ δεν ασκεί ή έχει αποφασίσει να μην ασκήσει, την αρμοδιότητά της.

<sup>164</sup> Marty, O. (2020, July 13). What should we make of the Just Transition Mechanism put forward by the European Commission? *European Issues*, 567. <https://server.www.robert-schuman.eu/storage/en/doc/questions-d-europe/qe-567-en.pdf>

κατανομής των πόρων. Συγκεκριμένα, η κατανομή θα πραγματοποιηθεί λαμβάνοντας υπόψη τους ακόλουθους παράγοντες:

- Τις περιοχές NUTS2<sup>165</sup> κάθε χώρας, που θα λάβουν το 49% της χρηματοδότησης,
- Τον τομέα της απασχόλησης στην εξόρυξη άνθρακα και λιγνίτη, που καλύπτει το 25% των πόρων,
- Την απασχόληση στο βιομηχανικό πεδίο, που καλύπτει το 25% των πόρων,
- Την παραγωγή τύρφης, που καλύπτει το 0,95% των πόρων,
- Την παραγωγή σχιστολιθικού πετρελαίου, που καλύπτει το 0,05% των πόρων.

**2.4.2. Το πρόγραμμα “InvestEU”.** Το πρόγραμμα “InvestEU” αποτελεί τον δεύτερο πυλώνα του μηχανισμού δίκαιης μετάβασης και εστιάζει στην οικονομική υποστήριξη για την υλοποίηση επενδύσεων, εντασσομένων στο πλαίσιο του Σχεδίου Δίκαιης Μετάβασης (Territorial Just Transition Plan - TJTP). Οι εν λόγω επενδύσεις, πέρα από έργα που αφορούν την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές, περιλαμβάνουν και έργα μεταφορών καθώς και υποδομής ενέργειας, όπως η τηλεθέρμανση και το φυσικό αέριο<sup>166</sup>.

Επιπλέον, το πρόγραμμα προσφέρει δημοσιονομική εγγύηση στους φορείς υλοποίησης των έργων εντός του πλαισίου του TJTP. Αξιοσημείωτη είναι η δυνατότητα επωφελήσεως από το πρόγραμμα έργων, που πραγματοποιούνται σε περιοχές εκτός του Σχεδίου Δίκαιης Μετάβασης, εφόσον αυτά συμβάλλουν στην ενεργειακή μετάβαση των περιοχών σύμφωνα με τους όρους του TJTP.

Τέλος, σημαντικός είναι ο συμβουλευτικός ρόλος του “InvestEU”, το οποίο συνεισφέρει, μέσω τεχνικών και μη συμβουλών, στην υποστήριξη όλων των έργων που υλοποιούνται υπό τη σκέπη του πυλώνα 2 και 3 του μηχανισμού δίκαιης

---

<sup>165</sup>Ο όρος NUTS πρόκειται για τη κοινή ονοματολογία των εδαφικών στατιστικών μονάδων. Για κάθε κράτος μέλος της ΕΕ οι περιφερειακές υποδιαίρεσεις του διακρίνονται σε 3 επίπεδα. Το NUTS2 αφορά τις περιοχές μιας χώρας όπου εφαρμόζονται περιφερειακές πολιτικές για παράδειγμα οι αυστριακές Bundeslander. Βλ. περισσότερα στο: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/3686a361-ae7-415d-8549-127ed6370bf0.0008.03/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/3686a361-ae7-415d-8549-127ed6370bf0.0008.03/DOC_1)

<sup>166</sup>D’Alfonso, A. (2021). *InvestEU programme: The EU’s new investment support scheme* (EPRS Briefing, PE 659.364). European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659364/EPRS\\_BRI\(2020\)659364\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659364/EPRS_BRI(2020)659364_EN.pdf)

μετάβασης, καθώς και ορισμένων έργων, που χρηματοδοτούνται μέσω του πυλώνα 1 (JTF)<sup>167</sup>.

**2.4.3. Άλλες πιθανές πηγές χρηματοδότησης.** Η χρηματοδότηση των έργων που στοχεύουν στην κοινωνικοοικονομική αναδιάρθρωση των περιοχών με σημαντικότερη επίπτωση από τη μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα δεν προέρχεται αποκλειστικά από τον μηχανισμό δίκαιης μετάβασης. Υπάρχουν επιπλέον πολλαπλές πηγές οικονομικής στήριξης αυτών των επενδύσεων, όπως τα προγράμματα Horizon Europe, Funding for climate action, LIFE Programme, Innovation Fund, Modernisation Fund και το Connecting Europe Facility.

**2.4.4. Πλατφόρμα Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Platform - JTP).** Η εν λόγω πλατφόρμα αποτελεί ένα θεμελιώδες εργαλείο του μηχανισμού δίκαιης μετάβασης, το οποίο τα κράτη μέλη της ΕΕ μπορούν να αξιοποιήσουν για την πρόσβαση στην διαθέσιμη χρηματοδότηση. Λειτουργεί από το 2020 με σκοπό τη διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης σε απαραίτητες πληροφορίες και γνώσεις, υποστηρίζοντας μια «δίκαιη» μετάβαση που δεν αποκλείει κανένα άτομο ή περιοχή.

Πιο συγκεκριμένα, η πλατφόρμα παρέχει τεχνική βοήθεια και συμβουλευτικές υπηρεσίες, διαθέτοντας παράλληλα ένα εξειδικευμένο γραφείο υποστήριξης. Ενισχύει επίσης την ανταλλαγή γνώσεων και εμπειριών μεταξύ των ενδιαφερόμενων, ιδιαίτερα αυτών με σημαντική εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα<sup>168</sup>.

Επιπρόσθετα, η JTP οργανώνει εκδηλώσεις, όπου συμμετέχουν χρηματοοικονομικοί παράγοντες, επιχειρήσεις και ομάδες νεολαίας, παρουσιάζοντας τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις της ενεργειακής μετάβασης. Επίσης, λειτουργούν

---

<sup>167</sup>European Commission: The just transition fund. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en)

<sup>168</sup>Cameron, A., Claeys, G., Midoes, C., & Tagliapietra, S. (2020). *A Just Transition Fund – How the EU budget can best assist in the necessary transition from fossil fuels to sustainable energy*. Bruegel. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2020/05/Bruegel-JTF-report-for-EP-BUDG2.pdf>. pp. 36-37.

τέσσερις ομάδες εργασίας επικεντρωμένες στις περιοχές με υψηλή συγκέντρωση άνθρακα, δίνοντας έμφαση κυρίως στους τομείς του χάλυβα, του τσιμέντου και των χημικών προϊόντων<sup>169</sup>.

**2.4.5. Εδαφικά σχέδια δίκαιης μετάβασης.** Για να αποκτήσουν πρόσβαση στους πόρους του μηχανισμού, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εκπονήσουν στρατηγικά εδαφικά σχέδια δίκαιης μετάβασης (Territorial Just Transition Plans - TJTP). Αυτά περιλαμβάνουν το χρονοδιάγραμμα της διαδικασίας μετάβασης έως το 2030 και το 2050, εντοπίζοντας τις περιοχές που χαρακτηρίζονται ως πιο ευάλωτες, καθώς και τις κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν κατά την αποδέσμευση από τη χρήση ορυκτών καυσίμων. Παράλληλα, τα σχέδια περιλαμβάνουν τα έργα που προγραμματίζεται να υλοποιηθούν μέσω της χρηματοδότησης από τους πυλώνες του μηχανισμού<sup>170</sup>.

Τα εδαφικά σχέδια δίκαιης μετάβασης οφείλουν να εναρμονίζονται με τα εθνικά σχέδια για το κλίμα, γεγονός που επιβάλλει τον αναγκαίο διάλογο μεταξύ των εταίρων και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επιπλέον, τα ενδιαφερόμενα κράτη έχουν στη διάθεσή τους την πλατφόρμα δίκαιης μετάβασης, όπως έχει ήδη αναφερθεί, την οποία μπορούν να συμβουλευόμαστε για περαιτέρω υποστήριξη και πληροφόρηση<sup>171</sup>.

### **Κεφάλαιο 3: Η Έκθεση Draghi (2024) και το νέο αναπτυξιακό αφήγημα της Ευρώπης**

Ως συνέπεια των γεωπολιτικών και των εξελίξεων της αγοράς τα τελευταία χρόνια, οι αγορές ενέργειας και παραγώγων εμπορευμάτων προσελκύουν την προσοχή των υπευθύνων χάραξης πολιτικής και των ρυθμιστικών αρχών. Η ενεργειακή κρίση του 2022 και η στροφή από το ρωσικό φυσικό αέριο προς το ακριβότερο LNG, που

---

<sup>169</sup>European Commission. The just transition platform. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/funding/just-transition-fund/just-transition-platform/about\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/just-transition-fund/just-transition-platform/about_en)

<sup>170</sup>European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Green Deal Investment Plan and the Just Transition Mechanism* (COM(2020) 21 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021>  
CEE Bankwatch Network, όπ. π., pp.3-4.

αγοράζεται σε μια παγκοσμίως ανταγωνιστική αγορά, έχουν αυξησει το κόστος ενέργειας και έχουν μεταβάλει την ενεργειακή εξάρτηση για την ΕΕ<sup>172</sup>. Η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική επικεντρώνεται επομένως: α) στην ενεργειακή ασφάλεια, δηλαδή στην ασφάλεια του εφοδιασμού, και β) στο κόστος ενέργειας. Πρόσφατες πρωτοβουλίες πολιτικής περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, το σχέδιο “REPowerEU”<sup>173</sup>, την Έκθεση Draghi<sup>174</sup>, τη συμφωνία για την καθαρή βιομηχανία<sup>175</sup>, και το σχέδιο δράσης για οικονομικά προσιτή ενέργεια.

Τον Μάιο του 2022, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε τη στρατηγική της “REPowerEU”, ως απάντηση στην ενεργειακή κρίση της εποχής, η οποία περιείχε διάφορους στόχους: εξοικονόμηση ενέργειας, επιτάχυνση της μετάβασης σε καθαρές μορφές ενέργειας, διαφοροποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού και έξυπνο συνδυασμό επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων. Με τον διορισμό της νέας Ευρωπαϊκής Επιτροπής στα τέλη του 2024, δόθηκε η ευκαιρία να δρομολογηθούν διάφορες νέες (εποπτικές) πρωτοβουλίες πολιτικής. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη δημοσίευση της καθοριστικής σημασίας Έκθεσης Draghi με θέμα «Το μέλλον της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας», η οποία περιέχει «ένα κοινό σχέδιο για την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές και την ανταγωνιστικότητα» ως έναν από τους τρεις πυλώνες της. Το Μέρος Α της Έκθεσης συνοδεύεται από ένα πολύ μεγαλύτερο Μέρος Β, με ουσιαστική εις βάθος ανάλυση και πιο λεπτομερείς συστάσεις<sup>176</sup>. Στις εισαγωγικές

---

<sup>172</sup>Di Bella, G., Flanagan, M., Foda, K., Maslova, S., Pienkowski, A., Stuermer, M., & Toscani, F. (2024). Natural gas in Europe: The potential impact of disruptions to supply. *Energy Economics*, 138, 107777. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2024.107777>

Flanagan, M., Foda, K., Maslova, S., Pienkowski, A., Stuermer, M., & Toscani, F. (2022, July 19). How a Russian natural gas cutoff could weigh on Europe's economies. *IMF Blogs*. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/07/19/blog-how-a-russias-natural-gas-cutoff-could-weigh-on-european-economies>

<sup>173</sup>European Commission. (2022). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan* (COM(2022) 230 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0230>

<sup>174</sup>Draghi, M. (2024). The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en)

<sup>175</sup>European Commission. (2025). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Clean Industrial Deal: A common roadmap for competitiveness and fossil fuel freedom* [COM(2025) 85 final]. [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal\\_en](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_en)

<sup>176</sup>Draghi, M. (2024). *The future of European competitiveness: Part B—In-depth analysis and recommendations*. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en)

παραγράφους του Μέρους Α της Έκθεσης, αναφέρεται: «*Παρόλο που οι τιμές της ενέργειας έχουν μειωθεί σημαντικά από τα υψηλά τους επίπεδα, οι εταιρείες της ΕΕ εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που είναι 2-3 φορές υψηλότερες από αυτές των ΗΠΑ. Οι τιμές του φυσικού αερίου που καταβάλλονται είναι 4-5 φορές υψηλότερες. Αυτό το χάσμα τιμών οφείλεται κυρίως στην έλλειψη φυσικών πόρων στην Ευρώπη, αλλά και σε θεμελιώδη προβλήματα με την κοινή μας αγορά ενέργειας<sup>177</sup>*».

Η εν λόγω Έκθεση του Mario Draghi, πρώην Διοικητή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (2011-2019) και πρώην Πρωθυπουργού της Ιταλίας (2021-2022), η οποία δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο 2024, υποστηρίζει ότι για την υπέρβαση της χαμηλής παραγωγικότητας και της περιορισμένης οικονομικής ανάπτυξης, οι οποίες καθιστούν την ΕΕ υποδεέστερη έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών και της Κίνας σε διεθνές επίπεδο, απαιτούνται πρόσθετες ετήσιες επενδύσεις ύψους 800 δισεκατομμυρίων ευρώ, ποσό που ανέρχεται έως και σε ποσοστό 5% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ.

Ο Draghi τονίζει την επιτακτική ανάγκη για άμεση δράση, υπογραμμίζοντας στον πρόλογο της Έκθεσής του ότι: «*Θα πρέπει να εγκαταλείψουμε την ψευδαίσθηση ότι μόνο η αναβλητικότητα μπορεί να εξασφαλίσει τη συναίνεση. Στην πραγματικότητα, η αναβλητικότητα έχει επιβραδύνει την ανάπτυξη, χωρίς βέβαια να έχει εξασφαλίσει μεγαλύτερη συναίνεση.*».

Αξιοσημείωτο είναι ότι η Έκθεση Draghi εγκρίθηκε σχεδόν στο σύνολό της από το άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βουδαπέστης την 8η Νοεμβρίου 2024 και ενσωματώθηκε εν συνεχεία στη «Δήλωση της Βουδαπέστης σχετικά με τη Νέα Ευρωπαϊκή Συμφωνία για την Ανταγωνιστικότητα». Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε στη σχετική ανακοίνωσή του ότι οι εκθέσεις αποτελούν ουσιώδη βάση για την προώθηση φιλόδοξων στόχων, επισημαίνοντας την αναγκαιότητα άμεσης αντιμετώπισης των κενών στους τομείς της καινοτομίας και της παραγωγικότητας, τόσο σε σύγκριση με διεθνείς ανταγωνιστές όσο και εντός της Ένωσης, με γνώμονα την ενότητα και την αλληλεγγύη προς όφελος του συνόλου των πολιτών, των επιχειρήσεων και των κρατών μελών.

---

<sup>177</sup> Draghi, M., Part A, p. 6.

Η συγκεκριμένη Έκθεση εξετάζει ευρύ φάσμα κρίσιμων τομέων ευρωπαϊκής πολιτικής, δομημένων γύρω από πέντε οριζόντιους πυλώνες που απαιτείται να λειτουργούν παράλληλα και συμπληρωματικά: κλείσιμο του χάσματος στην καινοτομία, απανθρακοποίηση και ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, ενίσχυση της ασφάλειας και μείωση των εξαρτήσεων, χρηματοδότηση επενδύσεων, ενδυνάμωση της διακυβέρνησης της ΕΕ.

Ειδικότερα, αναγνωρίζοντας ότι η απανθρακοποίηση δεν αφορά αποκλειστικά περιβαλλοντικούς στόχους αλλά συνδέεται άμεσα με την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας, η Έκθεση Draghi προτείνει ολοκληρωμένη στρατηγική για τη μετάβαση σε καθαρές μορφές ενέργειας. Η στρατηγική αυτή αναμένεται να συμβάλει στη μείωση του ενεργειακού κόστους, το οποίο αποτελεί σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα της ανάπτυξης, να ενισχύσει την ηγετική θέση της Ευρώπης στις πράσινες τεχνολογίες και να ενδυναμώσει την ενεργειακή της ασφάλεια. Παράλληλα, προτείνεται η δημιουργία ουσιαστικής Ενεργειακής Ένωσης, η οποία θα ρυθμίζει σε κεντρικό ευρωπαϊκό επίπεδο τις διασυνοριακές λειτουργίες της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας.

Συνοψίζοντας, η πρόταση εστιάζει στην απεξάρτηση τον άνθρακα και την αντικατάστασή του με οικονομικά προσιτές και περιβαλλοντικά βιώσιμες εναλλακτικές, με στόχο τη μείωση του ενεργειακού κόστους για τους ευρωπαίους καταναλωτές, οι οποίοι επί του παρόντος επιβαρύνονται από αυξημένες τιμές ενέργειας. Μάλιστα, πρέπει να τονιστεί ότι η αποδοχή του μεγαλύτερου μέρους των προτάσεων που περιέχονται στις Έκθεση Draghi από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, και μάλιστα εντός ενός ιδιαίτερα σύντομου χρονικού διαστήματος, αν αναλογιστεί κανείς τα συνήθη δεδομένα λειτουργίας της ΕΕ, αποτυπώνει το υψηλό μέγεθος της σπουδαιότητας που αποδίδεται σε αυτήν για τις ευρωπαϊκές εξελίξεις. Στην εν λόγω εκτίμηση προστίθεται το γεγονός ότι σημαντικός αριθμός των προτάσεων αυτών έχει ενταχθεί και στους οδηγούς δράσης που απευθύνει η Ούρσουλα φον ντερ Λάιεν προς τα μέλη της νέας Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

### **3.1. Αντικείμενο, στόχοι και βασικές προτάσεις της Έκθεσης**

Η Έκθεση με τίτλο «Το μέλλον της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας» ανατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε μια περίοδο οικονομικών και γεωπολιτικών

αβεβαιοτήτων χωρίς προηγούμενο. Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σύνθετες και πολυδιάστατες προκλήσεις που αμφισβητούν τη θέση της ως παγκόσμιου ηγέτη σε βασικούς τομείς για ένα ανεπτυγμένη οικονομία όπως η ευρωπαϊκή. Η ανάγκη για αυτό το έγγραφο προκύπτει από την επίγνωση ότι το παλιό μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης, το οποίο χαρακτήριζε την Ευρώπη στην μεταπολεμική περίοδο δεν επαρκεί πλέον για να αντιμετωπίσει τις ραγδαίες αλλαγές της παγκόσμιας αγοράς, ειδικά σε ένα πλαίσιο που κυριαρχείται από οικονομικούς κολοσσούς όπως οι ΗΠΑ και η Κίνα. Η μείωση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και ο κίνδυνος περαιτέρω αναπτυξιακής υστέρησης σε σύγκριση με αυτές τις χώρες, ώθησε τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να ζητήσουν εις βάθος ανάλυση και συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιστροφή αυτής της τάσης.

Το παρόν έγγραφο συντάχθηκε υπό την επίβλεψη του πρώην Διοικητή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (2011-2019) και πρώην Πρωθυπουργού της Ιταλίας (2021-2022), Mario Draghi, μια ηγετική προσωπικότητα στο οικονομικό τοπίο διεθνώς, γνωστού για τον καθοριστικό του ρόλο κατά τη διάρκεια της κρίσης της ευρωζώνης. Ο Draghi είχε επιδείξει, κατά τη διάρκεια της θητείας του, βαθιά κατανόηση της δυναμικής της ευρωπαϊκής και παγκόσμιας οικονομίας, και κλήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προσφέρει ένα μακροπρόθεσμο στρατηγικό όραμα, ικανό να αντιμετωπίσει τα κρίσιμα ζητήματα που εντείνουν την επιβράδυνση της ευρωπαϊκής ανάπτυξης.

Ο στόχος της Έκθεσης είναι διττός: πρώτον, να παράσχει μια λεπτομερή διάγνωση των διαρθρωτικών προβλημάτων, που περιορίζουν την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Δεύτερον, η Έκθεση προτείνει μια σειρά από συγκεκριμένες λύσεις για την επανεκκίνηση της οικονομικής ανάπτυξης, καλύπτοντας το τεχνολογικό χάσμα με άλλα μεγάλα οικονομικά μπλοκ, προκειμένου να διασφαλιστεί μια μετάβαση προς ένα πιο βιώσιμο μοντέλο ανάπτυξης.

Όπως συχνά υπογραμμίζεται στην Έκθεση Draghi, η Ευρώπη δεν μπορεί πλέον να αντέξει οικονομικά να χάσει περισσότερο χρόνο εάν θέλει να παραμείνει ανταγωνιστική με τους παγκόσμιους ανταγωνιστές της.

Ένα άλλο κρίσιμο στοιχείο που συντέλεσε στη σύνταξη της Έκθεσης είναι η αυξανόμενη πίεση που προκύπτει από τις τεχνολογικές αλλαγές και την επιτάχυνση της ψηφιακής οικονομίας. Η Ευρώπη ιστορικά διατηρεί ηγετική θέση σε ορισμένους

παραδοσιακούς βιομηχανικούς τομείς, αλλά αντιμετώπισε δυσκολίες στην προσαρμογή και την είσοδο νέων αναδυόμενων τεχνολογιών. Από την άλλη πλευρά, οι ΗΠΑ και η Κίνα έχουν εκμεταλλευτεί την τεχνολογική επανάσταση του διαδικτύου, αξιοποιώντας περαιτέρω τεχνολογίες όπως η τεχνητή νοημοσύνη, το blockchain και η αυτοματοποίηση, ενώ η Ευρώπη «παλεύει» να κρατήσει το βήμα αυτής της ταχύτατης εξέλιξης. Ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής ψηφιακής ενιαίας αγοράς, η έλλειψη πλαισίου ενιαίου κανονιστικού πλαισίου και η υπερβολική γραφειοκρατία έχουν αναγνωριστεί ως παράγοντες, που παρεμποδίζουν την ανάπτυξη των εταιρειών αιχμής της Ευρώπης.

Η ανάγκη για αυτήν την Έκθεση καθίσταται επομένως σαφής: Η Ευρώπη χρειάζεται μια ολοκληρωμένη και προληπτική στρατηγική για να παραμείνει ανταγωνιστική στο εγγύς μέλλον. Το έγγραφο αυτό, εκτός από την παροχή μιας επισκόπησης των κρίσιμων ζητημάτων, προτείνει μια σαφή πορεία, η οποία είναι επαναστατική σε σχέση με το παρελθόν, με στόχο να διασφαλιστεί μια οικονομική ανάπτυξη που θα είναι βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς. Η πορεία αυτή όχι μόνο στοχεύει στο να ενισχύει τη θέση της Ευρώπης παγκοσμίως, αλλά και στη βελτίωση της ευημερίας των πολιτών της.

### **3.2. Ο ενεργειακός και βιομηχανικός πυλώνας της Έκθεσης**

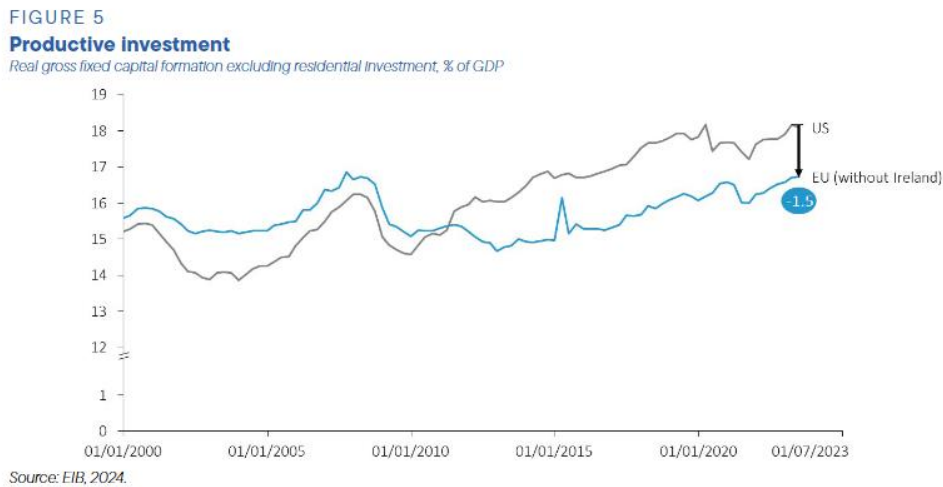
Η Έκθεση υποθέτει ότι η διαφορά τιμών σε σύγκριση με τις ΗΠΑ οφείλεται κυρίως στην έλλειψη φυσικών πόρων της ΕΕ<sup>178</sup>. Οι ΗΠΑ έχουν επενδύσει σημαντικά, για παράδειγμα, στην εξερεύνηση και εξόρυξη σχιστολιθικού πετρελαίου, καθιστώντας την έτσι σε μεγάλο βαθμό ενεργειακά ανεξάρτητη<sup>179</sup>.

---

<sup>178</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

<sup>179</sup>International Energy Agency. (2019, September 13). *The US shale revolution has reshape the energy landscape at home and abroad, according to latest IEA policy review* [Press release]. <https://www.iea.org/news/the-us-shale-revolution-has-reshaped-the-energy-landscape-at-home-and-abroad-according-to-latest-iea-policy-review>

Bellelli, J. (2013, April). *The shale gas "revolution" in the United States: Global implications, options for the EU* (Policy Briefing, DG EXPO/B/PolDep/Note/2013\_124, PE 491.498). Directorate-General for External Policies of the Union, European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing\\_note/join/2013/491498/EXPO-AFET\\_SP\(2013\)491498\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2013/491498/EXPO-AFET_SP(2013)491498_EN.pdf)



Εικόνα 2: Το χάσμα μεταξύ των παραγωγικών επενδύσεων και του ΑΕΠ στις ΗΠΑ και την Ευρώπη είναι περίπου 1,5% του ΑΕΠ κάθε χρόνο. (Πηγή: “The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe”, Part A, p. 28, figure 5).

Η Έκθεση Draghi σημειώνει, περαιτέρω, ότι υπάρχουν θεμελιώδη προβλήματα με την ίδια την αγορά ενέργειας της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των ανεπαρκών επενδύσεων σε υποδομές, τόσο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας όσο και για το δίκτυο<sup>180</sup>. Επιπλέον, η Έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι οικονομικές και συμπεριφορικές πτυχές (“financial and behavioural aspects”) στις αγορές παραγωγών φυσικού αερίου προκαλούν αυξημένα επίπεδα τιμών καθώς και αυξημένα επίπεδα μεταβλητότητας<sup>181</sup>. Οι αγορές ενέργειας (συμπεριλαμβανομένων των παραγωγών) πρέπει να είναι διαφανείς και εύρυθμες, ώστε να μην επιτρέπεται η χειραγώγηση τιμών ή η δημιουργία τεχνητών κινήσεων. Ωστόσο, υπάρχει ανησυχία για την υψηλή συγκέντρωση σε ορισμένους τομείς της αγοράς ενέργειας, όπου λίγοι μεγάλοι παράγοντες (ενεργειακές εταιρείες, έμποροι) έχουν σημαντική επιρροή στις τιμές και τη συμπεριφορά της αγοράς. Γι’ αυτό, η Έκθεση προτείνει αυξημένη

<sup>180</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

<sup>181</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

εποπτεία των συμμετεχόντων (κυρίως των μεγάλων ενεργειακών εταιρειών και εμπόρων) και την επιβολή ορίων θέσεων (position limits) στα παράγωγα, για να μειωθεί ο κίνδυνος καταχρήσεων και ακραίων κινήσεων<sup>182</sup>. Συνοπτικά, η πρόταση του Draghi είναι «να περιορισθεί η πιθανότητα κερδοσκοπικών συμπεριφορών, μέσω χρηματοοικονομικών και δυναμικών ορίων, υιοθέτησης εγχειριδίου κανόνων διαπραγμάτευσης της ΕΕ και υποχρέωσης διαπραγμάτευσης στην ΕΕ<sup>183</sup>».

Για να επιτευχθεί αυτό, ο Draghi προσδιορίζει ως αφετηρία 3 μετασχηματισμούς, που η Ευρώπη πρέπει να αντιμετωπίσει το συντομότερο δυνατό για να αποφευχθεί μια επιβράδυνση ταχύτερη από την αναμενόμενη επιδείνωση. Στη συνέχεια, προσδιορίζονται 4 δομικά στοιχεία χρήσιμα για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και οικονομίας. Κάθε τμήμα ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένες ανάγκες, από την ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς έως την μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης της ΕΕ, με στόχο να καταστεί η Ευρώπη ανταγωνιστικός παράγοντας σε παγκόσμιο επίπεδο. Επομένως, οι 3 μετασχηματισμοί, που προτείνει ο Draghi και οι οποίοι είναι απαραίτητοι για την ΕΕ, αναλύονται αμέσως παρακάτω:

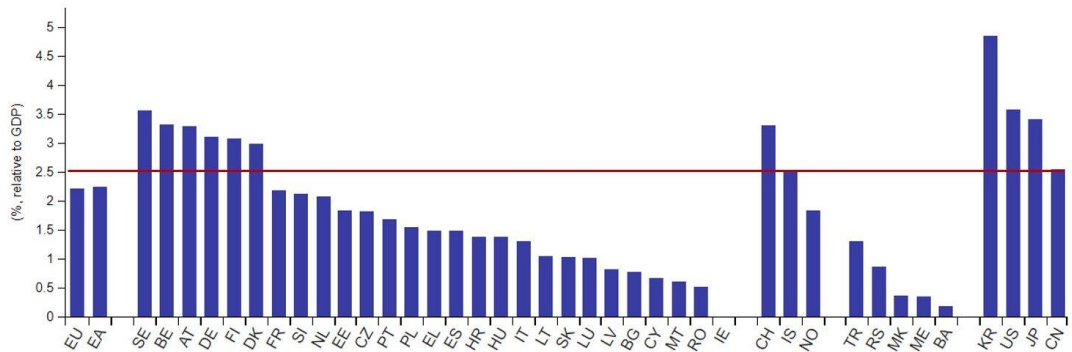
**1. Η επιτάχυνση της καινοτομίας**, η οποία αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες για την εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας στο μέλλον της Ευρώπης. Ο Draghi τονίζει πώς το τεχνολογικό χάσμα με τις ΗΠΑ και την Κίνα αποτελεί ένα από τα κύρια εμπόδια στην ευρωπαϊκή ανάπτυξη, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για μαζικές επενδύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη και την ψηφιοποίηση.

---

<sup>182</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

<sup>183</sup>Draghi, M., Part A, p. 25.

## Gross domestic expenditure on research and development, 2023



Εικόνα 3: Ακαθάριστες εγχώριες δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη (GERD) ως ποσοστό του ΑΕΠ για διάφορες χώρες το 2023. (Πηγή: Eurostat, R&D expenditure, Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D\\_expenditure&oldid=551418](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure&oldid=551418), τελευταία πρόσβαση στις 6-11-2025).

Σύμφωνα με το ανωτέρω γράφημα της Eurostat, η Ευρώπη το 2023 διέθετε μόνο το 2,29% του ΑΕΠ για έρευνα και ανάπτυξη, ποσοστό σημαντικά χαμηλότερο από χώρες όπως οι ΗΠΑ (3,59% του ΑΕΠ) και η Νότια Κορέα (5,21% του ΑΕΠ). Αυτό το έλλειμμα μπορεί να αποδοθεί, εν μέρει, στις ευρωπαϊκές βιομηχανικές πολιτικές των δεκαετιών 1950, 1970 και 1980, όταν η ΕΕ απέτυχε να αξιοποιήσει την έλευση της ψηφιακής τεχνολογίας όπως έκαναν οι ΗΠΑ. Επομένως, ορισμένα γεγονότα που συνέβησαν κατά τη διάρκεια του περασμένου αιώνα, σε συνδυασμό με τις πολιτισμικές, οικονομικές και πολιτικές διαφορές, έχουν επηρεάσει την ανάπτυξη της καινοτομίας σε δύο πλαίσια:

ι. Οι μεταπολεμικές επενδύσεις και ο ρόλος των ΗΠΑ: Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, οι ΗΠΑ υιοθέτησαν πολιτικές στον οικονομικό και βιομηχανικό τομέα, ιδιαίτερα προσανατολισμένες στην καινοτομία. Οι ΗΠΑ αύξησαν τις επενδύσεις τους σε έρευνα και ανάπτυξη, ιδίως κατά τη διάρκεια Ψυχρού Πολέμου, για να διατηρήσουν ένα τεχνολογικό πλεονέκτημα έναντι των παγκόσμιων αντιπάλων τους. Ερευνητικά έργα σε τομείς όπως η αεροδιαστημική, η άμυνα και η τεχνολογία πληροφοριών υποστηρίχθηκαν από ομοσπονδιακές υπηρεσίες όπως η DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency)<sup>184</sup>, ένα λαμπρό παράδειγμα

<sup>184</sup><https://www.darpa.mil/about>

επαναστατικών καινοτομιών όπως το διαδίκτυο. Στην Ευρώπη, οι μεταπολεμικές επενδύσεις ήταν προφανώς συγκεντρωμένες στη βασική οικονομική και βιομηχανική ανασυγκρότηση, αντί για την ανάπτυξη της προηγμένης τεχνολογίας.

ii. Οι διαφορές στα οικονομικά μοντέλα και ο ρόλος της ιδιωτικής καινοτομίας: Ενώ στις ΗΠΑ η ιδιωτική βιομηχανία έπαιζε πάντα κυρίαρχο ρόλο στις επενδύσεις σε έρευνα και ανάπτυξη, η Ευρώπη έχει παραδοσιακά υιοθετήσει ένα πιο παρεμβατικό και ρυθμιζόμενο οικονομικό μοντέλο, με μικρότερο ρόλο για το ιδιωτικό κεφάλαιο στην καινοτομία. Στις ΗΠΑ, τα επιχειρηματικά κεφάλαια έχουν αναδυθεί από τη δεκαετία του 1960 ως πηγή χρηματοδότησης για έργα υψηλού κινδύνου και καινοτόμα, προωθώντας τη δημιουργία μεγάλων κέντρων καινοτομίας, όπως η Silicon Valley και άλλες τεχνολογικές περιοχές. Στην Ευρώπη, τα επιχειρηματικά κεφάλαια και η ιδιωτική χρηματοδότηση για την καινοτομία αυξήθηκαν με πιο αργούς ρυθμούς, λόγω χαμηλότερης ανοχής στον κίνδυνο και λιγότερο εύκαμπτου κανονιστικού πλαισίου.

iii. Το εκπαιδευτικό σύστημα και η σχέση μεταξύ πανεπιστημίων και βιομηχανίας: Τα αμερικανικά πανεπιστήμια έχουν μακρά παράδοση όσον αφορά συνεργασία με εταιρείες, η οποία ενθαρρύνεται από νόμους όπως ο νόμος Bayh-Dole<sup>185</sup> του 1980, που επέτρεψε στα πανεπιστήμια να διατηρούν τα δικαιώματα ευρεσιτεχνίας, που προκύπτουν από έρευνα χρηματοδοτούμενη με δημόσια κονδύλια<sup>186</sup>. Όλα αυτά έχουν ευνοήσει την έννοια της μεταφοράς τεχνολογίας και έχουν καταστήσει τα αμερικανικά πανεπιστήμια κινητήριες δυνάμεις στην καινοτομία. Στην Ευρώπη, από την άλλη πλευρά, η σχέση αυτή είναι ιστορικά

---

<sup>185</sup>Ο νόμος Bayh-Dole επιτρέπει σε πανεπιστήμια, μικρές επιχειρήσεις και μη κερδοσκοπικούς φορείς που χρηματοδοτούνται από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση να διατηρούν την κυριότητα επί εφευρέσεων που προκύπτουν από τη χρηματοδότηση αυτή και να τις αδειοδοτούν, συμπεριλαμβανομένων και αποκλειστικών αδειών, για περαιτέρω ανάπτυξη και εμπορευματοποίηση. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση διατηρεί αφενός μια μη αποκλειστική, αμεταβίβαστη, αμετάκλητη και άνευ ανταλλάγματος άδεια να ασκεί την εφεύρεση για λογαριασμό των Ηνωμένων Πολιτειών, και αφετέρου τα λεγόμενα “march-in rights”, δηλαδή τη δυνατότητα να απαιτήσει από τον ανάδοχο, εκδοχέα ή αποκλειστικό δικαιοδόχο να χορηγήσει πρόσθετες άδειες σε τρίτους, ή, σε περίπτωση άρνησης, να χορηγήσει η ίδια τέτοια άδεια, όταν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις αυτές περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την αποτυχία λήψης αποτελεσματικών βημάτων για την πρακτική αξιοποίηση της εφεύρεσης ή την αδυναμία ικανοποίησης αναγκών υγείας και ασφάλειας, κατόπιν διαδικασίας και αιτιολογημένης διαπίστωσης από την αρμόδια ομοσπονδιακή υπηρεσία.

<sup>186</sup>University of Wisconsin-Madison. (n.d.). Bayh-Dole Act: Regulations impacting ownership of patent rights. <https://research.wisc.edu/bayhdole/> (Τελευταία πρόσβαση στις 6-11-2025).

λιγότερο δυναμική, καθώς υπόκειται σε γραφειοκρατικές διαδικασίες, οι οποίες στη συνέχεια οδηγούν σε μεγαλύτερες δυσκολίες στην αγορά.

iv. Η ποικιλομορφία της αγοράς και ο κατακερματισμός των κανονιστικών ρυθμίσεων: Η Ευρώπη ανέκαθεν υπέφερε από κατακερματισμό μεταξύ των εθνικών αγορών και των ξεχωριστών και διαφορετικών ρυθμίσεών τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της κλίμακας και της αποτελεσματικότητας των επενδύσεων στους τομείς της έρευνας και ανάπτυξης. Μόνο με την έλευση της ΕΕ και τη δημιουργία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς έχει αρχίσει να μειώνεται ο κατακερματισμός αυτός, αλλά η πρόοδος είναι σταδιακή. Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων Επενδύσεις και προγράμματα όπως το «Ορίζων Ευρώπη»<sup>187</sup> έχουν επιδιώξει να καλύψουν το κενό. Οι ΗΠΑ, από την άλλη πλευρά, έχουν δημιουργήσει ενιαία αγορά εσωτερικά για πολύ μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και συνεπώς, επωφελούνται από ένα πιο ομοιογενές ρυθμιστικό σύστημα, που επιτρέπει τη διατήρηση αδιαμφισβήτητης ηγεσίας.

v. Οι πολιτικές έρευνας και ανάπτυξης και η νοοτροπία καινοτομίας: Οι ΗΠΑ τηρούν μια στάση που στρέφεται περισσότερο στην ανάληψη κινδύνων και στην καινοτομία. Υπάρχει, δηλαδή, μια ισχυρή κουλτούρα με μεγαλύτερη ενθάρρυνση για την ανατρεπτική καινοτομία (“disruption”), που εκτιμά τον επιχειρηματία που ξεκινάει από το μηδέν, αναλαμβάνει κίνδυνο, αναπτύσσει γρήγορα την επιχείρησή του και μπορεί να γίνει μεγάλη διεθνής εταιρεία (π.χ. Silicon Valley). Από την άλλη πλευρά, στην Ευρώπη, η βιομηχανική και κοινωνική κουλτούρα δίνει μεγαλύτερη βαρύτητα στην αξιοπιστία, τη σταθερότητα και την αποφυγή υπερβολικού κινδύνου, με μεγαλύτερη προσοχή στο κανονιστικό πλαίσιο και την οικονομική σταθερότητα. Οι πολιτικές και η χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης είναι, ιστορικά, πιο συντηρητικές, με έμφαση σε βελτιωτικές καινοτομίες και στην ενίσχυση υπαρχόντων βιομηχανιών, παρά σε ριζοσπαστικές αλλαγές, σε σχέση με τις ΗΠΑ.

vi. Η επιρροή του Ψυχρού Πολέμου και οι αμυντικές πολιτικές: Κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, η κυβέρνηση των ΗΠΑ επένδυσε σημαντικά στη στρατιωτική έρευνα και τις προηγμένες τεχνολογίες, τροφοδοτώντας επίσης τον πολιτικό τομέα. Ο ανταγωνισμός με τη Σοβιετική Ένωση ενθάρρυνε τις κυβερνητικές

---

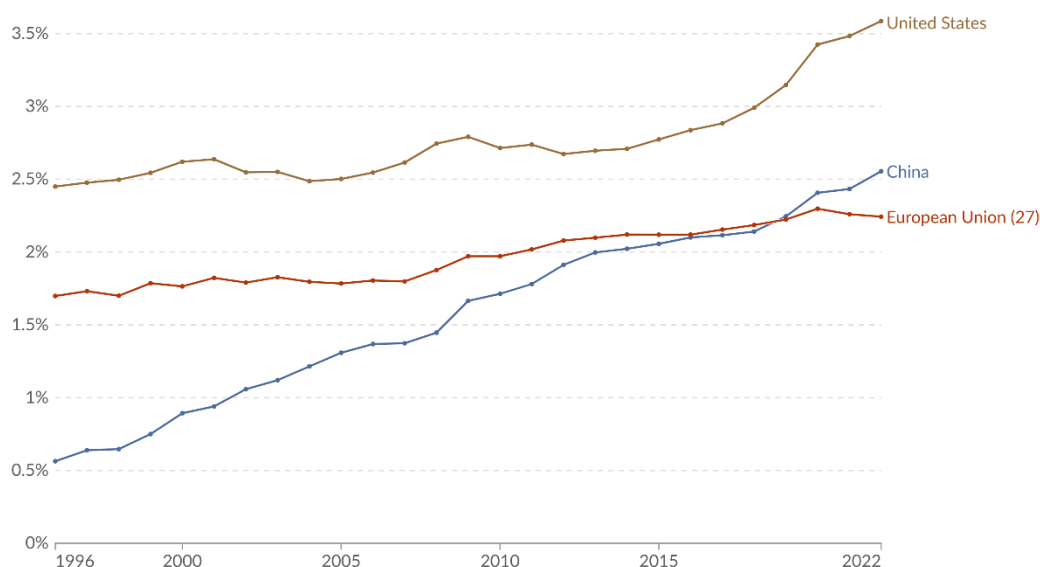
<sup>187</sup><https://www.consilium.europa.eu/el/policies/horizon-europe/>

επενδύσεις και την καινοτομία έντασης ιδιωτικού κεφαλαίου, η οποία οδήγησε σε εξελίξεις κρίσιμων επιστημονικών ζητημάτων. Στην Ευρώπη, οι αμυντικές προτεραιότητες συχνά ανατίθεντο σε εθνικό επίπεδο και λιγότερο συντονισμένα σε ηπειρωτικό επίπεδο, περιορίζοντας τις οικονομίες, που η ΕΕ μόλις πρόσφατα είχε αρχίσει να αναπτύσσει.

## Research & development spending as a share of GDP

Includes basic research, applied research, and experimental development.

Our World  
in Data



Data source: UNESCO Institute for Statistics (UIS) Bulk Data Service, via World Bank (2025)

Note: Spending includes current and capital expenditures (public and private) on research.

OurWorldinData.org/research-and-development | CC BY

Εικόνα 4: Δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης ως ποσοστό του ΑΕΠ. (Πηγή: UNESCO Institute for Statistics (UIS) Bulk Data Service, via World Bank (2025), <https://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS> – processed by Our World in Data, [https://ourworldindata.org/grapher/research-spending-gdp?tab=line&country=USA~OWID\\_EU27~CHN](https://ourworldindata.org/grapher/research-spending-gdp?tab=line&country=USA~OWID_EU27~CHN), τελευταία πρόσβαση στις 6-11-2025).

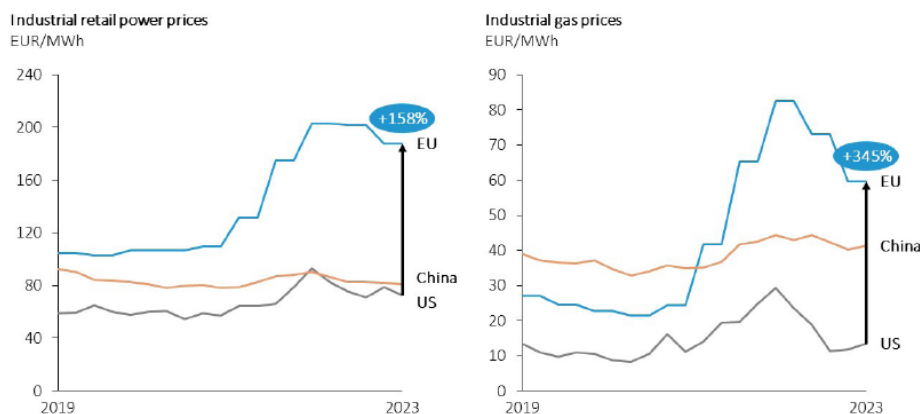
Αυτοί οι ιστορικοί παράγοντες έχουν συμβάλει στη δημιουργία ενός κενού στις επενδύσεις έρευνας και ανάπτυξης, η οποία εξακολουθεί να αντικατοπτρίζεται σήμερα στη δομή και τις προτεραιότητες των δύο πόλων. Οι πρόσφατες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες, όπως η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και το έργο ψηφιοποίησης της ΕΕ, επιδιώκουν να γεφυρώσουν αυτό το χάσμα, αλλά η ιστορική βάση του χάσματος καθιστά απαραίτητη μια σημαντική αλλαγή στις πολιτικές καινοτομίας και στους μηχανισμούς χρηματοδότησης.

Συγκεκριμένα, μία από τις λύσεις που προτείνει η Έκθεση είναι η ισχυρή υποστήριξη για τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα, τα οποία πρέπει να γίνουν κόμβοι καινοτομίας, υποστηριζόμενα από δημόσια και ιδιωτική χρηματοδότηση. Επιπλέον, ο Draghi δηλώνει ότι: «Θα πρέπει να ιδρυθεί μια Ένωση Έρευνας και Καινοτομίας και να οδηγήσει σε συμμετοχική διαμόρφωση μιας κοινής Ευρωπαϊκής στρατηγικής και πολιτικής για την Έρευνα και την Καινοτομία»<sup>188</sup>. Επιπλέον, τονίζεται η σημασία των φορολογικών κινήτρων και ενός οικοσυστήματος ευνοϊκού για τη γέννηση νεοσύστατων επιχειρήσεων, που θα προωθήσουν την τεχνολογική αναβάθμιση.

2. Η μείωση του κόστους ενέργειας, είναι ο δεύτερος μετασχηματισμός που υποστηρίζει ο Draghi, καθώς τονίζει ότι η ΕΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές ενέργειας, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 60% αυτής. Αυτό δεν έχει αρνητικό αντίκτυπο μόνο στην ασφάλεια των ενεργειακών πηγών, αλλά συμβάλλει επίσης στο κόστος που σχετίζεται με την ηλεκτρική ενέργεια, το οποίο είναι σημαντικά υψηλότερο σε σχέση με εκείνο των ανταγωνιστικών χωρών.

FIGURE 6

**Gas and retail price gap for industry**



Source: European Commission, 2024. Based on Eurostat (EU), EIA (US) and CEIC (China), 2024.

Εικόνα 5: Το χάσμα των τιμών φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και των ΗΠΑ από το 2019 έως το 2023, στον τομέα της βιομηχανίας. (Πηγή: “The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe”, Part A, p. 14, figure 6).

<sup>188</sup>Draghi, M., Part A, p. 33.

Η ενεργειακή εξάρτηση είναι μια κληρονομιά των στρατηγικών επιλογών που έκαναν τα κράτη μέλη τις τελευταίες δεκαετίες, όταν η Ευρώπη αποφάσισε να επενδύσει λιγότερα στις δικές τους πηγές ενέργειας, όπως η πυρηνική ενέργεια και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές παγκοσμίως. Για παράδειγμα, από τη δεκαετία του 2000, η Γερμανία έχει υιοθετήσει την πολιτική της «Energiewende»<sup>189</sup> («Energy turnaround»), η οποία, αν και στόχευε στην πράσινη μετάβαση, άφησε τη χώρα ευάλωτη στις αυξανόμενες τιμές του φυσικού αερίου, ιδίως λόγω των πιθανών γεωπολιτικών κρίσεων, που έλαβαν χώρα τα προηγούμενα χρόνια, και αποτυπώνονται στο αμέσως προηγούμενο γράφημα.

Για τη μείωση αυτού του κόστους, η Έκθεση προτείνει μια βαθύτερη ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας, μέσω της επέκτασης των ενεργειακών υποδομών των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της ανάπτυξης νέων τεχνολογιών, όπως το υδρογόνο. «Ο δεύτερος βασικός στόχος είναι η επιτάχυνση της απαλλαγής από τις εκπομπές άνθρακα με τρόπο οικονομικά αποδοτικό, αξιοποιώντας όλες τις διαθέσιμες λύσεις μέσω μιας τεχνολογικά ουδέτερης προσέγγισης. Αυτή η προσέγγιση θα πρέπει να περιλαμβάνει ανανεώσιμες πηγές πυρηνικής ενέργειας, υδρογόνο, βιοενέργεια και δέσμευση, αξιοποίηση και αποθήκευση άνθρακα», αναφέρει χαρακτηριστικά ο Draghi<sup>190</sup>, υποδεικνύοντας ότι αυτή η μετάβαση όχι μόνο θα μειώσει το ενεργειακό μακροπρόθεσμα, αλλά θα συμβάλλει, επίσης, στην επίτευξη των κλιματικών στόχων, που προβλέπονται από την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

**3.** Ο τρίτος προτεινόμενος μετασχηματισμός είναι η **βελτίωση της ασφάλειας** και συγκεκριμένα, η έμφαση σε δύο κρίσιμους τομείς: στην ενεργειακή ασφάλεια και στην κυβερνοασφάλεια.

Όσον αφορά την ενεργειακή ασφάλεια, η Ευρώπη έχει αντιμετωπίσει αυξανόμενη ευπάθεια λόγω της εξάρτησής της από την εισαγωγή ενέργειας από ασταθείς πολιτικά χώρες. Πρόσφατα γεγονότα, όπως ο πόλεμος στην Ουκρανία, έχουν αναδείξει πώς το ευρωπαϊκό ενεργειακό σύστημα είναι εύθραυστο. Ιστορικά, η εξάρτηση της Ευρώπης από τις προμήθειες φυσικού αερίου από τη Ρωσία έχουν

---

<sup>189</sup><https://www.cleanenergywire.org/germanys-energiewende-brief>

<sup>190</sup>Draghi, M., Part A, p. 51.

θεωρηθεί ως γεωπολιτικός κίνδυνος ήδη από τη δεκαετία του 1990. Παρόλα αυτά, μόνο τα τελευταία χρόνια η ΕΕ ξεκίνησε ένα σοβαρό σχέδιο για τη διαφοροποίηση των προμηθειών. Ο Draghi τονίζει ότι η δημιουργία στρατηγικών ενεργειακών αποθεμάτων και η δημιουργία πιο ανθεκτικών ενεργειακών υποδομών είναι απαραίτητα βήματα για την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής ασφάλειας.

Όσον αφορά την κυβερνοασφάλεια, ο Draghi εντοπίζει τις ψηφιακές απειλές ως μία από τις αναδυόμενες προκλήσεις για την Ευρώπη. Η αυξανόμενη ψηφιοποίηση αυξάνει τον κίνδυνο κυβερνοεπιθέσεων, που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο κρίσιμες υποδομές. Ο Draghi προτείνει στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για να καταστεί δυνατή η κοινή χρήση πόρων και η γνώση για την αντιμετώπιση των κοινών απειλών. Μια πανευρωπαϊκή πρωτοβουλία προς αυτή την κατεύθυνση θα ήταν ζωτικής σημασίας για την προστασία της ευρωπαϊκής ψηφιακής οικονομίας, η οποία αντιπροσωπεύει έναν τομέα ταχέως επεκτεινόμενο.

### **3.3. Ο ρόλος των δημοσίων επενδύσεων και της κοινής χρηματοδότησης**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται αντιμέτωπη με τρεις σημαντικές προκλήσεις που απαιτούν συντονισμένη και μεγάλης κλίμακας επενδυτική δράση: την ανάγκη για επιτάχυνση της καινοτομίας και εύρεση νέων μηχανών ανάπτυξης, τη μετάβαση σε μια οικονομία με μηδενικές εκπομπές άνθρακα και με παράλληλη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας και την αύξηση της ασφάλειας με μείωση των εξαρτήσεων<sup>191</sup>. Για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων, η Έκθεση Draghi προσδιορίζει επενδυτικές ανάγκες πρωτοφανείς για τον μισό αιώνα που πέρασε.

Συγκεκριμένα, για την ψηφιοποίηση και την απανθρακοποίηση της οικονομίας και την αύξηση της αμυντικής ικανότητας της ΕΕ, το συνολικό ποσοστό επενδύσεων προς το ΑΕΠ θα πρέπει να αυξηθεί κατά περίπου 5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ της ΕΕ ετησίως, φτάνοντας σε επίπεδα που παρατηρήθηκαν τελευταία φορά τις δεκαετίες του 1960 και 1970<sup>192</sup>. Για την κατανόηση του μεγέθους αυτής της επενδυτικής προσπάθειας, η Έκθεση παραθέτει το ιστορικό προηγούμενο του

---

<sup>191</sup>Draghi, M., Part A, p. 17.

<sup>192</sup>Draghi, M., Part A, p. 5.

Σχεδίου Marshall, οι πρόσθετες επενδύσεις του οποίου μεταξύ 1948-1951 ανέρχονταν ετησίως σε περίπου 1-2% του ΑΕΠ στις χώρες που τις έλαβαν<sup>193</sup>.

Η μακροοικονομική βιωσιμότητα αυτών των επενδύσεων αποτέλεσε αντικείμενο εμπειριστατωμένης ανάλυσης. Η Έκθεση περιλαμβάνει προσομοιώσεις από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, που αξιολογούν εάν μια τόσο μεγάλη αύξηση των επενδύσεων είναι μακροοικονομικά βιώσιμη. Τα αποτελέσματα υποδεικνύουν ότι η επενδυτική ώθηση μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς η οικονομία να αντιμετωπίσει περιορισμούς προσφοράς, και ότι η κινητοποίηση ιδιωτικής χρηματοδότησης θα είναι κρίσιμη για αυτό το σκοπό<sup>194</sup>.

Ωστόσο, ο ιδιωτικός τομέας δεν θα μπορέσει να χρηματοδοτήσει το μεγαλύτερο μέρος αυτών των επενδύσεων χωρίς τη στήριξη του δημόσιου τομέα<sup>195</sup>. Ιστορικά, ο διαχωρισμός μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα για τις επενδύσεις στην ΕΕ ήταν περίπου 4/5 προς 1/5, υποδηλώνοντας ότι ο δημόσιος τομέας θα πρέπει να αυξήσει σημαντικά τη συμμετοχή του. Η αύξηση της παραγωγικότητας προσδιορίζεται ως κρίσιμη για την άρση των περιορισμών στο δημοσιονομικό χώρο των κυβερνήσεων και για την ενεργοποίηση αυτής της στήριξης. Ενδεικτικά, μια αύξηση 2% στο επίπεδο της συνολικής παραγωγικής παραγωγικότητας εντός 10 ετών θα μπορούσε ήδη να επαρκέσει για να καλύψει έως και το 1/3 των απαιτούμενων δημοσιονομικών δαπανών<sup>196</sup>.

Από αυτή την ανάλυση προκύπτουν δύο καίριες συνέπειες για την ΕΕ. Πρώτον, η ενοποίηση των κεφαλαιαγορών της Ευρώπης για την καλύτερη δρομολόγηση των υψηλών αποταμιεύσεων των νοικοκυριών προς παραγωγικές επενδύσεις στην ΕΕ θα είναι ουσιώδης. Δεύτερον, όσο πιο πρόθυμη είναι η ΕΕ να μεταρρυθμιστεί προκειμένου να δημιουργήσει αύξηση της παραγωγικότητας, τόσο πιο εύκολο θα είναι για τον δημόσιο τομέα να υποστηρίξει την επενδυτική προσπάθεια<sup>197</sup>. Αυτή η σύνδεση υπογραμμίζει γιατί η αύξηση της παραγωγικότητας είναι θεμελιώδης και έχει επιπτώσεις για την έκδοση κοινών ασφαλών περιουσιακών στοιχείων.

---

<sup>193</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>194</sup>Draghi, M., Part A, p. 33.

<sup>195</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>196</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>197</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

Συγκεκριμένα, για τη μεγιστοποίηση της παραγωγικότητας, κάποια κοινή χρηματοδότηση για επενδύσεις σε βασικά ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά, όπως η καινοτομία αιχμής<sup>198</sup>, θα είναι αναγκαία. Παράλληλα, υπάρχουν και άλλα δημόσια αγαθά που προσδιορίζονται στην Έκθεση – όπως οι αμυντικές δαπάνες ή τα διασυνοριακά δίκτυα – τα οποία θα υπό-χρηματοδοτηθούν χωρίς κοινή δράση. Εάν πληρούνται οι πολιτικές και θεσμικές προϋποθέσεις, αυτά τα έργα θα απαιτούσαν επίσης κοινή χρηματοδότηση.

Ο κατακερματισμός της χρηματοδότησης στην Ένωση αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την επίτευξη των επενδυτικών στόχων. Ενώ η ΕΕ συλλογικά δαπανά παρόμοιο ποσό με τις ΗΠΑ για την έρευνα και καινοτομία ως ποσοστό του ΑΕΠ, μόνο το 1/10 των δαπανών πραγματοποιείται σε επίπεδο ΕΕ, παρά τις μεγάλες θετικές εξωτερικές επιδράσεις από τις δημόσιες επενδύσεις σε έρευνα και καινοτομία προς τον ιδιωτικό τομέα<sup>199</sup>. Αυτός ο κατακερματισμός της αγοράς εμποδίζει την κλίμακα<sup>200</sup>, αποτρέποντας τη δημιουργία μεγάλων κεφαλαιακών συγκεντρώσεων ιδιαίτερα για επενδύσεις σε καινοτομία αιχμής, και δημιουργεί επίσης εμπόδια στην καινοτομία, καθώς δημιουργεί περιττή πολυπλοκότητα και γραφειοκρατία για τον ιδιωτικό τομέα<sup>201</sup>.

Οι χώρες της ΕΕ ανταποκρίνονται ήδη σε αυτό το νέο περιβάλλον με πιο διεκδικητικές πολιτικές, αλλά το κάνουν με κατακερματισμένο τρόπο, που υπονομεύει τη συλλογική αποτελεσματικότητα<sup>202</sup>. Η χρήση παρεμβάσεων βιομηχανικής πολιτικής αυξάνεται σε όλες τις προηγμένες οικονομίες, αλλά η αποτελεσματικότητα αυτών των πολιτικών στην Ευρώπη παρεμποδίζεται από τρία κύρια προβλήματα συντονισμού: πρώτον, την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, με τις ασυντόνιστες εθνικές πολιτικές να οδηγούν συχνά σε σημαντική επικάλυψη, ασυμβίβαστα πρότυπα και αποτυχία στη συνεκτίμηση των εξωτερικών επιδράσεων· δεύτερον, την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των χρηματοδοτικών μέσων, με τα χρηματοδοτικά μέσα να είναι κατακερματισμένα κατά μήκος εθνικών

---

<sup>198</sup>Εννοείται η πολύ προηγμένη, ριζοσπαστική καινοτομία, όπως τεχνητή νοημοσύνη, βιοτεχνολογία, καθαρή ενέργεια.

<sup>199</sup>Draghi, M., Part A, p. 29.

<sup>200</sup>Τη δυνατότητα μιας επιχείρησης ή ενός τομέα να μεγαλώσει, να παράγει πολύ περισσότερα και να επεκταθεί σε μεγάλη αγορά.

<sup>201</sup>Draghi, M., Part A, p. 16.

<sup>202</sup>Draghi, M., Part A, p. 16.

γραμμών και μεταξύ των κρατών μελών και της ΕΕ· και τρίτον, την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των πολιτικών<sup>203</sup>.

Η Έκθεση επισημαίνει ότι ένας ιδιαίτερα επιβλαβής εξωτερικός παράγοντας στο πλαίσιο της ΕΕ είναι ο αρνητικός αντίκτυπος στην ενιαία αγορά όταν οι μεγαλύτερες χώρες με τον μεγαλύτερο δημοσιονομικό χώρο μπορούν να παρέχουν πολύ πιο γενναιόδωρη στήριξη από άλλες. Αυτό υπογραμμίζει την ανάγκη για μια πιο συντονισμένη προσέγγιση στη δημόσια χρηματοδότηση σε επίπεδο ΕΕ, ώστε να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις που δημιουργούνται από τις διαφορετικές δημοσιονομικές δυνατότητες των κρατών μελών.

Στο πλαίσιο αυτό, η Έκθεση υπογραμμίζει τη σημασία της θεσμικής μεταρρύθμισης και της θέλησης για αλλαγή στη διακυβέρνηση της ΕΕ, αυξάνοντας το βάθος του συντονισμού και μειώνοντας το ρυθμιστικό φόρτο. Η «Κοινοτική Μέθοδος» υπήρξε πηγή επιτυχίας για την ΕΕ, αλλά θεσπίστηκε σε μια διαφορετική εποχή, όταν η Ένωση ήταν μικρότερη και αντιμετώπιζε ένα διαφορετικό σύνολο προκλήσεων<sup>204</sup>. Για να προχωρήσει, η Ευρώπη πρέπει να δράσει ως Ένωση με τρόπο που δεν έχει κάνει ποτέ στο παρελθόν, βασιζόμενη σε μια ανανεωμένη ευρωπαϊκή εταιρική σχέση μεταξύ των κρατών μελών.

Αυτό θα απαιτήσει την επανεστίαση του έργου της ΕΕ στα πιο επείγοντα ζητήματα, τη διασφάλιση αποτελεσματικού συντονισμού πολιτικής πίσω από κοινούς στόχους και τη χρήση των υφιστάμενων διαδικασιών διακυβέρνησης με νέο τρόπο που επιτρέπει στα κράτη μέλη που θέλουν να κινηθούν πιο γρήγορα να το κάνουν<sup>205</sup>. Υπάρχουν περιοχές όπου η ΕΕ μπορεί να επιτύχει πολλά λαμβάνοντας μεγάλο αριθμό μικρότερων βημάτων, αλλά κάνοντάς το με συνεκτικό τρόπο που ευθυγραμμίζει όλες τις πολιτικές πίσω από τον κοινό στόχο<sup>206</sup>.

Η περίπτωση της ανάθεσης αρμοδιοτήτων εφαρμόζεται περισσότερο από όλα στον τύπο των ευρωπαϊκών δημόσιων αγαθών που περιγράφηκαν παραπάνω. Τέτοια αγαθά μπορεί να μην έχουν άμεσες θετικές εξωτερικές επιδράσεις σε όλες τις χώρες που καλούνται να συνεισφέρουν, αλλά έχουν μεγάλες έμμεσες θετικές εξωτερικές

---

<sup>203</sup> Draghi, M., Part A, p. 16.

<sup>204</sup> Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>205</sup> Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>206</sup> Draghi, M., Part A, p. 8.

επιδράσεις για ολόκληρη την ΕΕ. Συνεπώς, η Έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι φυσικό αυτοί οι μεγάλοι αριθμοί να προκαλούν ανησυχίες σχετικά με την αύξηση των επιπέδων χρέους, και είναι επίσης θεμιτό να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την έκδοση κοινού χρέους. Ωστόσο, είναι σημαντικό να θυμόμαστε ότι αυτό το χρέος δεν προορίζεται για γενικές κυβερνητικές δαπάνες ή επιδοτήσεις, αλλά για την εκτέλεση των στόχων που είναι κρίσιμοι για τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης – στόχων στους οποίους όλες οι χώρες έχουν ήδη συμφωνήσει.

Συμπερασματικά, η Έκθεση Draghi προτείνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη χρηματοδότηση των τεράστιων επενδυτικών αναγκών της Ευρώπης, συνδυάζοντας μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της παραγωγικότητας, την ενίσχυση της ιδιωτικής χρηματοδότησης μέσω της ολοκλήρωσης των κεφαλαιαγορών, και – όπου είναι αναγκαίο και όταν πληρούνται οι κατάλληλες προϋποθέσεις – την έκδοση κοινού χρέους για τη χρηματοδότηση ευρωπαϊκών δημόσιων αγαθών. Αυτή η στρατηγική απαιτεί βαθιές θεσμικές μεταρρυθμίσεις και μια νέα ευρωπαϊκή εταιρική σχέση που θα επιτρέψει στην ΕΕ να ανταποκριθεί στις πρωτοφανείς προκλήσεις της ψηφιακής μετάβασης, της απανθρακοποίησης και της ενίσχυσης της αμυντικής της ικανότητας.

#### **3.4. Συσχέτιση με την Πράσινη Μετάβαση και την Ενεργειακή Ένωση**

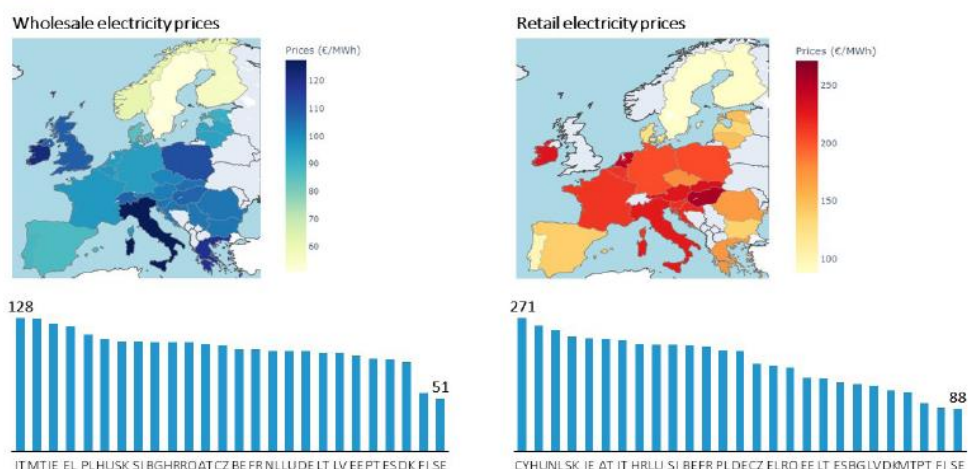
Η ενεργειακή μετάβαση είναι μία από τις στρατηγικές προτεραιότητες για την Ευρώπη και ο Draghi υπογραμμίζει πόσο θεμελιώδης είναι η διατήρηση της ανταγωνιστικότητας και η επίτευξη του στόχου κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050. Αυτός ο στόχος απαιτεί αλλαγές, με στροφή προς τις ΑΠΕ και τη σημαντική μείωση των εκπομπών CO<sub>2</sub>, καθώς και μια στρατηγική προσέγγιση για τη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας της ευρωπαϊκής ηπείρου. Η μετάβαση αυτή θα προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία για τον εκσυγχρονισμό της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και την τόνωση της καινοτομίας. Σαφώς, παρουσιάζει και αρκετές προκλήσεις, τόσο σε τόσο σε τεχνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο οικονομικής πολιτικής. Για την περαιτέρω ώθηση της ΕΕ στην αναγκαιότητα της μετάβασης, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η εισβολή στην Ουκρανία, με την οποία παρατηρήθηκε, πέραν της τραγωδίας του πολέμου για άλλη μια φορά κοντά στην Ευρώπη, μια αναταραχή στο ενεργειακό τοπίο, με συνέπεια την

απότομη αύξηση των τιμών του φυσικού αερίου και του ηλεκτρικού ρεύματος, γεγονός που έπληξε πολύ περισσότερο τη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα.

Η εξάρτηση από τις εισαγωγές ρωσικού φυσικού αερίου επιδείνωσε σημαντικά την κατάσταση, αφού οι διαφορές τιμών είναι αξιοσημείωτες μεταξύ των κρατών μελών, σε ορισμένες περιπτώσεις υπερέβησαν τα 250€/MWh, όπως αποτυπώνεται στο αμέσως παρακάτω γράφημα.

FIGURE 2  
**Electricity wholesale and industrial retail prices across Member States**

EUR/MWh, 2023



Source: European Commission, 2024. Based on Eurostat, S&P Global and ENTSO-E, 2024.

Εικόνα 6: Τιμές χονδρικής και λιανικής ηλεκτρικής ενέργειας στα κράτη μέλη της ΕΕ, με βάση στοιχεία του 2023. (Πηγή: “the Future of European competitiveness” In-depth analysis and recommendations, Part B, p. 6).

Μπορεί να αναλογιστεί, επομένως, κανείς τον αντίκτυπο που μπορεί να είχαν αυτές οι αυξήσεις τιμών στις ενεργοβόρες βιομηχανίες (χάλυβα, τσιμέντου ή χημικών), όπου οι τιμές ηλεκτρικής ενέργειας αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο του κόστους παραγωγής.

Συνεπώς, η Έκθεση προτείνει θεμελιώδεις στόχους για την αποτελεσματική διακυβέρνηση αυτού του τομέα. Για παράδειγμα, την προμήθεια ενεργειακών πηγών σε χαμηλότερη τιμή μέσω κοινών διαπραγματεύσεων και μιας συνεχώς αυξανόμενης μείωσης της ανάγκης για φυσικό αέριο, την αύξηση της ενέργειας από ΑΠΕ, την ενίσχυση των τομέων πυρηνικής ενέργειας και υδρογόνου. Ακολουθως, προτείνεται

η περαιτέρω εναρμόνιση των πολιτικών, ώστε να δοθούν κίνητρα για τις ΑΠΕ και να αναπτυχθεί μια κοινή στρατηγική για τη διαχείριση των ενεργειακών αποθεμάτων. Ένα σημαντικό παράδειγμα είναι η πρόταση για αναθεώρηση της διακυβέρνησης της ενιαίας αγοράς ενέργειας, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις και η λειτουργία της διασυνοριακής αγοράς λαμβάνονται και εκτελούνται κεντρικά<sup>207</sup>, καθώς θα διευκόλυε την διασυνοριακή ανταλλαγή ηλεκτρικής ενέργειας και την υιοθέτηση μιας πιο ομοιόμορφης τιμολόγησης του άνθρακα.

Ακολουθεί η αναφορά στις κρίσιμες πρώτες ύλες (“critical raw materials”), όπου απαιτείται η δημιουργία συνεργασίας εκτός ΕΕ, η μεγαλύτερη διαφοροποίηση των πηγών με στόχο την επίτευξη αύξησης της αυτάρκειας και η προώθηση υποκατάστατων και ανακυκλώσιμων υλικών. Όλα αυτά οδηγούν σε μια προσπάθεια προώθησης της χρήσης τεχνολογιών, που μειώνουν κατανάλωση σε βιομηχανικό επίπεδο, της υιοθέτηση καθαρών τεχνολογιών, όπως η CCUS (Συλλογή, Χρήση και Αποθήκευση Άνθρακα) και ανάπτυξης ενός συστήματος προστασίας των εταιρειών από τις διακυμάνσεις στις τιμές ενέργειας. Ένα παρόμοιο επιχείρημα αφορά την πρόταση για τη δημιουργία κεφαλαίων και κινήτρων ικανών να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη νέων «πράσινων» τεχνολογιών, προς το σκοπό βελτίωσης των δικτύων των ΑΠΕ και τη μείωση των γραφειοκρατικών εμποδίων, που σχετίζονται με την έκδοση αδειών.

Ένα άλλο βασικό σημείο είναι το υδρογόνο, που θεωρείται μία από τις πιο προηγμένες τεχνολογίες και πολλά υποσχόμενο για την απαλλαγή από τον άνθρακα, ιδίως σε τομείς που είναι δύσκολο να ηλεκτροδοτηθούν όπως η βαριά βιομηχανία και οι μεταφορές. Η Ευρώπη έχει σημαντικό πλεονέκτημα σε αυτό στον τομέα, χάρη σε καινοτόμα έργα και την υποστήριξη κονδυλίων όπως η Στρατηγική για το Υδρογόνο, που ξεκίνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>208</sup>. Ωστόσο, ο Draghi τονίζει ότι, για να αυξηθεί η αγορά υδρογόνου, είναι απαραίτητο να αυξηθούν οι επενδύσεις σε υποδομές μεταφοράς και αποθήκευσης, καθώς και η προώθηση της βιώσιμης παραγωγής

---

<sup>207</sup>Draghi, M., Part B, p. 40.

<sup>208</sup>European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe* (COM(2020) 301 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0301>

πράσινου υδρογόνου<sup>209</sup>, το οποίο είναι σήμερα πιο ακριβό από το γκρι υδρογόνο<sup>210</sup>. Οι επενδύσεις σε τεχνολογίες ηλεκτρόλυσης για το πράσινο υδρογόνο μπορούν να μειώσουν το κόστος, αλλά απαιτούν συνεχή υποστήριξη και αύξηση της παραγωγικής ικανότητας για την επίτευξη ανταγωνιστικής κλίμακας.

Με την ενεργειακή μετάβαση, ανοίγονται αρκετές ευκαιρίες για νέες θέσεις εργασίας, ωστόσο, ο Draghi προειδοποιεί για τη θεμελιώδη σημασία της αντιμετώπισης του προβλήματος, αφού στην πραγματικότητα, η ανάπτυξη των πράσινων τομέων θα απαιτήσει νέες συγκεκριμένες δεξιότητες, τόσο τεχνικά όσο και διαχειριστικά. Για την αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης, η Έκθεση προτείνει την ενίσχυση των δεξιοτήτων, μέσω προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και επανεκπαίδευσης, με ιδιαίτερη έμφαση σε δεξιότητες όπως είναι η ενεργειακή μηχανική, η διαχείριση του περιβάλλοντος και η ψηφιοποίηση των δικτύων. Η δημιουργία ενός πλαισίου προηγμένων δεξιοτήτων θεωρείται προαπαιτούμενο, απαραίτητο για την πλήρη αξιοποίηση και εκμετάλλευση των ευκαιριών της μετάβασης.

Η ενεργειακή μετάβαση, επομένως, δεν αποτελεί μόνο μια τεχνική και οικονομική πρόκληση, αλλά επίσης ένα πολιτικό και στρατηγικό ζήτημα. Όπως υπογραμμίζει ο Draghi, για την Ευρώπη είναι ένα ζήτημα μιας κρίσιμης απόφασης για τη διατήρηση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας και την τήρηση των δεσμεύσεων για το κλίμα. Ωστόσο, για την επίτευξη αυτών των στόχων απαιτείται μια ενιαία και συντονισμένη αντίδραση, ικανή να ξεπεράσει τις εθνικές διαιρέσεις και να προσελκύσει κεφάλαια και απαραίτητες δεξιότητες.

Η δε, ενιαία και συντονισμένη αντίδραση σαφώς και θα μπορούσε να επιτευχθεί με την πλήρη εφαρμογή της ενιαίας αγοράς. Ιστορικά, η ενιαία αγορά υπήρξε μια από τις μεγάλες επιτυχίες της ΕΕ, αλλά η εφαρμογή της δεν ήταν ποτέ πλήρης. Η Έκθεση υποδηλώνει ότι η βραδύτητα στην ολοκλήρωση της ψηφιακής αγοράς και ο κατακερματισμός των ρυθμίσεων μεταξύ των κρατών μελών αναστέλλουν την οικονομική ανάπτυξη και μειώνουν την παραγωγική ικανότητα. Η

---

<sup>209</sup>Το πράσινο (ή ανανεώσιμο) υδρογόνο παράγεται χρησιμοποιώντας ανανεώσιμη ενέργεια για την ηλεκτρολυτική διάσπαση του νερού (H<sub>2</sub>O) σε υδρογόνο και οξυγόνο.

<sup>210</sup>Το μεγαλύτερο μέρος του υδρογόνου που παράγεται σήμερα είναι «γκρίζο» και δημιουργείται με διάσπαση του φυσικού αερίου σε H<sub>2</sub> και CO<sub>2</sub> (Steam Methane Reforming – SMR), με το CO<sub>2</sub> να απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα.

ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών και της Κίνας, περιορίζοντας το δυναμικό ανάπτυξης του ΑΕΠ κατά 10% περίπου σε ετήσια βάση<sup>211</sup>.

Ο Draghi, επομένως, αναγνωρίζει τον κατακερματισμό των ρυθμίσεων και την έλλειψη ολοκλήρωσης των ψηφιακών αγορών ως τα δύο βασικά στοιχεία που καθιστούν την Ευρώπη ανίκανη να αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητες της ενιαίας αγοράς.

Η υπέρβαση αυτών των περιορισμών θα αποτελούσε ένα θεμελιώδες βήμα προς τη δημιουργία κλίμακας οικονομιών και την ενθάρρυνση της καινοτομίας, μειώνοντας τα εσωτερικά εμπόδια και βελτιώνοντας τη συνολική ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών σε σύγκριση με τους παγκόσμιους ανταγωνιστές. Ωστόσο, σε αυτό το θεμελιώδες στοιχείο της, η Έκθεση αναφέρεται στην Έκθεση Letta, η οποία έχει σχεδιαστεί ειδικά, ώστε να παρέχει μια γενική εικόνα και προσεγμένες λύσεις σε αυτό το λεπτό θέμα.

#### **Κεφάλαιο 4: Κριτική Ανάλυση της Έκθεσης Draghi υπό το πρίσμα της Ενεργειακής Ασφάλειας και της Κλιματικής Πολιτικής**

##### **4.1. Η ισορροπία μεταξύ στρατηγικής αυτονομίας και ανοικτής αγοράς**

Η Έκθεση Draghi αντιμετωπίζει ένα από τα πιο περίπλοκα διλήμματα της σύγχρονης ευρωπαϊκής πολιτικής: τον συμβιβασμό μεταξύ στρατηγικής αυτονομίας και των αρχών της ανοικτής αγοράς, που ιστορικά χαρακτήριζαν το ευρωπαϊκό οικονομικό μοντέλο. Ο Draghi είναι σαφής στο ότι η Ευρώπη πρέπει να αντιμετωπίσει μερικές θεμελιώδεις επιλογές σχετικά με τον τρόπο επιδίωξης της απανθρακοποίησης, διατηρώντας παράλληλα την ανταγωνιστική της θέση στη βιομηχανία<sup>212</sup>. Αυτό το δίλημμα είναι ιδιαίτερα έντονο στον ενεργειακό τομέα και στις καθαρές τεχνολογίες.

Η Έκθεση απορρίπτει τις απλοϊκές λύσεις που θα μπορούσαν να προκύψουν από την υιοθέτηση είτε μιας πλήρως προστατευτικής προσέγγισης είτε μιας πολιτικής φιλελευθερισμού (“laissez-faire approach”)<sup>213</sup>. Αναγνωρίζεται ότι η μίμηση της αμερικανικής προσέγγισης συστηματικού αποκλεισμού της κινεζικής τεχνολογίας θα μπορούσε πιθανώς να επιβραδύνει την ενεργειακή μετάβαση και συνεπώς να

---

<sup>211</sup>Draghi, M., Part A, p. 17.

<sup>212</sup>Draghi, M., Part A, p. 41.

<sup>213</sup>Draghi, M., Part A, p. 41.

επιβάλλει υψηλότερο κόστος στην οικονομία της ΕΕ<sup>214</sup>. Ταυτόχρονα, όμως, μια φιλελεύθερη προσέγγιση κρίνεται απίθανο να πετύχει στην Ευρώπη, δεδομένης της απειλής που μπορεί να αποτελέσει για την απασχόληση, την παραγωγικότητα και την οικονομική ασφάλεια.

Η λύση που προτείνεται είναι μια μικτή στρατηγική που συνδυάζει διαφορετικά πολιτικά εργαλεία και προσεγγίσεις για διαφορετικές βιομηχανίες. Ειδικότερα, η Έκθεση διακρίνει τέσσερις διαφορετικές ευρείες περιπτώσεις<sup>215</sup>. Πρώτον, οι βιομηχανίες, όπου το μειονέκτημα σχετικά με το κόστος της Ευρώπης είναι υπερβολικά μεγάλο για να είναι σοβαρός ανταγωνιστής. Ακόμα κι αν η ΕΕ έχει χάσει έδαφος λόγω των ξένων επιδοτήσεων, είναι οικονομικά σκόφρον να εισαχθεί η απαραίτητη τεχνολογία και να επιτραπεί στους ξένους φορολογούμενους να επωμιστούν το κόστος, διαφοροποιώντας παράλληλα προμηθευτές στο μέτρο του δυνατού για τον περιορισμό των εξαρτήσεων. Δεύτερον, οι βιομηχανίες όπου η ΕΕ ενδιαφέρεται για το πού λαμβάνει χώρα η παραγωγή για την προστασία θέσεων εργασίας από τον άδικο ανταγωνισμό, αλλά είναι αδιάφορη για την προέλευση της υποκείμενης τεχνολογίας. Στην περίπτωση αυτή, ένας αποτελεσματικός συνδυασμός πολιτικών θα ήταν η ενθάρρυνση των άμεσων ξένων επενδύσεων και η παράλληλη εφαρμογή εμπορικών μέτρων για την αντιστάθμιση του πλεονεκτήματος κόστους που αποκτάται από ξένες επιδοτήσεις. Τρίτη περίπτωση αποτελούν οι βιομηχανίες όπου η ΕΕ έχει στρατηγικό συμφέρον να διασφαλίσει ότι οι ευρωπαϊκές εταιρείες διατηρούν σχετική τεχνολογία και κατασκευαστική ικανότητα, επιτρέποντας την αύξηση της παραγωγής σε περίπτωση γεωπολιτικών εντάσεων. Τέταρτον, οι «νεοφυείς βιομηχανίες», όπου η ΕΕ έχει καινοτομικό πλεονέκτημα και βλέπει υψηλό μελλοντικό δυναμικό ανάπτυξης.

Αυτή η προσέγγιση, ενώ είναι πραγματιστική και λαμβάνει υπόψη την πολυπλοκότητα της πραγματικότητας, εγείρει ωστόσο σημαντικά ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή της. Πρώτον, η διάκριση μεταξύ των τεσσάρων κατηγοριών απαιτεί πολιτικές κρίσεις, που μπορεί να είναι αμφιλεγόμενες και να υπόκεινται σε πιέσεις λόμπι. Δεύτερον, η Έκθεση δεν παρέχει σαφή καθιερωμένες αρχές επί των οποίων βασίζονται οι αποφάσεις σχετικά με το ποιον τομέα να υποστηρίξει - και κατά

---

<sup>214</sup>Draghi, M., Part A, p. 41.

<sup>215</sup>Draghi, M., Part A, pp. 41-42.

συνέπεια, ποιον να μην υποστηρίξει. Περαιτέρω, η στρατηγική της ευρείας υποστήριξης όλων των τομέων οδηγεί σε υπερβολικό κόστος και σε έντονο ανταγωνισμό για τους περιορισμένους ανθρώπινους πόρους που διαθέτει η ΕΕ. Αυτή η διασπορά δυνάμεων εμποδίζει την ανάπτυξη εξειδίκευσης σε συγκεκριμένους τομείς, όπου η ΕΕ θα μπορούσε να αναδειχθεί σε παγκόσμιο ηγέτη και να κατακτήσει δεσπόζουσα θέση στις διεθνείς αλυσίδες αξίας, αντί να παραμένει μέτρια ανταγωνιστική σε πολλούς τομείς ταυτόχρονα. Τρίτον, η προτεινόμενη αυτή μικτή στρατηγική απαιτεί επίπεδο συντονισμού και ταχύτητας λήψης αποφάσεων, που η ΕΕ ιστορικά αγωνίζεται να επιτύχει.

Επιπλέον, η Έκθεση αναγνωρίζει ότι οι κλασικές λύσεις του μαύρου και του άσπρου είναι απίθανο να είναι επιτυχημένες στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Η μίμηση της αμερικανικής προσέγγισης συστηματικού αποκλεισμού της κινεζικής τεχνολογίας θα μπορούσε πιθανώς να επιβραδύνει την ενεργειακή μετάβαση και συνεπώς να επιβάλει υψηλότερο κόστος στην οικονομία της ΕΕ. Θα ήταν επίσης πιο δαπανηρό για την Ευρώπη να προκαλέσει αμοιβαίους δασμούς: περισσότερο από το 1/3 του κατασκευαστικού ΑΕΠ της ΕΕ απορροφάται εκτός της ΕΕ, σε σύγκριση με μόνο περίπου το 1/5 για τις ΗΠΑ<sup>216</sup>.

Η προτεινόμενη προσέγγιση στερείται σαφών κριτηρίων για τη διάκριση μεταξύ «γνήσιας καινοτομίας» από τρίτες χώρες, η οποία είναι επωφελής για την Ευρώπη, και «κρατικά χορηγούμενου ανταγωνισμού», ο οποίος υπονομεύει την ευρωπαϊκή απασχόληση μέσω τεχνητά χαμηλών τιμών και περιορισμού της ζήτησης<sup>217</sup>. Στην πράξη, αυτή η διάκριση είναι εξαιρετικά προβληματική, καθώς σχεδόν όλες οι κυβερνήσεις παγκοσμίως παρέχουν κάποια μορφή στήριξης στις βιομηχανίες τους, καθιστώντας ασαφές το όριο μεταξύ νόμιμης κρατικής υποστήριξης και αθέμιτης επιδοτούμενης υπερπροσφοράς.

#### **4.2. Το ενεργειακό σκέλος: ρεαλισμός ή υπερβολική φιλοδοξία;**

Το ενεργειακό σκέλος της Έκθεσης Draghi χαρακτηρίζεται από έναν ορθολογισμό, που αναγνωρίζει τόσο τις τεράστιες προκλήσεις όσο και τις σημαντικές ευκαιρίες που αντιμετωπίζει η Ευρώπη. Η διάγνωση των προβλημάτων είναι σαφής και βασίζεται

---

<sup>216</sup>Draghi, M., Part A, p. 41.

<sup>217</sup>Draghi, M., Part A, p. 20.

σε σταθερά στοιχεία: οι ευρωπαϊκές εταιρείες εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που είναι 2-3 φορές υψηλότερες από αυτές στις ΗΠΑ και τιμές φυσικού αερίου που είναι 4-5 φορές υψηλότερες<sup>218</sup>. Αυτό το μειονέκτημα κόστους έχει επιβαρύνει την πιθανή ανάπτυξη στην Ευρώπη και συνεχίζει να επηρεάζει το επενδυτικό κλίμα των εταιρειών πολύ περισσότερο από ό,τι σε άλλες μεγάλες οικονομίες<sup>219</sup>.

Η Έκθεση εντοπίζει ορθά τις δομικές αιτίες του ενεργειακού χάσματος των τιμών: αφενός, αιτία αποτελεί η έλλειψη εγχώριων φυσικών πόρων και η ανεπαρκής συλλογική διαπραγματευτική ισχύς, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος παγκόσμιος αγοραστής φυσικού αερίου<sup>220</sup>. Αφετέρου, τα θεμελιώδη προβλήματα της ενεργειακής αγοράς περιλαμβάνουν αργές και υποβέλτιστες επενδύσεις σε υποδομές, που εμποδίζουν τις βιομηχανίες και τα νοικοκυριά να αξιοποιήσουν πλήρως τα οφέλη της καθαρής ενέργειας στους λογαριασμούς τους, κερδοσκοπική δραστηριότητα στις αγορές παραγώγων, που αυξάνει την αστάθεια των τιμών, και υψηλότερη φορολογία ενέργειας σε σχέση με άλλες περιοχές του κόσμου<sup>221</sup>.

Οι προτεινόμενες λύσεις είναι ολοκληρωμένες και καλύπτουν πολλαπλά επίπεδα παρέμβασης. Για τη μείωση της αστάθειας των τιμών του φυσικού αερίου, η Έκθεση προτείνει την ενίσχυση της κοινής προμήθειας, τουλάχιστον για το LNG, για την αξιοποίηση της δύναμης αγοράς της Ευρώπης και τη δημιουργία μακροπρόθεσμων εταιρικών σχέσεων με αξιόπιστους και διαφοροποιημένους εμπορικούς εταίρους. Η Ευρώπη χρειάζεται επίσης να μειώσει την έκθεσή της στις αγορές “spot”<sup>222</sup> ενθαρρύνοντας μια προοδευτική απομάκρυνση από την προμήθεια συνδεδεμένη με τις αγορές αυτές και με στόχο τη μείωση της αστάθειας στις αγορές αερίου της ΕΕ, περιορίζοντας έτσι την πιθανότητα κερδοσκοπικής συμπεριφοράς.<sup>223</sup>

Για την αξιοποίηση των οφελών της απανθρακοποίησης, η Έκθεση προτείνει πολιτικές για την καλύτερη αποσύνδεση της τιμής του φυσικού αερίου από την καθαρή ενέργεια. Συγκεκριμένα, η ΕΕ θα πρέπει να αποσυνδέσει την αμοιβή της

---

<sup>218</sup>Draghi, M., Part A, p. 14.

<sup>219</sup>Draghi, M., Part A, p. 39.

<sup>220</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

<sup>221</sup>Draghi, M., Part A, p. 43.

<sup>222</sup>Spot markets: Είναι οι αγορές «άμεσης παράδοσης» ή «αγορές τοις μετρητοίς». Βλ. <https://www.investopedia.com/terms/s/spotmarket.asp>

<sup>223</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

ανανεώσιμης ενέργειας και της πυρηνικής ενέργειας από την παραγωγή ενέργειας από ορυκτά καύσιμα, βασιζόμενη στα εργαλεία που εισήχθησαν στο πλαίσιο του νέου Σχεδιασμού της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας – όπως οι συμβάσεις Πώλησης Ηλεκτρικής Ενέργειας (PPAs: Power Purchase Agreements) και οι αμφίδρομες συμβάσεις CfDs (Contracts for Difference) – και επεκτείνοντας προοδευτικά τις PPAs και CFDs σε όλα τα ανανεώσιμα και πυρηνικά περιουσιακά στοιχεία με εναρμονισμένο τρόπο<sup>224</sup>.

Ωστόσο, η προσέγγιση της Έκθεσης στα ζητήματα αυτά εγείρει ερωτήματα σχετικά με το εάν οι προτάσεις είναι επαρκώς φιλόδοξες για να επιτύχουν τον στόχο της ριζικής μείωσης των τιμών ενέργειας. Πρώτον, η Έκθεση αναγνωρίζει ότι το φυσικό αέριο θα παραμείνει μέρος του ενεργειακού μείγματος στην Ευρώπη για το μεσοπρόθεσμο διάστημα, με σενάρια που υποδεικνύουν ότι η ζήτηση αερίου της ΕΕ θα μειωθεί κατά 8%-25% έως το 2030<sup>225</sup>. Αυτό σημαίνει ότι η Ευρώπη θα εξακολουθήσει να είναι εκτεθειμένη στην αστάθεια των διεθνών τιμών ενέργειας για τουλάχιστον άλλη μια δεκαετία. Δεύτερον, ενώ η προτεινόμενη αποσύνδεση των τιμών της ανανεώσιμης ενέργειας από τις τιμές του φυσικού αερίου είναι θεωρητικά ελκυστική, η εφαρμογή της θα είναι σύνθετη και θα απαιτήσει σημαντικές θεσμικές αλλαγές.

Επιπλέον, η Έκθεση επισημαίνει ότι ακόμα και με την επίτευξη των στόχων εγκατάστασης ΑΠΕ, τα ορυκτά καύσιμα θα εξακολουθούν να καθορίζουν τις τιμές ενέργειας για το μεγαλύτερο μέρος του χρόνου έως το 2030, καθώς η έλλειψη επαρκούς αποθήκευσης και η διακοπτόμενη φύση των ανανεώσιμων πηγών θα απαιτούν τη συχνή ενεργοποίηση συμβατικών σταθμών, που ορίζουν τη οριακή τιμή στην αγορά ηλεκτρισμού.

Το πιο φιλόδοξο και ίσως πιο κρίσιμο στοιχείο της ενεργειακής στρατηγικής αφορά τα δίκτυα. Η Έκθεση υπογραμμίζει ότι εάν υπάρχει ένας οριζόντιος τομέας στον ενεργειακό κλάδο του οποίου η σημασία δεν μπορεί να υπερτονιστεί, είναι τα ενεργειακά δίκτυα της ΕΕ<sup>226</sup>. Η υλοποίηση μιας ριζικής αλλαγής στην ανάπτυξη δικτύων θα απαιτήσει μια νέα προσέγγιση στον σχεδιασμό σε επίπεδο ΕΕ και κρατών

---

<sup>224</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

<sup>225</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

<sup>226</sup>Draghi, M., Part A, p. 48.

μελών, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας αποτελεσματικής λήψης αποφάσεων και της επιτάχυνσης της διαδικασίας αδειοδότησης, της κινητοποίησης επαρκούς δημόσιας και ιδιωτικής χρηματοδότησης και της καινοτομίας στα περιουσιακά στοιχεία και τις διαδικασίες των δικτύων.

Η Έκθεση προτείνει τη δημιουργία ενός «28<sup>ου</sup> καθεστώτος» – ενός ενιαίου ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου παράλληλα με τα 27 εθνικά – για την ταχεία υλοποίηση διασυνοριακών ενεργειακών διασυνδέσεων που χαρακτηρίζονται ως Σημαντικά Έργα Κοινού Ευρωπαϊκού Ενδιαφέροντος<sup>227</sup>. Αυτή η φιλόδοξη αλλά ρεαλιστική πρόταση αντιμετωπίζει το πραγματικό πρόβλημα των καθυστερήσεων που προκαλούνται από την ανάγκη συμμόρφωσης με πολλαπλά εθνικά ρυθμιστικά καθεστώτα και διαφορετικές πολιτικές προτεραιότητες κάθε κράτους-μέλους.

Ωστόσο, η κριτική που μπορεί να ασκηθεί είναι ότι η Έκθεση δεν εξετάζει επαρκώς τις πολιτικές και κοινωνικές διαστάσεις της ενεργειακής μετάβασης. Η Έκθεση επικεντρώνεται υπερβολικά στην οικονομική διάσταση (μείωση κόστους, ανταγωνιστικότητα βιομηχανιών) και παραμελεί τις κοινωνικές επιπτώσεις της ενεργειακής μετάβασης. Η έμφαση στη μείωση του κόστους και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας είναι σημαντική, αλλά η Έκθεση δεν αφιερώνει επαρκή προσοχή σε ζητήματα ενεργειακής φτώχειας και δίκαιης μετάβασης. Η διασφάλιση ότι τα οφέλη της χαμηλότερης τιμής καθαρής ενέργειας φτάνουν σε όλα τα νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένων των πιο ευάλωτων, απαιτεί στοχευμένες πολιτικές, που δεν αναπτύσσονται πλήρως στην Έκθεση, καθώς χωρίς αυτές, η ενεργειακή μετάβαση δύναται να διευρύνει τις ανισότητες: οι εύποροι θα επωφεληθούν από τις επενδύσεις σε ΑΠΕ, ενώ οι φτωχοί θα συνεχίσουν να πληρώνουν ακριβά.

#### **4.3. Η κλιματική διάσταση: οικονομικός εκσυγχρονισμός ή οικολογικός εξορθολογισμός;**

Η κλιματική διάσταση της Έκθεσης Draghi παρουσιάζει μια προσπάθεια να συμφιλιωθούν οι εξής – φαινομενικά - αντικρουόμενοι στόχοι: η ταχεία απανθρακοποίηση και η διατήρηση της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας. Η προσέγγιση που υιοθετείται χαρακτηρίζεται από έναν οικονομικό ρεαλισμό, που

---

<sup>227</sup>Draghi, M., Part A, p. 51.

αναγνωρίζει τόσο τις ευκαιρίες όσο και τις προκλήσεις της πράσινης μετάβασης, αλλά εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με το βάθος της οικολογικής φιλοδοξίας.

Η Έκθεση ξεκινά από την αναγνώριση ότι οι στόχοι απανθρακοποίησης της ΕΕ είναι πιο φιλόδοξοι από εκείνους των ανταγωνιστών της, δημιουργώντας πρόσθετα βραχυπρόθεσμα κόστη για την ευρωπαϊκή βιομηχανία. Η ΕΕ έχει θεσπίσει δεσμευτική νομοθεσία για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, ενώ οι ΗΠΑ έχουν θέσει μη δεσμευτικό στόχο μείωσης 50-52% κάτω από τα (υψηλότερα) επίπεδα του 2005 έως το 2030, και η Κίνα στοχεύει μόνο στο να κορυφώσει οι εκπομπές άνθρακα της μέχρι το τέλος της δεκαετίας<sup>228</sup>.

Αυτές οι διαφορές δημιουργούν τεράστιες βραχυπρόθεσμες επενδυτικές ανάγκες για τις εταιρείες της ΕΕ, τις οποίες οι ανταγωνιστές δεν αντιμετωπίζουν αντίστοιχα. Για τις τέσσερις μεγαλύτερες ενεργοβόρες βιομηχανίες (χημικά, βασικά μέταλλα, μη μεταλλικά ορυκτά και χαρτί), η απανθρακοποίηση προβλέπεται να κοστίσει συνολικά 500 δισεκατομμύρια ευρώ τα επόμενα 15 χρόνια, ενώ για τις «*πιο δύσκολες να μετριασθούν*» (“hardest-to-abate”) κατηγορίες του τομέα των μεταφορών (θαλάσσιες μεταφορές και αεροπορία) οι επενδυτικές ανάγκες ανέρχονται σε περίπου 100 δισεκατομμύρια ευρώ κάθε χρόνο από το 2031 έως το 2050<sup>229</sup>.

Η κεντρική θέση της Έκθεσης είναι ότι η απανθρακοποίηση προσφέρει μια ευκαιρία για την Ευρώπη να μειώσει τις τιμές ενέργειας και να αναλάβει την ηγεσία στις καθαρές τεχνολογίες, ενώ παράλληλα γίνεται πιο ενεργειακά ασφαλής<sup>230</sup>. Η απανθρακοποίηση του ευρωπαϊκού ενεργειακού συστήματος συνεπάγεται την τεράστια ανάπτυξη καθαρών πηγών ενέργειας με χαμηλό οριακό κόστος παραγωγής, όπως οι ανανεώσιμες πηγές και η πυρηνική ενέργεια. Συγκεκριμένες περιοχές της ΕΕ διαθέτουν υψηλό δυναμικό για ανταγωνιστικές από άποψη κόστους ΑΠΕ: για παράδειγμα, ηλιακή ενέργεια στη Νότια Ευρώπη και αιολική ενέργεια στον Βορρά και Νοτιοανατολικά<sup>231</sup>.

---

<sup>228</sup>Draghi, M., Part A, p. 39.

<sup>229</sup>Draghi, M., Part A, p. 39.

<sup>230</sup>Draghi, M., Part A, p. 40.

<sup>231</sup>Draghi, M., Part A, p. 40.

Επιπλέον, η Ευρώπη έχει ισχυρό καινοτομικό δυναμικό να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη εγχώρια και παγκόσμια ζήτηση για λύσεις καθαρής ενέργειας. Αν και η Ευρώπη είναι αδύναμη στην ψηφιακή καινοτομία, είναι ηγέτης στην καινοτομία καθαρών τεχνολογιών, με περισσότερο από το 1/5 των καθαρών και βιώσιμων τεχνολογιών παγκοσμίως να αναπτύσσονται στην ΕΕ<sup>232</sup>.

Ωστόσο, η Έκθεση δεν περιορίζεται σε μια απλοϊκά αισιόδοξη άποψη. Αναγνωρίζει ότι το κατά πόσον η Ευρώπη μπορεί να αρπάξει αυτήν την ευκαιρία θα εξαρτηθεί από το αν όλες οι πολιτικές είναι συγχρονισμένες με τους στόχους απανθρακοποίησης της ΕΕ. Η ενεργειακή μετάβαση θα είναι σταδιακή και τα ορυκτά καύσιμα θα συνεχίσουν να διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στην τιμολόγηση ενέργειας για το υπόλοιπο αυτής της δεκαετίας, απειλώντας με συνεχιζόμενη αστάθεια τιμών για τους τελικούς χρήστες<sup>233</sup>.

Ταυτόχρονα, οι βιομηχανίες της ΕΕ που χρησιμοποιούν ενέργεια εντατικά αντιμετωπίζουν υψηλότερα επενδυτικά κόστη από τους ανταγωνιστές τους για να ανταποκριθούν στους στόχους απανθρακοποίησης. Παράλληλα, ο κινεζικός ανταγωνισμός γίνεται ιδιαίτερα οξύς στις βασικές βιομηχανίες που θα οδηγήσουν την απανθρακοποίηση – όπως οι καθαρές τεχνολογίες και τα ηλεκτρικά οχήματα – οδηγούμενος από έναν ισχυρό συνδυασμό τεράστιας βιομηχανικής πολιτικής, ταχείας καινοτομίας, ελέγχου των πρώτων υλών και της ικανότητας παραγωγής σε κλίμακα ηπείρου<sup>234</sup>.

Η πρόταση για ένα «κοινό σχέδιο απανθρακοποίησης και ανταγωνιστικότητας» (“joint plan for decarbonization and competitiveness”)<sup>235</sup> αντιπροσωπεύει την προσπάθεια να γεφυρωθούν αυτοί οι φαινομενικά αντικρουόμενοι στόχοι. Το σχέδιο επιδιώκει να διασφαλίσει ότι η φιλόδοξη ζήτηση της Ευρώπης για απανθρακοποίηση μπορεί να ταιριάξει με κυριαρχία στις τεχνολογίες, που θα την προσφέρουν. Θα πρέπει να καλύπτει βιομηχανίες, που παράγουν ενέργεια, εκείνες που επιτρέπουν την απανθρακοποίηση, όπως η καθαρή τεχνολογία και η αυτοκινητοβιομηχανία, και άλλου είδους βιομηχανίες, που

---

<sup>232</sup>Draghi, M., Part A, pp. 40, 46.

<sup>233</sup>Draghi, M., Part A, p. 14.

<sup>234</sup>Draghi, M., Part A, p. 40.

<sup>235</sup>Draghi, M., Part A, p. 17.

χρησιμοποιούν ενέργεια εντατικά και είναι «δύσκολο να μετριασθούν» (“hard-to-abate industries”).

Ωστόσο, η κριτική ανάλυση αυτής της προσέγγισης αποκαλύπτει μια ένταση μεταξύ οικονομικού εκσυγχρονισμού και οικολογικού εξορθολογισμού. Από τη μία πλευρά, η Έκθεση αντιμετωπίζει την απανθρακοποίηση πρωταρχικά ως ευκαιρία για βιομηχανική ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα. Η έμφαση δίνεται στην ανάπτυξη καθαρών τεχνολογιών ως εξαγωγίμων προϊόντων και στη μείωση των ενεργειακών κοστών για τη βιομηχανία. Αυτή η προοπτική αντικατοπτρίζει μια λογική οικονομικού εκσυγχρονισμού, όπου η κλιματική δράση αξιολογείται κυρίως μέσω του πρίσματος της οικονομικής απόδοσης και της ανταγωνιστικότητας.

Από την άλλη πλευρά, η Έκθεση αναγνωρίζει τη θεμελιώδη ανάγκη για ριζική αλλαγή του ενεργειακού συστήματος για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης. Η αναφορά στη μετάβαση σε κυκλική οικονομία και η έμφαση στη βιωσιμότητα και τα περιβαλλοντικά πρότυπα<sup>236</sup> υποδηλώνουν μια ευαισθησία στην οικολογική διάσταση της μετάβασης.

Η ένταση γίνεται ιδιαίτερα φανερή στην αντιμετώπιση των βιομηχανιών, που δύσκολα μπορούν να μετριάσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Η Έκθεση επισημαίνει ότι στην Ευρώπη, παρά τις τεράστιες επενδυτικές ανάγκες που αντιμετωπίζουν οι ενεργοβόρες βιομηχανίες και την απαιτητική επιχειρηματική ανάγκη για επενδύσεις στους τομείς, που δύσκολα μπορούν να μειώσουν τις εν λόγω εκπομπές, υπάρχει περιορισμένη δημόσια υποστήριξη για τη μετάβαση αυτή<sup>237</sup>. Μόνο ένα υπολειπόμενο μερίδιο των τρεχόντων πόρων του εργαλείου “EU ETS” προορίζεται για τις ενεργοβόρες βιομηχανίες, με προτεραιότητα στην αποδοτικότητα κατοικιών, στην ανάπτυξη ΑΠΕ ή, πρόσφατα, στη μείωση των λογαριασμών ενέργειας.

Αυτή η προσέγγιση θέτει το εξής ερώτημα: θα πρέπει η ΕΕ να συνεχίσει να επιδοτεί βιομηχανίες με υψηλές εκπομπές άνθρακα, προκειμένου να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητα και τις θέσεις εργασίας ή θα πρέπει να επιταχύνει τη μετάβαση ακόμη και αν αυτό σημαίνει την αναδιάρθρωση ή την απώλεια ορισμένων

---

<sup>236</sup>Draghi, M., Part A, p. 11.

<sup>237</sup>Draghi, M., Part A, p. 48.

βιομηχανικών τομέων; Η Έκθεση τείνει προς την πρώτη προσέγγιση, υποστηρίζοντας τη δημόσια χρηματοδότηση για τη μετάβαση αυτών των βιομηχανιών. Ωστόσο, δεν εξετάζει πλήρως το ερώτημα εάν η διατήρηση όλων των υφιστάμενων βιομηχανικών τομέων είναι συμβατή με τους μακροπρόθεσμους στόχους της κλιματικής ουδετερότητας.

Επιπλέον, η Έκθεση δεν αντιμετωπίζει επαρκώς το ζήτημα της κατανάλωσης και του ρόλου, που διαδραματίζει στην απανθρακοποίηση. Η έμφαση δίνεται σχεδόν αποκλειστικά στην πλευρά της προσφοράς, ήτοι πώς να παράγουμε ενέργεια και προϊόντα με χαμηλότερες εκπομπές, παρά στην πλευρά της ζήτησης και δη, πώς να μειώσουμε την κατανάλωση ή να την κάνουμε πιο αποδοτική. Αυτή η έλλειψη αντανακλά μια ευρύτερη πρόκληση στην ευρωπαϊκή κλιματική πολιτική: τη δυσκολία αντιμετώπισης ζητημάτων, που σχετίζονται με τον τρόπο ζωής και τις καταναλωτικές συνήθειες.

Ένα άλλο κρίσιμο στοιχείο που χρήζει περαιτέρω εξέτασης είναι η προσέγγιση της Έκθεσης στην πυρηνική ενέργεια. Ενώ αναφέρεται ως μέρος του μίγματος καθαρής ενέργειας<sup>238</sup>, η Έκθεση δεν αφιερώνει επαρκή χώρο στη συζήτηση του ρόλου της πυρηνικής ενέργειας στην απανθρακοποίηση της Ευρώπης. Δεδομένων των σημαντικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με την πυρηνική ενέργεια – με ορισμένες χώρες να την εγκαταλείπουν προοδευτικά και άλλες να την επεκτείνουν – η απουσία μιας πιο λεπτομερούς συζήτησης αποτελεί σημαντική παράλειψη.

Τέλος, η Έκθεση δεν αντιμετωπίζει επαρκώς τη σχέση μεταξύ απανθρακοποίησης και βιοποικιλότητας. Ενώ η ενεργειακή μετάβαση είναι κρίσιμη για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, μπορεί επίσης να έχει αρνητικές επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα αν δεν σχεδιαστεί προσεκτικά. Για παράδειγμα, η μαζική ανάπτυξη ΑΠΕ μπορεί να επηρεάσει τα οικοσυστήματα, ενώ η εξόρυξη πρώτων υλών για μπαταρίες και άλλες τεχνολογίες μπορεί να έχει σοβαρές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Η Έκθεση αναφέρει την εξάρτηση της ΕΕ από κρίσιμα ορυκτά και την ανάγκη για διαφοροποίηση των προμηθειών, αλλά δεν εξετάζει τις περιβαλλοντικές διαστάσεις αυτής της εξάρτησης.

---

<sup>238</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

#### 4.4. Επάρκεια θεσμικών εργαλείων και χρηματοδοτικών μηχανισμών

Η επιτυχία της στρατηγικής που προτείνεται στην Έκθεση Draghi εξαρτάται αδιαμφισβήτητα από την ύπαρξη κατάλληλων θεσμικών εργαλείων και επαρκών χρηματοδοτικών μηχανισμών. Η Έκθεση αναγνωρίζει αυτήν την πραγματικότητα και αφιερώνει σημαντική προσοχή σε θεσμικές μεταρρυθμίσεις και χρηματοδοτικές λύσεις. Ωστόσο, υπάρχει ένα ερώτημα σχετικά με το κατά πόσον τα προτεινόμενα μέτρα είναι επαρκή για να επιτύχουν τους φιλόδοξους στόχους που τίθενται.

Από θεσμικής άποψης, η Έκθεση προσδιορίζει τρία βασικά προβλήματα συντονισμού, που παρεμποδίζουν την αποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών πολιτικών: την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των χρηματοδοτικών εργαλείων, και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των πολιτικών<sup>239</sup>. Αυτή η διάγνωση είναι ακριβής και υποστηρίζεται από αποδεικτικά στοιχεία: η ασυντόνιστη εθνική πολιτική συχνά οδηγεί σε σημαντική επικάλυψη, ασυμβίβαστα πρότυπα και αποτυχία να ληφθούν υπόψη οι εξωτερικότητες.

Ιδιαίτερα προβληματικός είναι ο αντίκτυπος στην ενιαία αγορά όταν οι μεγαλύτερες χώρες με τον μεγαλύτερο δημοσιονομικό χώρο μπορούν να παρέχουν πολύ πιο γενναιόδωρη στήριξη από άλλες<sup>240</sup>. Αυτό δημιουργεί ανισότητες και στρεβλώσεις που υπονομεύουν τον ίδιο τον σκοπό της ενιαίας αγοράς.

Η λύση που προτείνεται είναι η βούληση για μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης της ΕΕ, αυξάνοντας το βάθος του συντονισμού και μειώνοντας το ρυθμιστικό φορτίο<sup>241</sup>. Η Έκθεση υποστηρίζει ότι για να προχωρήσει μπροστά, η Ευρώπη πρέπει να δράσει ως Ένωση με τρόπο που δεν έχει κάνει ποτέ πριν, βασιζόμενη σε μια ανανεωμένη ευρωπαϊκή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών<sup>242</sup>. Αυτό θα απαιτήσει την επανεστίαση του έργου της ΕΕ στα πιο επείγοντα ζητήματα, τη διασφάλιση αποτελεσματικού συντονισμού πολιτικής πίσω από κοινούς στόχους και τη χρήση των υφιστάμενων διαδικασιών διακυβέρνησης με νέο

---

<sup>239</sup>Draghi, M., Part A, p. 16.

<sup>240</sup>Draghi, M., Part A, p. 9.

<sup>241</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>242</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

τρόπο, που επιτρέπει στα κράτη μέλη που θέλουν να κινηθούν πιο γρήγορα να το πράξουν.

Αυτές οι προτάσεις, αν και αρχικά ελκυστικές, αντιμετωπίζουν σημαντικές πρακτικές προκλήσεις. Πρώτον, η έννοια της «ενισχυμένης συνεργασίας», που επιτρέπει σε ομάδες κρατών μελών να προχωρούν πιο γρήγορα δεν είναι νέα στην ΕΕ, αλλά έχει χρησιμοποιηθεί σπάνια και με μικτά αποτελέσματα. Υπάρχει κίνδυνος δημιουργίας μιας Ευρώπης «πολλών ταχυτήτων», που τελικά θα μπορούσε να υπονομεύσει τη συνοχή της Ένωσης. Δεύτερον, η μείωση του ρυθμιστικού φόρτου, ενώ είναι επιθυμητή για τις επιχειρήσεις, πρέπει να εξισορροπηθεί με την ανάγκη για κοινά πρότυπα που διασφαλίζουν την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς και την προστασία του περιβάλλοντος και των καταναλωτών.

Η Έκθεση αναφέρει ότι η ρύθμιση θεωρείται από περισσότερο από το 60% των εταιρειών της ΕΕ ως εμπόδιο στην επένδυση, με το 55% των ΜΜΕ να επισημαίνουν τα ρυθμιστικά εμπόδια και το διοικητικό φόρτο ως τη μεγαλύτερη πρόκληση, που έχουν να αντιμετωπίσουν<sup>243</sup>. Ωστόσο, η λύση δεν μπορεί να είναι απλά λιγότερη ρύθμιση, αλλά καλύτερη ρύθμιση, δηλαδή πιο συντονισμένη, πιο απλή και πιο προσανατολισμένη στην επίτευξη στόχων, παρά στη συμμόρφωση με διαδικασίες.

Όσον αφορά τα χρηματοδοτικά εργαλεία, η Έκθεση παρουσιάζει μια ολοκληρωμένη ανάλυση των τεράστιων επενδυτικών αναγκών. Όπως ήδη αναφέρθηκε, για την ψηφιοποίηση και την απανθρακοποίηση της οικονομίας και την αύξηση της αμυντικής ικανότητας της ΕΕ, το συνολικό ποσοστό επενδύσεων προς το ΑΕΠ θα πρέπει να αυξηθεί κατά περίπου 5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ της ΕΕ ετησίως<sup>244</sup>. Αυτό αντιστοιχεί σε ένα τεράστιο ποσό που δεν έχει παρατηρηθεί για μισό αιώνα.

Η Έκθεση επισημαίνει ότι ο ιδιωτικός τομέας δεν θα μπορέσει να χρηματοδοτήσει το μεγαλύτερο μέρος αυτών των επενδύσεων χωρίς τη στήριξη του δημόσιου τομέα<sup>245</sup>. Ωστόσο, οι προτάσεις για τον τρόπο με τον οποίο ο δημόσιος τομέας θα παρέχει αυτήν την υποστήριξη παραμένουν κάπως ασαφείς. Η Έκθεση

---

<sup>243</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>244</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>245</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

αναφέρει δύο βασικές συνέπειες για την ΕΕ. Πρώτον, η ενοποίηση των κεφαλαιαγορών της Ευρώπης για την καλύτερη διοχέτευση των υψηλών αποταμιεύσεων των νοικοκυριών προς παραγωγικές επενδύσεις στην ΕΕ θα είναι απαραίτητη. Δεύτερον, όσο πιο πρόθυμη είναι η ΕΕ να μεταρρυθμιστεί για να αυξήσει την παραγωγικότητα, τόσο πιο εύκολο θα είναι για τον δημόσιο τομέα να υποστηρίξει την επενδυτική ώθηση<sup>246</sup>. Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η παραγωγικότητα, θα χρειαστεί κάποια κοινή χρηματοδότηση για επενδύσεις σε βασικά ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά, όπως η πρωτοποριακή καινοτομία.

Η πρώτη πρόταση – η ενοποίηση των κεφαλαιαγορών – είναι εξαιρετικά σημαντική αλλά και εξαιρετικά δύσκολη να υλοποιηθεί. Το έργο της Ένωσης Κεφαλαιαγορών (“Capital Markets Union”) έχει προωθηθεί για μια δεκαετία χωρίς σημαντική πρόοδο. Τα εμπόδια είναι πολλαπλά: διαφορετικά φορολογικά καθεστώτα, διαφορετικό εταιρικό δίκαιο, διαφορετικά καθεστώτα αφερεγγυότητας, γλωσσικά και πολιτισμικά εμπόδια. Η υπέρβαση αυτών των εμποδίων απαιτεί βαθιές δομικές μεταρρυθμίσεις που πολλά κράτη μέλη αντιστέκονται.

Η δεύτερη πρόταση είναι ακόμη πιο αμφιλεγόμενη. Η Έκθεση υπογραμμίζει ότι εάν (“if”) πληρούνται οι πολιτικές και θεσμικές προϋποθέσεις, αυτά τα έργα θα απαιτούσαν επίσης κοινή χρηματοδότηση<sup>247</sup>. Το «εάν» σε αυτήν την πρόταση είναι κρίσιμο. Η εμπειρία του “Next Generation EU” έδειξε ότι η κοινή έκδοση χρέους είναι δυνατή σε εξαιρετικές περιστάσεις, αλλά παραμένει αμφίβολο εάν υπάρχει η πολιτική βούληση για να γίνει αυτό ένα μόνιμο χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού οικοδομήματος<sup>248</sup>.

Επιπλέον, ενώ η Έκθεση επισημαίνει ότι το κοινό χρέος δεν προορίζεται για γενικές κυβερνητικές δαπάνες ή επιδοτήσεις, αλλά για την εκτέλεση των στόχων που είναι κρίσιμοι για τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα, η διάκριση μεταξύ «επενδύσεων» και «δαπανών» μπορεί να είναι ασαφής στην πράξη. Ενέχει ο κίνδυνος, δηλαδή, οι κοινοί χρηματοδοτικοί μηχανισμοί να χρησιμοποιηθούν για να

---

<sup>246</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

<sup>247</sup>Draghi, M., Part A, p. 66.

<sup>248</sup>Κρητικός, Α. (2024). *Εκθέσεις Λέτα και Ντράγκι: Μονόδρομος μετ' εμποδίων* (Policy Briefs Ευρωπαϊκής Οικονομίας #5/2024) [Policy brief]. ΕΛΙΑΜΕΠ – Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής. <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2024/11/Policy-briefs-special-edition-Leventis-5-EL-.pdf>

υποστηρίξουν έργα με αμφίβολη ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, οδηγούμενα περισσότερο από εθνικά συμφέροντα παρά από συλλογικές ανάγκες.

Ένα ακόμη κρίσιμο στοιχείο που χρήζει προσοχής είναι η πρόταση για την αύξηση του προϋπολογισμού του επόμενου Προγράμματος Πλαισίου για την Έρευνα και Καινοτομία (“Framework Programme for R&I”) σε 200 δισεκατομμύρια ευρώ ανά 7 έτη, δηλαδή διπλασιασμό από το τρέχον επίπεδο<sup>249</sup>. Αυτή η αύξηση, αν και συνοδεύεται από προτάσεις για μεταρρύθμιση και εστίαση του προγράμματος, θέτει το ερώτημα της αποτελεσματικότητας της δαπάνης. Η απλή αύξηση του προϋπολογισμού δεν εγγυάται καλύτερα αποτελέσματα, εάν δεν υπάρχει επαρκής ικανότητα απορρόφησης και αποτελεσματικοί μηχανισμοί αξιολόγησης.

Σχετικά με τη χρηματοδότηση της ενεργειακής μετάβασης και ειδικότερα των βιομηχανιών, που δύσκολα μπορούν να μετριάσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, η Έκθεση αναγνωρίζει ότι μόνο ένα υπολειπόμενο μερίδιο των τρεχόντων πόρων του εργαλείου “EU ETS” προορίζεται για τις ενεργοβόρες βιομηχανίες<sup>250</sup>. Ωστόσο, δεν προτείνεται σαφής λύση για τον τρόπο αναδιανομής αυτών των πόρων, χωρίς να αποδυναμωθούν άλλες προτεραιότητες, όπως η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων ή η υποστήριξη των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα.

Όσον αφορά τα χρηματοδοτικά εργαλεία για την υποστήριξη της καινοτομίας, η Έκθεση προτείνει μια σειρά μέτρων, συμπεριλαμβανομένης της επέκτασης των κινήτρων για “angel investors”<sup>251</sup> και “seed capital investors”<sup>252</sup>, της αξιολόγησης περαιτέρω αλλαγών στις κεφαλαιακές απαιτήσεις στο πλαίσιο της Οδηγίας

---

<sup>249</sup>Draghi, M., Part A, p. 33.

<sup>250</sup>Draghi, M., Part A, p. 48.

<sup>251</sup>Ο όρος “angel investors” αναφέρεται σε ιδιώτες επενδυτές με υψηλό διαθέσιμο κεφάλαιο που επενδύουν σε αρχικές φάσεις επιχειρήσεων, συχνά προσφέροντας καινοτόμα τεχνολογία, καθοδήγηση και πρόσβαση δικτύων. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση παίζουν κρίσιμο ρόλο στην προ-επενδυτική υποστήριξη νεοφυών επιχειρήσεων και στη γέφυρα προς τα επενδυτικά σχήματα επιχειρηματικού κινδύνου. Βλ. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/access-finance/policy-areas/business-angels\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/access-finance/policy-areas/business-angels_en)

<sup>252</sup>Οι “seed capital investors” είναι οι χρηματοδότες που παρέχουν το αρχικό κεφάλαιο για την ίδρυση και εκκίνηση μιας νεοφυούς επιχείρησης, συνήθως σε μια πολύ πρώιμη φάση ανάπτυξης. Στην Ευρώπη, αυτοί οι επενδυτές συνήθως συνδυάζουν χρήματα με συμβουλευτική καθοδήγηση, πρόσβαση σε δίκτυα και στήριξη επιχειρηματικής στρατηγικής, ανοίγοντας τον δρόμο προς μετέπειτα επενδύσεις από μετόχους επιχειρηματικού κινδύνου. Βλ. <https://www.financestrategists.com/financial-advisor/seed-capital/>

«Φερεγγυότητα II»<sup>253</sup> και της αύξησης του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων<sup>254</sup>. Αυτές οι προτάσεις κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση, αλλά παραμένει αμφίβολο εάν θα είναι επαρκείς για να γεφυρώσουν το τεράστιο χάσμα χρηματοδότησης μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ, ιδιαίτερα σε στάδια ωρίμανσης επιχειρήσεων.

Τέλος, η Έκθεση δεν αντιμετωπίζει πλήρως το ζήτημα της δημοσιονομικής βιωσιμότητας σε ένα περιβάλλον αυξανόμενων επενδυτικών αναγκών. Ενώ η αναφορά στην αύξηση της παραγωγικότητας ως μέσο για την άρση των δημοσιονομικών περιορισμών είναι σημαντική – σημειώνοντας ότι μια αύξηση ύψους 2% στο επίπεδο της συνολικής παραγοντικής παραγωγικότητας εντός 10 ετών να μπορεί να καλύψει έως και το 1/3 των απαιτούμενων δημοσιονομικών δαπανών<sup>255</sup> – η επίτευξη τέτοιων αυξήσεων παραγωγικότητας δεν είναι εύκολη και εξαρτάται από την επιτυχή υλοποίηση πολλών από τις μεταρρυθμίσεις που προτείνονται στην ίδια την Έκθεση. Υπάρχει εδώ ένας κίνδυνος κυκλικότητας: χρειαζόμαστε επενδύσεις για να αυξήσουμε την παραγωγικότητα, αλλά χρειαζόμαστε υψηλότερη παραγωγικότητα για να χρηματοδοτήσουμε τις επενδύσεις.

Συνοψίζοντας, ενώ η Έκθεση Draghi παρουσιάζει μια ολοκληρωμένη οπτική για τη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής μετάβασης και προτείνει μια σειρά από θεσμικές μεταρρυθμίσεις, υπάρχουν σημαντικά ερωτήματα σχετικά με την επάρκεια και την πολιτική εφικτότητα των προτεινόμενων μέτρων. Η επιτυχής υλοποίηση της στρατηγικής θα απαιτήσει όχι μόνο τεχνική τεχνογνωσία και επαρκή χρηματοδότηση, αλλά και πολιτική βούληση και συναίνεση σε επίπεδο που η ΕΕ σπάνια έχει επιδείξει στο παρελθόν.

---

<sup>253</sup>Η «Φερεγγυότητα II» (Solvency II) είναι η Οδηγία 2009/138/ΕΚ της 25.11.2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης.

<sup>254</sup>Draghi, M., Part A, pp. 33-34.

<sup>255</sup>Draghi, M., Part A, p. 18.

## Κεφάλαιο 5: Προοπτικές και Συστάσεις Πολιτικής

### 5.1 Προϋποθέσεις για μια Συνεκτική Ενεργειακή Στρατηγική της ΕΕ

Η κριτική ανάλυση των προηγούμενων κεφαλαίων ανέδειξε σημαντικές δομικές αδυναμίες στην ενεργειακή στρατηγική της ΕΕ: την υπερβολική εστίαση στην πλευρά της προσφοράς ενέργειας, την ανεπαρκή ενσωμάτωση της κοινωνικής διάστασης, τον τεχνοκρατικό χαρακτήρα της διακυβέρνησης και τις αναδυόμενες μορφές γεωπολιτικής εξάρτησης. Το παρόν κεφάλαιο επιχειρεί τη μετατροπή της κριτικής αυτής έρευνας σε εποικοδομητικές προτάσεις πολιτικής, αξιοποιώντας, βεβαίως, ως σημείο αναφοράς την Έκθεση Draghi για το μέλλον της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας.

Η διαμόρφωση μιας συνεκτικής ενεργειακής στρατηγικής προϋποθέτει την ταυτόχρονη εξισορρόπηση τριών βασικών πυλώνων: της ενεργειακής ασφάλειας, της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας και της οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Ο Draghi υπογραμμίζει ότι η Ευρώπη αντιμετωπίζει «υπαρξιακή απειλή» καθώς η προηγούμενη παγκόσμια οικονομική τάξη έχει εξασθενήσει: η εποχή της ταχείας ανάπτυξης του διεθνούς εμπορίου φαίνεται να έχει παρέλθει, η ΕΕ έχει απωλέσει τον σημαντικότερο προμηθευτή ενέργειάς της, τη Ρωσία, ενώ η γεωπολιτική σταθερότητα μειώνεται<sup>256</sup>. Η ενεργειακή κρίση του 2022, προκληθείσα από τη ρωσική εισβολή στην Ουκρανία, αποκάλυψε τη βαθιά εξάρτηση της Ευρώπης από εισαγωγές ορυκτών καυσίμων. Η Ευρώπη, ως η πλέον ανοικτή από τις μεγάλες οικονομίες με αναλογία εμπορίου προς ΑΕΠ που υπερβαίνει το 50%, εμφανίζεται ιδιαίτερα εκτεθειμένη σε τέτοιες διαταραχές<sup>257</sup>.

Η στρατηγική της ΕΕ για την ενίσχυση της ενεργειακής ανεξαρτησίας αρθρώνεται σε τρεις θεμελιώδεις άξονες: την επιτάχυνση της ανάπτυξης ΑΠΕ, την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης ενέργειας και την ολοκλήρωση των ενεργειακών δικτύων. Ειδικότερα, ως προς τον πρώτο άξονα, η Έκθεση Draghi τονίζει ότι, παρά το σημαντικό δυναμικό της Ευρώπης στην αιολική και ηλιακή ενέργεια, η ταχύτητα

---

<sup>256</sup>Draghi, M., Part A, p. 5.

<sup>257</sup>Draghi, M. (2024, September). *Address by Mr. Mario Draghi at the presentation of the report on the Future of European Competitiveness in the European Parliament*. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/fcbc7ada-213b-4679-83f7-69a4c2127a25\\_en?filename=Address%20by%20Mario%20Draghi%20at%20the%20Presentation%20of%20the%20report%20on%20the%20future%20of%20European%20competitiveness.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/fcbc7ada-213b-4679-83f7-69a4c2127a25_en?filename=Address%20by%20Mario%20Draghi%20at%20the%20Presentation%20of%20the%20report%20on%20the%20future%20of%20European%20competitiveness.pdf). p. 1.

υλοποίησης των έργων υπολείπεται των αναγκών λόγω γραφειοκρατικών εμποδίων. Σύμφωνα με την Έκθεση, απαιτούνται απλοποιημένες διαδικασίες αδειοδότησης για να επιταχυνθεί η ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών, αναβαθμίσεων δικτύων και λοιπών υποδομών όπως συστήματα αποθήκευσης ενέργειας<sup>258</sup>. Το 2023, η παγκόσμια δυναμικότητα ΑΠΕ αυξήθηκε κατά σχεδόν 50%, φτάνοντας τα 510 GW, την ταχύτερη επέκταση των τελευταίων δύο δεκαετιών<sup>259</sup>. Εντούτοις, η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών αποτελεί αναγκαία, αλλά όχι επαρκή προϋπόθεση. Η εμπειρία από αιολικά πάρκα σε διάφορες ευρωπαϊκές περιφέρειες υποδεικνύει ότι η τεχνοκρατική επιβολή έργων χωρίς διαβούλευση δημιουργεί περισσότερα προβλήματα από όσα επιλύει<sup>260</sup>. Απαιτείται, επομένως, ισορροπία δια της θεσμοθέτησης υποχρεωτικής συμμετοχής των τοπικών κοινοτήτων στη λήψη αποφάσεων και στα οφέλη των έργων.

Επιπροσθέτως, ως προς την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης ενέργειας, η Έκθεση υπογραμμίζει ότι για κάθε ευρώ επένδυσης στην χαμηλού άνθρακα ηλεκτροπαραγωγή μεταξύ 2022 και 2040, πρέπει να δαπανηθεί ποσό €0,9 για υποδομή δικτύου και ενσωμάτωση συστήματος, αλλιώς η παραγωγή από ανανεώσιμες πηγές μπορεί να περιοριστεί κατά έναν παράγοντα 10<sup>261</sup>. Η ανάπτυξη συστημάτων αποθήκευσης ενέργειας αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την αντιμετώπιση του διακοπτόμενου χαρακτήρα των ΑΠΕ. Η έμφαση στις μεγάλες υποδομές αποθήκευσης είναι σημαντική, ωστόσο θα έπρεπε να συνοδεύεται από προώθηση αποκεντρωμένων λύσεων (community energy systems: συστήματα αποθήκευσης σε επίπεδο νοικοκυριού και επιχείρησης). Τούτο όχι μόνο ενισχύει την ανθεκτικότητα του συστήματος, αλλά δημιουργεί και ευκαιρίες για τοπική επιχειρηματικότητα και συμμετοχή πολιτών, μειώνοντας την εξάρτηση από μεγάλους ενεργειακούς ομίλους<sup>262</sup>.

---

<sup>258</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

<sup>259</sup>International Energy Agency. (2024). *Renewables 2023*. International Energy Agency. <https://www.iea.org/reports/renewables-2023>

<sup>260</sup>Batel, S., & Devine-Wright, P. (2015). Towards a better understanding of people's responses to renewable energy technologies: Insights from Social Representations Theory. *Public Understanding of Science*, 24(3), 311–326. <https://doi.org/10.1177/0963662513514165>. pp. 311-325.

<sup>261</sup>Draghi, M., Part B, p. 22.

<sup>262</sup>Koirala, B. P., Koliou, E., Friege, J., Hakvoort, R. A., & Herder, P. M. (2016). Energetic communities for community energy: A review of key issues and trends shaping integrated community energy systems. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 56, 722–744. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.11.080>

Τέλος, ως προς τον τρίτο άξονα, την ολοκλήρωση των ενεργειακών δικτύων, η Έκθεση Draghi προτείνει τη μετάβαση από αποκεντρωμένη σε κεντρική λειτουργία των διασυνοριακών ροών ηλεκτρικής ενέργειας και την ευρωπαϊκοποίηση της ρυθμιστικής εποπτείας των ηλεκτρικών τομέων, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης ενιαίου κανονιστικού πλαισίου για το εμπόριο ενέργειας στην ΕΕ. Η ενίσχυση των διασυνοριακών διασυνδέσεων αποτελεί προϋπόθεση για τη βελτιστοποίηση της κατανομής ενέργειας. Η πρόταση για αυξημένη κεντρικοποίηση παραβλέπει τη σημασία της περιφερειακής αυτονομίας και ευελιξίας. Το blackout της Ιβηρικής Χερσονήσου τον Απρίλιο 2025<sup>263</sup> απέδειξε όχι την ανάγκη για περισσότερη κεντρικοποίηση, αλλά για καλύτερα συντονισμένη διαχείριση κρίσεων με σεβασμό στις περιφερειακές ιδιαιτερότητες. Ένα μοντέλο «ομοσπονδιακής» διαχείρισης—με ισχυρό ευρωπαϊκό συντονισμό αλλά και εθνική/περιφερειακή αυτονομία—ενδέχεται να αποδειχθεί πιο αποτελεσματικό και με ισχυρότερη δημοκρατική νομιμοποίηση.

Η ευρωπαϊκή βιομηχανία αντιμετωπίζει σοβαρό ανταγωνιστικό μειονέκτημα λόγω του υψηλού κόστους ενέργειας. Ο Draghi επισημαίνει στην παρουσίασή του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «Έχουμε τις υψηλότερες τιμές ενέργειας και ο ιδιωτικός τομέας υπόκειται σε τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που διπλασιάζουν ή ακόμη και τριπλασιάζουν τους λογαριασμούς ανταγωνιστών όπως οι ΗΠΑ και η Κίνα»<sup>264</sup>. Παρομοίως, το κόστος χονδρικής και λιανικής του φυσικού αερίου κοστολογείται μεταξύ 3-5 φορές υψηλότερα από τα αντίστοιχα της αμερικανικής οικονομίας<sup>265</sup>. Για την αντιμετώπιση της δυσμενούς αυτής κατάστασης, η Έκθεση προτείνει στοχευμένα μέτρα στήριξης για ενεργοβόρες βιομηχανίες που μεταβαίνουν σε καθαρές τεχνολογίες, την ανάπτυξη συμβολαίων μακροπρόθεσμης προμήθειας ενέργειας (Power Purchase Agreements - PPAs) και τη δημιουργία «πράσινων βιομηχανικών κόμβων», όπου οι επιχειρήσεις θα έχουν πρόσβαση σε χαμηλού κόστους ανανεώσιμη ενέργεια. Οι προτάσεις αυτές προσανατολίζονται μονομερώς στη βιομηχανία, ενώ, απουσιάζει η κοινωνική διάσταση, αφού δεν διευκρινίζεται ο τρόπος αντιμετώπισης της ενεργειακής φτώχειας, που πλήττει τα νοικοκυριά

---

<sup>263</sup> <https://www.iea.org/commentaries/the-iberian-blackout-has-highlighted-the-critical-importance-of-electricity-security>

<sup>264</sup> Draghi, M., Part A, pp. 6, 14.

<sup>265</sup> Draghi, M., Part A, p. 5.

χαμηλών εισοδημάτων. Οι «πράσινοι βιομηχανικοί κόμβοι» ενδέχεται να συγκεντρωθούν σε ήδη ανεπτυγμένες περιοχές, εντείνοντας, με τον τρόπο αυτό, τις περιφερειακές ανισότητες. Απαιτούνται, λοιπόν, παράλληλα: (α) επιδοτήσεις για την ενεργειακή αναβάθμιση κατοικιών χαμηλών εισοδημάτων, (β) κοινωνικά τιμολόγια ενέργειας, και (γ) στρατηγική περιφερειακά ισόρροπης ανάπτυξης πράσινων επενδύσεων.

Στον τομέα της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας, η Έκθεση Draghi προτείνει διττή προσέγγιση μεταρρύθμισης. Βραχυπρόθεσμα, η Έκθεση συνιστά μέτρα όπως η μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης στην ενέργεια και η επιμήκυνση της περιόδου αποπληρωμής των επενδύσεων σε δίκτυα. Συγκεκριμένα, προτείνει τον καθορισμό ενός εναρμονισμένου επιπέδου «ανώτατου ορίου» για τη συνιστώσα «φόροι και χρεώσεις δικτύου»<sup>266</sup> σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο θα μπορούσε να αποτελέσει βάση για την αναθεώρηση της Οδηγίας για τη Φορολογία της Ενέργειας. Μεσοπρόθεσμα, η Έκθεση προτείνει την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας που ξεκίνησε το 2023, προωθώντας την ολοκλήρωση μεταξύ αγορών και ενισχύοντας το ρόλο των μακροπρόθεσμων συμβολαίων για τη διευκόλυνση επενδύσεων σε παραγωγή χαμηλών εκπομπών άνθρακα και τη διασφάλιση σταθερότερων τιμών για τους καταναλωτές. Δέον να τονιστεί ότι, η μείωση φόρων στην ενέργεια ευνοεί δυσανάλογα τους μεγάλους καταναλωτές. Μια δικαιότερη προσέγγιση θα συνιστούσε προοδευτική φορολογία βάσει κατανάλωσης: χαμηλοί συντελεστές για βασικές ανάγκες, υψηλότεροι για σπάταλη χρήση. Επιπλέον, η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς θα πρέπει να συνοδεύεται από ισχυρά κανονιστικά πλαίσια που προστατεύουν τους ευάλωτους καταναλωτές από τη μεταβλητότητα των τιμών<sup>267</sup>.

Η Έκθεση Draghi τονίζει ότι η έλλειψη ολοκλήρωσης στους τομείς της ενέργειας, των χρηματοοικονομικών και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών αποτελεί κύριο λόγο για τη μειούμενη ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Η ΕΕ απαιτεί συντονισμένη βιομηχανική πολιτική, ταχύτερες αποφάσεις και μαζικές επενδύσεις για να παραμείνει οικονομικά ανταγωνιστική έναντι ανταγωνιστών όπως οι

---

<sup>266</sup>Draghi, M., Part A, p. 50.

<sup>267</sup>Pollitt, M. G. (2019). The European Single Market in Electricity: An Economic Assessment. *Review of Industrial Organization*, 55(1), 63–87. <https://doi.org/10.1007/s11151-019-09682-w>

Ηνωμένες Πολιτείες και η Κίνα<sup>268</sup>. Η Έκθεση προτείνει τη δημιουργία ενός «Πλαισίου Συντονισμού Ανταγωνιστικότητας» (“Competitiveness Coordination Framework”)<sup>269</sup>, ενός νέου μηχανισμού διακυβέρνησης με στόχο την προώθηση του συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ σε τομείς προτεραιότητας. Ο στόχος είναι η αντικατάσταση των επικαλυπτόμενων μέσων συντονισμού με ένα πιο εξορθολογισμένο φόρουμ, όπου τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμφωνούν συλλογικά και εφαρμόζουν μεσοπρόθεσμα «σχέδια δράσης για την ανταγωνιστικότητα». Η πρόταση για ενισχυμένο συντονισμό είναι θετική, ωστόσο ο προτεινόμενος μηχανισμός παραμένει κεντρικός (top-down). Απουσιάζουν μηχανισμοί συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, των περιφερειών και της κοινωνίας των πολιτών, με αποτέλεσμα οι τελευταίοι να αμφισβητούν τέτοιου είδους πολιτικές. Ως εκ τούτου, το Πλαίσιο Συντονισμού θα έπρεπε να περιλαμβάνει θεσμοθετημένους ρόλους για συνδικάτα, αγροτικούς συλλόγους, περιβαλλοντικές οργανώσεις και εκπροσώπους τοπικών κοινοτήτων.

Συμπερασματικά, η Έκθεση Draghi προσφέρει σημαντική διάγνωση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΕΕ και θέτει τις βάσεις για μια ολοκληρωμένη στρατηγική ενεργειακής μετάβασης. Ωστόσο, όπως αναδείχθηκε στις παραπάνω κριτικές παρατηρήσεις, η προσέγγιση παραμένει μονοδιάστατη: εστιάζει στην προσφορά, την τεχνολογία και την ανταγωνιστικότητα, παραβλέποντας τη ζήτηση, την κοινωνική δικαιοσύνη και τη δημοκρατική συμμετοχή.

## **5.2 Προτάσεις για Ενίσχυση της Ανθεκτικότητας και της Πράσινης Καινοτομίας**

Η Έκθεση Draghi αναγνωρίζει ότι η απανθρακοποίηση προσφέρει ευκαιρία για την Ευρώπη να μειώσει τις τιμές ενέργειας και να αναλάβει την πρωτοπορία στις καθαρές τεχνολογίες, ενισχύοντας ταυτόχρονα την ενεργειακή ασφάλεια<sup>270</sup>. Οι προτάσεις για επενδύσεις ύψους 750-800 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως—περίπου 4-5% του ΑΕΠ της ΕΕ<sup>271</sup>—στοχεύουν στην ενίσχυση των Ευρωπαϊκών Βιομηχανικών Συμμαχιών, στη διαφοροποίηση προμηθευτών κρίσιμων πρώτων υλών<sup>272</sup> και στην υποστήριξη του

---

<sup>268</sup>Draghi, M., Part A, p. 16.

<sup>269</sup>Draghi, M., Part A, p. 67.

<sup>270</sup>Draghi, M., Part A, pp. 14, 17, 42.

<sup>271</sup>Draghi, M., Part A, p. 63.

<sup>272</sup>Draghi, M., Part A, p. 56.

οικοσυστήματος νεοφυών επιχειρήσεων<sup>273</sup> αποτελούν σημαντική βάση. Ωστόσο, όπως αναδείχθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι προτάσεις αυτές εστιάζουν κυρίως στην τεχνολογική καινοτομία και τη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα, αφήνοντας ανοιχτά κρίσιμα ερωτήματα κοινωνικής δικαιοσύνης, δημοκρατικής συμμετοχής και πραγματικής γεωπολιτικής αυτονομίας. Το παρόν υποκεφάλαιο αναπτύσσει συμπληρωματικές προτάσεις πολιτικής με στόχο την ενσωμάτωση των παραγνωρισθεισών αυτών διαστάσεων, διασφαλίζοντας ότι η πράσινη μετάβαση θα επιτευχθεί με τρόπο όχι μόνο τεχνολογικά αποτελεσματικό, αλλά και κοινωνικά δίκαιο, δημοκρατικά νομιμοποιημένο και γεωπολιτικά ισορροπημένο.

Η επιτυχία της πράσινης μετάβασης προϋποθέτει την ενεργό στήριξη των ευρωπαϊών πολιτών, ιδιαίτερα των πλέον ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Το υφιστάμενο Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Fund) με προϋπολογισμό 17,5 δισ. ευρώ για την περίοδο 2021-2027 εμφανίζεται ανεπαρκές για την κλίμακα των αναγκών. Περιφέρειες που εξαρτώνται από εξόρυξη λιγνίτη, όπως η Δυτική Μακεδονία στην Ελλάδα, αντιμετωπίζουν μαζική ανεργία και κοινωνική αποσταθεροποίηση<sup>274</sup>. Σύμφωνα με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αναθεώρηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Δικαιώματος στην Ενέργεια (Just Transition Fund – JTF) στο πλαίσιο του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) 2028–2034 και της Στρατηγικής για τη Δίκαιη Μετάβαση (Just Transition Strategy), προτείνεται τριπλασιασμός της χρηματοδότησης σε 50-60 δισ. ευρώ ανά προγραμματική περίοδο, επέκταση του πεδίου εφαρμογής πέραν της εξόρυξης σε γεωργικές περιοχές που μεταβαίνουν από εντατικές καλλιέργειες και βιομηχανικά κέντρα που απαλείφουν ενεργοβόρες δραστηριότητες, θέσπιση αυστηρών προϋποθέσεων κοινωνικής αιρεσιμότητας (“social eligibility”) με υποχρεωτική συμμετοχή τοπικών κοινοτήτων στο σχεδιασμό, δέσμευση για διατήρηση και δημιουργία θέσεων εργασίας με αξιοπρεπείς αποδοχές, καθώς και μηχανισμοί παρακολούθησης μέσω ετήσιων εκθέσεων από ανεξάρτητους φορείς για την αποτελεσματικότητα της χρήσης πόρων. Ενδεικτικά, στη Δυτική Μακεδονία, το

---

<sup>273</sup>Draghi, M., Part A, p. 7.

<sup>274</sup>Με βάση τα τελευταία επίσημα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το Γ' τρίμηνο του 2025, η Δυτική Μακεδονία καταγράφει το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα, με 16,5%, ενώ ο εθνικός μέσος όρος είναι 8,2%. Αυτά τα στοιχεία επιβεβαιώνουν ότι περιφέρειες που εξαρτώνται από την εξόρυξη λιγνίτη, όπως η Δυτική Μακεδονία, αντιμετωπίζουν μαζική ανεργία και σοβαρή κοινωνική αποσταθεροποίηση.

ενισχυμένο Ταμείο, αντανακλώνοντας την πολιτική του Πράσινου Ταμείου και του ΕΣΠΑ, θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει ενεργειακές κοινότητες υπό τον έλεγχο πρώην εργατών του λιγνίτη, προγράμματα κατάρτισης σε πράσινες τεχνολογίες με εγγυημένη απασχόληση και στήριξη μικρομεσαίων επιχειρήσεων που αναπτύσσουν βιώσιμες οικονομικές δραστηριότητες.

Περαιτέρω, το 2022, περισσότεροι από 36 εκατομμύρια Ευρωπαίοι (8% του πληθυσμού) αδυνατούσαν να διατηρήσουν επαρκώς ζεστό το σπίτι τους (Eurostat, 2023). Η πράσινη μετάβαση, εάν δεν σχεδιαστεί με κοινωνική ευαισθησία, ενδέχεται να επιβαρύνει περαιτέρω τα χαμηλά εισοδήματα<sup>275</sup>. Ως εκ τούτου, προτείνεται η θέσπιση Ευρωπαϊκού Πλαισίου Κοινωνικών Τιμολογίων με ελάχιστες προδιαγραφές σε επίπεδο ΕΕ, υποχρεώνοντας κάθε κράτος μέλος να διασφαλίζει προσιτή ενέργεια για βασικές ανάγκες, η εφαρμογή προοδευτικής τιμολόγησης βάσει κατανάλωσης με χαμηλές τιμές για βασική κατανάλωση και αυξανόμενες για σπάταλη χρήση δημιουργώντας κίνητρα για συμπεριφορική αλλαγή, χρηματοδότηση ενεργειακής αναβάθμισης κατοικιών με δωρεάν μόνωση, αλλαγή κουφωμάτων και εγκατάσταση αποδοτικών συστημάτων θέρμανσης για νοικοκυριά χαμηλών εισοδημάτων, καθώς και προστασία από διακοπές παροχής με απαγόρευση διακοπής ενέργειας κατά τους χειμερινούς μήνες για ευάλωτες ομάδες. Η χρηματοδότηση των μέτρων αυτών δέον να προέρχεται από φορολογία υπερκερδών ενεργειακών εταιρειών και προοδευτική φορολογία άνθρακα με επιστροφή εσόδων στα νοικοκυριά (“carbon fee and dividend mechanism”)<sup>276</sup>.

Οι δημόσιες επενδύσεις σε πράσινες τεχνολογίες (ΑΠΕ, ηλεκτρικά οχήματα, ανακαίνιση κτιρίων) συχνά ευνοούν μεγάλους επιχειρηματικούς ομίλους, αλλά χωρίς να συνοδεύονται από απαιτήσεις για αξιοπρεπείς μισθούς, συνδικαλιστικά δικαιώματα ή τοπική απασχόληση<sup>277</sup>. Με άλλα λόγια, η δημόσια χρηματοδότηση

---

<sup>275</sup>Sovacool, B. K., Hook, A., Martiskainen, M., Brock, A., & Turnheim, B. (2020). The decarbonisation divide: Contextualizing landscapes of low-carbon exploitation and toxicity in Africa. *Global Environmental Change*, 60, 102028. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.102028>

<sup>276</sup>Πρόκειται για μια πολιτική που κατανέμει τα έσοδα που παράγονται από μια τιμή άνθρακα (όπως ένα σύστημα εμπορίας φόρου ή εκπομπών) απευθείας στους πολίτες, συνήθως σε ισότιμες πληρωμές. Αυτή η προσέγγιση στοχεύει να αντισταθμίσει το υψηλότερο ενεργειακό κόστος, που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν οι καταναλωτές, καθιστώντας την πολιτική για το κλίμα πιο δίκαιη και χτίζοντας ευρεία δημόσια υποστήριξη για την ενεργειακή μετάβαση.

<sup>277</sup>Bowen, A., & Fankhauser, S. (2011). The Green Growth Narrative: Paradigm Shift or Just Spin? *Global Environmental Change*, 21(4), 1157–1159. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.07.007>

αυτών των τεχνολογιών μπορεί να ωφελεί οικονομικά ισχυρά συμφέροντα, ενώ παραμένουν ανεπαρκή τα κοινωνικά και εργασιακά οφέλη για τους εργαζόμενους και τις τοπικές κοινότητες. Προτείνεται η θέσπιση υποχρεωτικών κοινωνικών κριτηρίων για κάθε δημόσια σύμβαση πράσινων επενδύσεων άνω των 500.000 ευρώ, συμπεριλαμβανομένων ελάχιστου ποσοστού τοπικής απασχόλησης, σεβασμού συλλογικών διαπραγματεύσεων και συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, προγραμμάτων κατάρτισης νέων εργαζομένων, με έμφαση σε νέους και γυναίκες, καθώς και προτίμηση σε κοινωνικές επιχειρήσεις και συνεταιρισμούς.

Περαιτέρω, η Έκθεση Draghi επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στην αύξηση της προσφοράς ενέργειας μέσω ΑΠΕ. Ωστόσο, η μείωση της ζήτησης μπορεί να προσφέρει ταχύτερα και οικονομικότερα οφέλη. Η Οδηγία για την Ενεργειακή Απόδοση (“Energy Efficiency Directive”)<sup>278</sup> θέτει στόχους, αλλά η εφαρμογή της παραμένει ανομοιόμορφη και συχνά υστερεί. Προτείνονται η αυστηροποίηση στόχων με μείωση κατά 40% της πρωτογενούς ενέργειας έως το 2030 (έναντι βάσης 2020) με ειδική έμφαση σε κτίρια και μεταφορές, η εκπόνηση υποχρεωτικών εθνικών σχεδίων με λεπτομερή χρονοδιαγράμματα και προϋπολογισμούς, μηχανισμοί επιβολής μέσω οικονομικών κυρώσεων για κράτη μέλη, που υπολείπονται των στόχων και αναστολή πρόσβασης σε ορισμένα ευρωπαϊκά ταμεία, καθώς και θέσπιση ειδικού στόχου για ανακαίνιση κτιρίων, όπου τουλάχιστον το 3% του κτιριακού αποθέματος ετησίως να αναβαθμίζεται στην ενεργειακή κλάση A.

Ακόμη, οι πολίτες συχνά δεν γνωρίζουν την ενεργειακή τους κατανάλωση ούτε τις δυνατότητες μείωσής της<sup>279</sup>. Προτείνονται προγράμματα ενημέρωσης σε τοπικό επίπεδο με ενεργειακούς συμβούλους, που επισκέπτονται νοικοκυριά και επιχειρήσεις δωρεάν, προσφέροντας εξατομικευμένες συμβουλές, υποχρεωτική εγκατάσταση έξυπνων μετρητών, που παρέχουν στους καταναλωτές άμεση πληροφόρηση για την κατανάλωσή τους, καθώς και ενσωμάτωση της ενεργειακής εκπαίδευσης στο σχολικό πρόγραμμα σπουδών.

---

<sup>278</sup>[https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-directive\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-directive_en)

<sup>279</sup>Abrahamse, W., Steg, L., Vlek, C., & Rothengatter, T. (2005). A review of intervention studies aimed at household energy conservation. *Journal of Environmental Psychology*, 25 (3), 273–291. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2005.08.002>

Οι ενεργειακές κοινότητες ("energy communities")<sup>280</sup> αναγνωρίζονται θεσμικά από την Οδηγία 2019/944 και την Οδηγία 2018/2001, αλλά αντιμετωπίζουν γραφειοκρατικά εμπόδια και δυσκολία πρόσβασης σε χρηματοδότηση<sup>281</sup>. Προτείνεται ειδικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα ύψους 5 δισ. ευρώ για την περίοδο 2025-2030 αποκλειστικά για ενεργειακές κοινότητες, απλοποίηση διαδικασιών μέσω one-stop-shop αδειοδοτήσεων, προς το σκοπό έκδοσης αδειών εντός 3 μηνών, προτεραιότητα πρόσβασης στο δίκτυο με εγγυημένη σύνδεση για κοινοτικά έργα ΑΠΕ, δωρεάν τεχνική υποστήριξη για νομικά, τεχνικά και οικονομικά θέματα. Επιπλέον, θα μπορούσε να τεθεί ως κριτήριο ποσοστό 51% τοπικής ιδιοκτησίας, ώστε να διασφαλιστεί ο κοινοτικός χαρακτήρας και να αποτραπεί το "greenwashing" από μεγάλες εταιρείες. Εφόσον δε, επιτευχθεί αύξηση των ενεργειακών κοινοτήτων από περίπου 3.500 σήμερα σε 20.000 έως το 2030, θα καλυφθεί με τον τρόπο αυτό ποσοστό 10% της ενεργειακής κατανάλωσης της ΕΕ.

Δέον να αναφερθεί ότι, η τεχνοκρατική προσέγγιση της ενεργειακής πολιτικής οδηγεί σε έλλειψη αποδοχής από τις τοπικές κοινότητες και αντιστάσεις που καθυστερούν ή ματαιώνουν έργα<sup>282</sup>. Αιολικά και φωτοβολταϊκά πάρκα συχνά επιβάλλονται σε περιοχές χωρίς ουσιαστική διαβούλευση, δημιουργώντας τοπικές αντιδράσεις (φαινόμενα NIMBY - Not In My Backyard). Ως αντιστάθμισμα, προτείνεται η υποχρεωτική διαδικασία συμμετοχικού σχεδιασμού για κάθε έργο ΑΠΕ άνω των 5 MW, περιλαμβάνοντας πρώιμη ενημέρωση της τοπικής κοινότητας πριν την υποβολή αίτησης άδειας, δημόσιες διαβουλεύσεις με διευκόλυνση από ανεξάρτητους διαμεσολαβητές, δικαίωμα της τοπικής κοινότητας να προτείνει εναλλακτικές τοποθεσίες ή σχεδιασμό, δεσμευτική ψηφοφορία σε τοπικό επίπεδο, όπου άρνηση άνω του 50% εμποδίζει την προώθηση του έργου, μοντέλο συνιδιοκτησίας με υποχρέωση παραχώρησης τουλάχιστον 20% των μετοχών έργων ΑΠΕ στην τοπική κοινότητα με προνομιακή τιμή, καθώς και κλιμακούμενο τέλος, που

---

<sup>280</sup>[https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumers-and-prosumers/energy-communities\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumers-and-prosumers/energy-communities_en)

<sup>281</sup>Caramizaru, E., & Uihlein, A. (2020). *Energy communities: An overview of energy and social innovation* (EUR 30083 EN). Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/180576>

<sup>282</sup>Devine-Wright, P. (2011). Public engagement with large-scale renewable energy technologies: Breaking the cycle of NIMBYism. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 2(1), 19–26. <https://doi.org/10.1002/wcc.76>

επιστρέφει στην περιοχή ως επενδύσεις σε κοινωνικές υποδομές. Η εμπειρία της Σκωτίας, όπου το μοντέλο “community ownership”<sup>283</sup> έχει οδηγήσει σε ευρεία αποδοχή αιολικών πάρκων με έσοδα που χρηματοδοτούν σχολεία και κοινωνικές υπηρεσίες, αποτελεί ενδεικτικό παράδειγμα<sup>284</sup>. Ωστόσο, η ενεργειακή πολιτική σχεδιάζεται κεντρικά, με περιορισμένη εμπλοκή περιφερειών που εμφανίζουν διαφορετικά ενεργειακά προφίλ και ανάγκες. Για το λόγο αυτό προτείνονται Περιφερειακά Ενεργειακά Σχέδια όπου κάθε περιφέρεια (σε επίπεδο NUTS 2) να εκπονεί το δικό της ενεργειακό σχέδιο προσαρμοσμένο στα τοπικά χαρακτηριστικά, περιφερειακά ενεργειακά ταμεία με κατανομή ποσοστού 20% των ευρωπαϊκών πόρων για ενέργεια απευθείας σε περιφέρειες με κριτήρια φιλοδοξίας και κοινωνικής δικαιοσύνης.

Επιπροσθέτως, οι εργαζόμενοι σε ορυκτά καύσιμα και ενεργοβόρες βιομηχανίες αντιμετωπίζουν ανασφάλεια χωρίς συμμετοχή στο σχεδιασμό της ενεργειακής μετάβασης<sup>285</sup>. Προτείνεται θεσμοθετημένος ρόλος συνδικάτων σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων, κλαδικές συλλογικές διαπραγματεύσεις για τη μετάβαση προβλέποντας εγγυήσεις απασχόλησης ή επαναπρόσληψης, προγράμματα επαγγελματικής μετεκπαίδευσης με πλήρη κάλυψη κόστους και μισθού και προστασία συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, καθώς και εκπροσώπηση εργαζομένων σε διοικητικά συμβούλια επιχειρήσεων ΑΠΕ που λαμβάνουν δημόσια χρηματοδότηση. Η γερμανική εμπειρία, όπου η μετάβαση από τον λιγνίτη υλοποιήθηκε μετά από διετή διαπραγμάτευση με τα συνδικάτα, οδηγώντας σε ένα ολοκληρωμένο πακέτο μέτρων αποζημίωσης, εγγυήσεων εργασιακής σταθερότητας και επενδύσεων σε νέες θέσεις εργασίας, αποτελεί σημαντικό παράδειγμα<sup>286</sup>.

Η Έκθεση Draghi αναγνωρίζει τη γεωπολιτική διάσταση της ενεργειακής μετάβασης, ωστόσο οι προτάσεις της ενδέχεται να αντικαταστήσουν παλιές

---

<sup>283</sup><https://www.gov.scot/publications/community-ownership-in-scotland-2024/pages/assets-changes-over-time/>

<sup>284</sup>Munday, M., Bristow, G., & Cowell, R. (2011). Wind farms in rural areas: How far do community benefits from wind farms represent a local economic development opportunity? *Journal of Rural Studies*, 27(1), 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2010.08.003>

<sup>285</sup>Stevis, D., & Felli, R. (2015). Global labour unions and just transition to a green economy. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 15(1), 29–43. <https://doi.org/10.1007/s10784-014-9266-1>

<sup>286</sup>Oei, P.-Y., Brauers, H., & Herpich, P. (2020). Lessons from Germany's hard coal mining phase-out: Policies and transition from 1950 to 2018. *Climate Policy*, 20(8), 963–979. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1688636>

εξαρτήσεις με νέες. Η ΕΕ αντικατέστησε το ρωσικό φυσικό αέριο κυρίως με αμερικανικό LNG, ενώ εξαρτάται κατά 85-95% από την Κίνα για σπάνιες γαίες και κρίσιμες πρώτες ύλες, αναπαράγοντας γεωπολιτικές ευπάθειες<sup>287</sup>. Προτείνεται στρατηγική διαφοροποίησης προμηθευτών LNG μέσω συμφωνιών με Κατάρ, Αυστραλία, Αφρική (Μοζαμβίκη, Νιγηρία) και Λατινική Αμερική (Αργεντινή), ώστε καμία χώρα να μην υπερβαίνει το 30% των εισαγωγών, θέσπιση κριτηρίων βιωσιμότητας και ανθρωπίνων δικαιωμάτων προτιμώντας προμηθευτές με σεβασμό δικαιωμάτων εργαζομένων και αυτοχθόνων πληθυσμών, δέσμευση μείωσης διαρροών μεθανίου και διαφάνεια συμβολαίων, καθώς και μεσοπρόθεσμη μείωση εξάρτησης από LNG, μέσω επιτάχυνσης της αντικατάστασης των συμβατικών συστημάτων θέρμανσης και μεταφορών με ηλεκτρικά συστήματα και ανάπτυξης του πράσινου υδρογόνου.

Η Έκθεση Draghi προτείνει συμφωνίες με Αφρική και Λατινική Αμερική για κρίσιμες πρώτες ύλες<sup>288</sup>, χωρίς ωστόσο σαφές πλαίσιο για την αποφυγή νέων μορφών εκμετάλλευσης. Προτείνονται συμφωνίες αμοιβαίου οφέλους, περιλαμβάνοντας τεχνολογική μεταφορά για τοπική επεξεργασία πρώτων υλών (αντί της απλής εξαγωγής ακατέργαστων υλικών), επενδύσεις σε εκπαιδευτικές και υγειονομικές υποδομές στις παραγωγικές περιοχές και δίκαιες τιμές, που αντανakλούν το πραγματικό κόστος και την περιβαλλοντική επιβάρυνση, διαφάνεια και λογοδοσία μέσω υποχρεωτικής δημοσίευσης όρων συμβολαίων και ανεξάρτητων αξιολογήσεων περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων, ανάπτυξη εγχώριας εξορυκτικής βιομηχανίας με αυστηρά περιβαλλοντικά πρότυπα, καθώς και προτεραιοποίηση κυκλικής οικονομίας με υποχρεωτική ανακύκλωση 50% κρίσιμων μετάλλων έως 2030, σχεδιασμό προϊόντων που να πληρούν τις απαιτήσεις οικολογικού σχεδιασμού<sup>289</sup> και αστική εξόρυξη (urban mining)<sup>290</sup> για ανάκτηση μετάλλων από ηλεκτρονικά απόβλητα. Χαρακτηριστικά, αντί της απλής εισαγωγής

---

<sup>287</sup>Overland, I. (2019). The geopolitics of renewable energy: Debunking four emerging myths. *Energy Research & Social Science*, 49, 36–40. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.10.018>

<sup>288</sup>Draghi, M., Part A, p. 56.

<sup>289</sup>[https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/compliance/ecodesign/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/compliance/ecodesign/index_en.htm)

<sup>290</sup><https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/news-and-events/all-news/urban-mining-turning-waste-strategic-resources>

κοβαλτίου από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό<sup>291</sup>, η ΕΕ θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει μονάδες επεξεργασίας εκεί, δημιουργώντας προστιθέμενη αξία και θέσεις εργασίας στην τοπική οικονομία, ενώ παράλληλα θα αναπτύσσει τεχνολογίες μπαταριών χωρίς κοβάλτιο.

Όπως έχει αναφερθεί παραπάνω, η Κίνα κατέχει συντριπτική υπεροχή στα φωτοβολταϊκά συστήματα (με 80% παγκόσμιας παραγωγής) και τις μπαταρίες. Από την άλλη πλευρά, η Ευρώπη κινδυνεύει να καταστεί απλώς καταναλωτής αντί παραγωγός αυτών των τεχνολογιών<sup>292</sup>. Έτσι, προτείνεται στρατηγική επιλεκτικής υποστήριξης με επένδυση στα φωτοβολταϊκά σε νέας γενιάς τεχνολογίες<sup>293</sup>, όπου η Ευρώπη μπορεί να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα με την Κίνα. Επίσης, προτείνονται επενδύσεις στην αιολική ενέργεια, ώστε η ΕΕ να διατηρήσει την ηγεσία στον τομέα αυτό και επενδύσεις σε πλωτές πλατφόρμες για βαθιά νερά. Ως προς το πράσινο υδρογόνο, προτείνεται η επιτάχυνση της εμπορικοποίησης ηλεκτρολυτών, όπου η Ευρώπη ήδη διατηρεί τεχνολογική πρωτοπορία<sup>294</sup>. Επιπλέον, προτείνεται η ενίσχυση των Ευρωπαϊκών Βιομηχανικών Συμμαχιών με αύξηση προϋπολογισμού των IPCEIs κατά 50% επεκτείνοντας πέραν των καινοτομιών αιχμής<sup>295</sup>.

Η ΕΕ συχνά κατακρίνεται για την «υποκριτική» συμπεριφορά της, καθώς απαιτεί αυστηρά περιβαλλοντικά πρότυπα από αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ ιστορικά φέρει τη μεγαλύτερη ευθύνη για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου<sup>296</sup>. Προτείνεται, επομένως, η αναγνώριση κλιματικού χρέους με αύξηση της χρηματοδότησης κλιματικής δράσης για αναπτυσσόμενες χώρες σε τουλάχιστον 50 δισ. ευρώ ετησίως σε επιχορηγήσεις. Παράλληλα, η τεχνολογική μεταφορά πρέπει να υλοποιηθεί χωρίς προϋποθέσεις, διευκολύνοντας την πρόσβαση στον τομέα πράσινων τεχνολογιών για χώρες χαμηλού εισοδήματος. Ο Μηχανισμός Συνοριακής Προσαρμογής Άνθρακα (CBAM) οφείλει να εφαρμοστεί δίκαια, με εξαιρέσεις για

---

<sup>291</sup> Draghi, M., Part A, p. 56. Το κοβάλτιο εξορύσσεται κυρίως στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (63%).

<sup>292</sup> Draghi, M., Part A, p. 47.

<sup>293</sup> <https://cordis.europa.eu/project/id/101075330/reporting>

<sup>294</sup> Draghi, M., Part A, p. 7. Πολλές καθαρές τεχνολογίες, όπως ανεμογεννήτριες και ηλεκτρολύτες, κατασκευάζονται ήδη σε μεγάλους αριθμούς σε όλη την Ευρώπη.

<sup>295</sup> Draghi, M., Part A, pp. 17, 50, 51. Η Έκθεση προτείνει την επέκταση των IPCEIs πέραν των καινοτομιών αιχμής.

<sup>296</sup> Balsiger, J. (2008). Review of the book *A climate of injustice: Global inequality, North–South politics, and climate policy*, by J. T. Roberts & B. C. Parks. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 8(4), 409–412. <https://doi.org/10.1007/s10784-008-9071-9>

λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και επιστροφή των εσόδων σε ειδικό ταμείο για πράσινη μετάβαση στις χώρες προέλευσης. Επιπλέον, η σύναψη διμερών συμμαχιών με χώρες όπως η Ινδία, η Ινδονησία και η Νότια Αφρική θα υποστηρίξει την ανεξάρτησή τους από τον άνθρακα, λαμβάνοντας υπόψη τις αναπτυξιακές τους προτεραιότητες.

### **5.3 Ο Ρόλος της Ελλάδας και των Περιφερειακών Πολιτικών**

Η Ελλάδα βρίσκεται σε κρίσιμο σταυροδρόμι της ενεργειακής της μετάβασης, χαρακτηριζόμενη από μια σύνθετη ενεργειακή κατάσταση που συνδυάζει σημαντικές προκλήσεις με εξαιρετικές ευκαιρίες. Η κατανόηση του ελληνικού ενεργειακού προφίλ αποτελεί προαπαιτούμενο για τη διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών που θα αξιοποιήσουν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πράσινης μετάβασης. Το ελληνικό ενεργειακό σύστημα έχει υποστεί σημαντική μεταμόρφωση την τελευταία 10ετία. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΑΔΜΗΕ, η συμμετοχή των ΑΠΕ στην κάλυψη της ηλεκτρικής ζήτησης έφτασε το 56% το 2023, έναντι μόλις 15% το 2010 (ΑΔΜΗΕ, 2024). Παράλληλα, η παραγωγή από λιγνίτη μειώθηκε δραματικά από 60% το 2008 σε λιγότερο από 10% το 2023, με τη χώρα να δεσμεύεται για πλήρη απαλλαγή από τον λιγνίτη έως το 2028 (ΕΣΕΚ, 2019).

Ωστόσο, η Ελλάδα εξακολουθεί να παρουσιάζει υψηλή εξάρτηση από εισαγωγές ορυκτών καυσίμων. Το φυσικό αέριο, το οποίο χρησιμοποιείται ευρέως για θέρμανση και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, εισάγεται κατά κύριο λόγο μέσω αγωγών από το Αζερμπαϊτζάν (TAP) και LNG από διάφορες πηγές, συμπεριλαμβανομένων των ΗΠΑ και του Κατάρ. Η ενεργειακή κρίση του 2022 ανέδειξε την ευπάθεια της χώρας στις διακυμάνσεις των διεθνών τιμών, με το κόστος ενέργειας για τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις να αυξάνεται κατά 150-200% κατά τη διάρκεια της κρίσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2023). Η Ελλάδα διαθέτει από τα υψηλότερα δυναμικά ΑΠΕ στην Ευρώπη, χάρη στο γεωκλιματικό της προφίλ<sup>297</sup>. Συγκεκριμένα, με ετήσια ηλιοφάνεια που υπερβαίνει τις 2.800 ώρες στο μεγαλύτερο μέρος της επικράτειας και φτάνει τις 3.200 ώρες στα νησιά του Αιγαίου, η Ελλάδα κατατάσσεται πρώτη στην ΕΕ σε ηλιακή ακτινοβολία (JRC, 2020). Το τεχνικά εκμεταλλεύσιμο δυναμικό για φωτοβολταϊκά

---

<sup>297</sup>Tsoutsos, T., Frantzeskaki, N., & Gekas, V. (2005). Environmental impacts from the solar energy technologies. *Energy Policy*, 33(2), 289–296. [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(03\)00241-6](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(03)00241-6)

συστήματα εκτιμάται σε πάνω από 50 GW, ενώ η εγκατεστημένη ισχύς το 2023 ήταν μόλις 6,2 GW (ΥΠΕΝ, 2024). Οι άνεμοι του Αιγαίου, ιδιαίτερα οι μελτέμια, προσφέρουν εξαιρετικές συνθήκες για αιολική ενέργεια, τόσο χερσαία (onshore) όσο και υπεράκτια (offshore). Το δυναμικό για offshore wind εκτιμάται σε περισσότερα από 20 GW, ιδιαίτερα στο βόρειο Αιγαίο και το Ιόνιο<sup>298</sup>. Η εγκατεστημένη αιολική ισχύς το 2023 ανερχόταν σε 5,6 GW, σχεδόν αποκλειστικά χερσαία (ΑΔΜΗΕ, 2024). Η ορεινή γεωγραφία της Ελλάδας επιτρέπει την ανάπτυξη αντλησιοταμιευτικών σταθμών (pumped-storage hydropower), κρίσιμων για την ισορροπία του δικτύου σε υψηλές διεισδύσεις ΑΠΕ. Το υφιστάμενο δυναμικό είναι περίπου 3,4 GW, με δυνατότητα επέκτασης έως 8 GW<sup>299</sup>. Το εκτεταμένο ακτογραμμικό μέτωπο (13.676 km, το μεγαλύτερο στην Ευρώπη σε σχέση με την έκταση) προσφέρει δυνατότητες για κυματική και θερμική ενέργεια, τεχνολογίες που βρίσκονται ακόμα σε πειραματικό στάδιο, αλλά με σημαντικές μελλοντικές προοπτικές<sup>300</sup>.

Η απολιγνιτοποίηση αποτελεί ίσως το πλέον κρίσιμο κοινωνικοοικονομικό ζήτημα της ελληνικής ενεργειακής μετάβασης. Η Δυτική Μακεδονία, μία από τις περιφέρειες, που βασίστηκαν επί 10ετίες στην εξόρυξη και καύση λιγνίτη, αντιμετωπίζει πρωτοφανείς προκλήσεις. Οι λιγνιτικές μονάδες της ΔΕΗ στην περιοχή απασχολούσαν άμεσα περισσότερους από 4.000 εργαζόμενους και έμμεσα υποστήριζαν περίπου 15.000 θέσεις εργασίας σε συναφείς δραστηριότητες (Ανάλυση IOBE, 2020). Παρά την κινητοποίηση του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης, το οποίο κατευθύνει 1,6 δισ. ευρώ στη Δυτική Μακεδονία για την περίοδο 2021-2027, η εφαρμογή των έργων αντιμετωπίζει καθυστερήσεις και η κοινωνική ανησυχία παραμένει υψηλή (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022). Η περίπτωση της Δυτικής Μακεδονίας αναδεικνύει την ανάγκη για ολοκληρωμένες στρατηγικές που συνδυάζουν οικονομική ανάπτυξη, κοινωνική προστασία και ενεργειακή μετάβαση.

---

<sup>298</sup>Soukissian, T. H., Karathanasi, F. E., & Axaopoulos, P. (2017). Offshore wind climate analysis and variability in the Mediterranean Sea. *International Journal of Climatology*, 37(14), 5106–5127. <https://doi.org/10.1002/joc.5182>

<sup>299</sup>Katsaprakrakis, D. A., Christakis, D. G., Stefanakis, I., Spanos, P., & Stefanakis, N. (2013). Technical details regarding the design, the construction and the operation of seawater pumped storage systems. *Energy*, 55, 619–630. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2013.01.031>

<sup>300</sup>Lavidas, G., & Venugopal, V. (2017). Wave energy resource evaluation and characterisation for the Libyan Sea. *International Journal of Marine Energy*, 18, 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.ijome.2017.03.001>

Πέραν των προκλήσεων, η Ελλάδα διαθέτει συγκριτικά πλεονεκτήματα που, εάν αξιοποιηθούν στρατηγικά, μπορούν να την καταστήσουν πρωτοπόρο σε συγκεκριμένους τομείς της πράσινης οικονομίας. Η γεωστρατηγική θέση της Ελλάδας την καθιστά φυσικό ενεργειακό κόμβο μεταξύ Ευρώπης, Μέσης Ανατολής και Βόρειας Αφρικής. Αυτή η θέση προσφέρει πολλαπλές ευκαιρίες μέσω διασυνδέσεων φυσικού αερίου, όπου η Ελλάδα αποτελεί τερματικό σημείο του αγωγού TAP, που μεταφέρει αζέρικο φυσικό αέριο προς την Ευρώπη, ενώ βρίσκεται σε εξέλιξη η συζήτηση για τον αγωγό EastMed που θα συνδέει τα κοιτάσματα της Ανατολικής Μεσογείου με την Ευρώπη μέσω Κύπρου και Ελλάδας<sup>301</sup>.

Παρότι ο ρόλος του φυσικού αερίου είναι μεταβατικός στο πλαίσιο της απανθρακοποίησης, η υποδομή αυτή μπορεί μακροπρόθεσμα να μετατραπεί για τη μεταφορά πράσινου υδρογόνου. Η Ελλάδα έχει ή αναπτύσσει ηλεκτρικές διασυνδέσεις με όλες τις γειτονικές χώρες (Αλβανία, Βόρεια Μακεδονία, Βουλγαρία, Τουρκία, Ιταλία μέσω υποθαλάσσιου καλωδίου). Η ενίσχυση αυτών των διασυνδέσεων επιτρέπει την εξαγωγή πλεονάζουσας ανανεώσιμης ενέργειας και την εισαγωγή ενέργειας σε περιόδους αιχμής, βελτιώνοντας τη σταθερότητα του συστήματος και δημιουργώντας οικονομικά οφέλη. Οι τερματικοί σταθμοί LNG στη Ρεβυθούσα και ο προγραμματιζόμενος πλωτός σταθμός (FSRU) στην Αλεξανδρούπολη ενισχύουν τη δυνατότητα της Ελλάδας να λειτουργήσει ως κόμβος διανομής αερίου για τα Βαλκάνια (ΔΕΣΦΑ, 2023).

Τα 227 κατοικημένα νησιά της Ελλάδας, πολλά από τα οποία εξαρτώνται από ντιζελογεννήτριες για την ηλεκτροδότησή τους με υψηλό περιβαλλοντικό και οικονομικό κόστος, αποτελούν ιδανικά «ζωντανά εργαστήρια» (“living labs”) για την ανάπτυξη και δοκιμή καινοτόμων ενεργειακών λύσεων<sup>302</sup>. Νησιά όπως η Τήλος και η Χάλκη έχουν αναπτύξει πιλοτικά έργα συνδυασμού φωτοβολταϊκών, αιολικών και συστημάτων αποθήκευσης σε μπαταρίες, επιτυγχάνοντας υψηλά ποσοστά

---

<sup>301</sup>IGI Poseidon (2020). *EastMed Gas Pipeline Project: Technical and Economic Feasibility Study*. IGI Poseidon SA.

<sup>302</sup>Kaldellis, J. K., & Kondili, E. M. (2007). The water shortage problem in the Aegean archipelago islands: Cost-effective desalination prospects. *Desalination*, 216(1–3), 123–138. <https://doi.org/10.1016/j.desal.2007.01.004>

ενεργειακής αυτονομίας<sup>303</sup>. Η επέκταση αυτού του μοντέλου σε περισσότερα νησιά θα μπορούσε να μειώσει δραστικά τις εκπομπές, το κόστος ηλεκτρισμού και την ενεργειακή ανασφάλεια. Τα νησιά, λόγω των περιορισμένων αποστάσεων, είναι ιδανικά για την προώθηση ηλεκτρικών οχημάτων και ηλεκτρικών σκαφών, μειώνοντας την εξάρτηση από εισαγόμενα καύσιμα. Το μικρό μέγεθος των νησιωτικών κοινωνιών διευκολύνει την οργάνωση ενεργειακών κοινοτήτων, όπου οι κάτοικοι συμμετέχουν στην ιδιοκτησία και διαχείριση των ενεργειακών υποδομών, ενισχύοντας την κοινωνική αποδοχή και τα τοπικά οφέλη<sup>304</sup>.

Η Ελλάδα μπορεί να αξιοποιήσει τη σύνδεση της ενεργειακής μετάβασης με δύο από τους σημαντικότερους οικονομικούς της τομείς: τη γεωργία και τον τουρισμό. Η ταυτόχρονη χρήση γεωργικής γης για καλλιέργεια και παραγωγή ηλιακής ενέργειας μέσω υπερυψωμένων φωτοβολταϊκών πάνελ αποτελεί καινοτόμο λύση που αντιμετωπίζει την ανταγωνιστική χρήση γης<sup>305</sup>. Στην Ελλάδα, όπου η γεωργία αντιμετωπίζει προκλήσεις λόγω ξηρασίας και υποβαθμισμένων εδαφών, τα agrivoltaics μπορούν να προσφέρουν σκίαση που μειώνει την εξάτμιση νερού και βελτιώνει την απόδοση ορισμένων καλλιεργειών, παράλληλα παράγοντας ενέργεια<sup>306</sup>. Πιλοτικά έργα σε περιοχές όπως η Θεσσαλία έχουν δείξει αύξηση της αποδοτικότητας της καλλιέργειας κατά 10-15% λόγω μειωμένου υδατικού στρες (Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, 2022). Η ενσωμάτωση ΑΠΕ σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις (φωτοβολταϊκά για άρδευση, βιοαέριο από ζωικά απόβλητα) μειώνει το ενεργειακό κόστος και τις εκπομπές, ενώ η ανάπτυξη βιομάζας και βιοκαυσίμων δεύτερης γενιάς από γεωργικά απόβλητα δημιουργεί πρόσθετα εισοδήματα<sup>307</sup>. Ο τουρισμός, που αντιπροσωπεύει περίπου 20% του ελληνικού ΑΕΠ, συνδέεται άμεσα

---

<sup>303</sup>Kaldellis, J. K., Kapsali, M., & Kavadias, K. A. (2010). Energy balance analysis of wind-based pumped hydro storage systems in remote island electrical networks. *Applied Energy*, 87(8), 2427–2437. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2010.02.016>

<sup>304</sup>Παπαδόπουλος, Α., & Χατζηαργυρίου, Ν. (2020). Ενεργειακές κοινότητες στα ελληνικά νησιά: Προκλήσεις και ευκαιρίες. *Ενέργεια και Περιβάλλον*, 18(3), 45–67.

<sup>305</sup>Dupraz, C., Marrou, H., Talbot, G., Dufour, L., Nogier, A., & Ferard, Y. (2011). Combining solar photovoltaic panels and food crops for optimising land use: Towards new agrivoltaic schemes. *Renewable Energy*, 36(10), 2725–2732. <https://doi.org/10.1016/j.renene.2011.03.005>

<sup>306</sup>Marrou, H., Guillioni, L., Dufour, L., Dupraz, C., & Wery, J. (2013). Microclimate under agrivoltaic systems: Is crop growth rate affected in the partial shade of solar panels? *Agricultural and Forest Meteorology*, 177, 117–132. <https://doi.org/10.1016/j.agrformet.2013.04.012>

<sup>307</sup>Scarlat, N., Dallemand, J.-F., Monforti-Ferrario, F., & Nita, V. (2015). The role of biomass and bioenergy in a future bioeconomy: Policies and facts. *Environmental Development*, 15, 173–197. <https://doi.org/10.1016/j.envdev.2015.03.006>

με το περιβαλλοντικό αποτύπωμα. Ξενοδοχεία και τουριστικές επιχειρήσεις με πιστοποιήσεις ενεργειακής αποδοτικότητας και χρήση ΑΠΕ αποκτούν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε αγορές που αναζητούν βιώσιμες επιλογές<sup>308</sup>. Προγράμματα επιδότησης ενεργειακής αναβάθμισης τουριστικών καταλυμάτων θα μπορούσαν να συνδυάσουν περιβαλλοντικά και οικονομικά οφέλη.

Με βάση τα συγκριτικά πλεονεκτήματα και τις προκλήσεις που αναλύθηκαν, προτείνονται οι ακόλουθες συγκεκριμένες πολιτικές προσαρμοσμένες στην ελληνική πραγματικότητα. Αρχικά, η υπεράκτια αιολική ενέργεια (offshore wind) αποτελεί μια από τις πλέον υποσχόμενες τεχνολογίες για την Ελλάδα, δεδομένου του εξαιρετικού αιολικού δυναμικού του Αιγαίου. Ωστόσο, η ανάπτυξή της καθυστερεί λόγω κανονιστικών εμποδίων, υψηλού κόστους και ανησυχιών σχετικά με την αλιεία και τη ναυσιπλοΐα. Προτείνεται εκπόνηση ολοκληρωμένου σχεδίου θαλάσσιου χωροταξικού σχεδίου, που θα προσδιορίζει κατάλληλες ζώνες για offshore wind, εξισορροπώντας ενεργειακές ανάγκες με αλιεία, τουρισμό, ναυσιπλοΐα και προστασία οικοσυστημάτων<sup>309</sup>, με προτεραιότητα σε περιοχές με βάθη 50-200 μέτρα και απόσταση τουλάχιστον 10 χιλιομέτρων από ακτές για ελαχιστοποίηση οπτικής όχλησης. Επίσης, προτείνεται η ανάπτυξη 3-5 πιλοτικών offshore wind farms συνολικής ισχύος 1-2 GW έως το 2030, με υποχρεωτική συμμετοχή των τοπικών κοινοτήτων στα οφέλη (τουλάχιστον 20% των μετοχών), με τα έσοδα να χρηματοδοτούν τοπικές υποδομές και κοινωνικά προγράμματα. Τέλος, η προώθηση πλωτών πλατφορμών (floating offshore wind) για βαθιά νερά (>60m), όπου η Ελλάδα έχει μεγάλο δυναμικό αλλά και τεχνολογική υστέρηση, με συνεργασία με ευρωπαϊκούς τεχνολογικούς εταίρους και χρηματοδότηση μέσω IPCEIs<sup>310</sup>.

---

<sup>308</sup>Font, X., & McCabe, S. (2017). Sustainability and marketing in tourism: Its contexts, paradoxes, approaches, challenges and potential. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(1), 1–15. <https://doi.org/10.1080/09669582.2017.1301721>

<sup>309</sup>Gimpel, A., Stelzenmüller, V., Grote, B., Buck, B. H., Floeter, J., Núñez-Riboni, I., Pogoda, B., & Temming, A. (2015). A GIS modelling framework to evaluate marine spatial planning scenarios: Co-location of offshore wind farms and aquaculture in the German EEZ. *Marine Policy*, 55, 102–115. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2015.01.012>

<sup>310</sup>Τα IPCEI (Important Projects of Common European Interest) αποτελούν μηχανισμό της ΕΕ που επιτρέπει στα κράτη-μέλη να χρηματοδοτούν στρατηγικά, διασυνοριακά έργα υψηλής σημασίας, παρακάμπτοντας περιορισμούς κρατικών ενισχύσεων, για την προώθηση καινοτομιών σε τομείς όπως οι ανανεώσιμες πηγές και το υδρογόνο. Στα αιολικά πάρκα υπεράκτιας χρήσης, τα IPCEI υποστηρίζουν έμμεσα μέσω πρωτοβουλιών υδρογόνου, όπως το Green Fuels for Denmark (2022), που ενέκρινε χρηματοδότηση 5,4 δισ. € για ηλεκτρόλυση με 1,3 GW αιολικής ισχύος, ενισχύοντας την απανθρακοποίηση της ΕΕ.

Παράλληλα, απαραίτητες κρίνονται οι υποχρεωτικές μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων με έμφαση στην προστασία θαλάσσιων πτηνών, ιχθυοπανίδας και θαλάσσιων οικοσυστημάτων, με ανάπτυξη συστημάτων παρακολούθησης και προσαρμοστικής διαχείρισης.

Βασιζόμενοι στην επιτυχία πιλοτικών έργων, προτείνεται η επέκταση του μοντέλου ενεργειακών κοινοτήτων σε μεγαλύτερο αριθμό νησιών μέσω ειδικού προγράμματος, με στόχευση 100 μικρών και μεσαίων νησιών για πλήρη απαλλαγή από ορυκτά καύσιμα μέσω συνδυασμού ΑΠΕ (ηλιακά, αιολικά), αποθήκευσης σε μπαταρίες, έξυπνων δικτύων και διαχείρισης ζήτησης, με χρηματοδότηση μέσω εθνικών πόρων, Ταμείου Ανάκαμψης και Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων και εκτιμώμενο κόστος 2-3 δισ. ευρώ. Προτείνεται, ακόμη, η απλοποίηση διαδικασιών ίδρυσης ενεργειακών κοινοτήτων μέσω one-stop-shop αδειοδοτήσεων, η θέσπιση ειδικών κινήτρων για νησιά (υψηλότερες τιμές εξαγοράς ενέργειας, φορολογικές ελαφρύνσεις) και η δημιουργία «Ταμείου Νησιωτικής Ενεργειακής Μετάβασης», που θα προσφέρει επιδοτήσεις έως 60% για επενδύσεις ΑΠΕ και χαμηλότοκα δάνεια για το υπόλοιπο 40% με προτεραιότητα σε κοινοτικές επενδύσεις.

Στον τομέα της γεωργίας, η ενσωμάτωση των ΑΠΕ μπορεί να αντιμετωπίσει το δίλημμα χρήσης γης και να προσφέρει πρόσθετα οφέλη στους αγρότες μέσω προγράμματος επιδότησης “agrivoltaics”, με επιδότηση έως 50% του κόστους εγκατάστασης αγρο-φωτοβολταϊκών συστημάτων για γεωργικές εκμεταλλεύσεις, με προϋπόθεση συνέχιση της καλλιεργητικής δραστηριότητας και στόχο 500 MW “agrivoltaics” έως το 2030. Περαιτέρω, προτείνεται η επέκταση επιδοτήσεων για μονάδες βιοαερίου σε κτηνοτροφικές και γεωργικές εκμεταλλεύσεις, διευκολύνοντας τη σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου ή την τοπική χρήση για θέρμανση και ηλεκτροπαραγωγή. Ταυτόχρονα, η μετατροπή των πράσινων πληρωμών της ΚΑΠ σε κίνητρα για υιοθέτηση ΑΠΕ και πρακτικών ενεργειακής απόδοσης με πρόσθετη χρηματοδότηση για γεωργούς που εγκαθιστούν φωτοβολταϊκά, βελτιώνουν τη μόνωση θερμοκηπίων και χρησιμοποιούν αποδοτικά συστήματα άρδευσης.

Η μετατροπή της Δυτικής Μακεδονίας σε πρότυπη περιοχή δίκαιης μετάβασης απαιτεί ολοκληρωμένη προσέγγιση, που συνδυάζει ενέργεια, βιομηχανία, απασχόληση και κοινωνική συνοχή. Προτείνεται η μετατροπή των λιγνιτικών σταθμών σε πράσινες βιομηχανικές ζώνες με αξιοποίηση των υφιστάμενων υποδομών (δίκτυα,

κτίρια, γη) για εγκατάσταση βιομηχανιών πράσινων τεχνολογιών (κατασκευή φωτοβολταϊκών πάνελ, ηλεκτρολυτών υδρογόνου, μπαταριών), η προσέλκυση επενδύσεων μέσω φορολογικών κινήτρων, επιδοτήσεων και προνομιακής πρόσβασης σε χαμηλού κόστους ανανεώσιμη ενέργεια από τοπικά φωτοβολταϊκά και αιολικά πάρκα. Επιπλέον, η ενθάρρυνση ανάπτυξης υπηρεσιών όπως συντήρηση και επισκευή εξοπλισμού ΑΠΕ, ενεργειακές επιθεωρήσεις κτιρίων και συμβουλευτική για ενεργειακή απόδοση, οι οποίοι απαιτούν παρόμοιες τεχνικές δεξιότητες με τον λιγνίτη και μπορούν να απορροφήσουν ως εργατικό δυναμικό τους πρώην εργάτες λιγνίτη (Pai et al., 2020). Τέλος, προτείνεται η Δημιουργία Συμβουλίου Μετάβασης με εκπροσώπους εργαζομένων, τοπικής αυτοδιοίκησης, επιχειρήσεων, πανεπιστημίων και κοινωνίας πολιτών, το οποίο θα έχει γνωμοδοτικό αλλά και αποφασιστικό ρόλο στη διαχείριση πόρων και την έγκριση έργων.

Η Ελλάδα μπορεί να ενισχύσει τη θέση της στην περιφερειακή ενεργειακή αρχιτεκτονική μέσω στρατηγικών συνεργασιών. Η τριμερής συνεργασία Ελλάδας-Κύπρου-Ισραήλ, που ξεκίνησε το 2016, έχει εξελιχθεί σε σημαντικό πυλώνα περιφερειακής σταθερότητας και συνεργασίας, με την ενέργεια ως κεντρικό άξονα<sup>311</sup>.

Ενώ η τριμερής συνεργασία επικεντρώθηκε αρχικά στα υδρογονάνθρακες, προτείνεται η επέκταση σε ΑΠΕ και πράσινο υδρογόνο, μέσω κοινών έργων παραγωγής ηλιακής ενέργειας στην έρημο Νεγκέβ και μεταφοράς ηλεκτρισμού ή υδρογόνου προς Ευρώπη μέσω υποθαλάσσιων καλωδίων και αγωγών. Επίσης, προτείνεται η κοινή έρευνα σε τεχνολογίες αφαλάτωσης με χρήση ΑΠΕ, συστήματα αποθήκευσης ενέργειας και τεχνητή νοημοσύνη για διαχείριση ενεργειακών δικτύων, αξιοποιώντας την τεχνολογική υπεροχή του Ισραήλ, την ερευνητική υποδομή της Ελλάδας και τις επενδυτικές δυνατότητες της Κύπρου.

Η Ελλάδα μπορεί να λειτουργήσει ως καταλύτης για την ενεργειακή ολοκλήρωση της βαλκανικής περιφέρειας, η οποία εξακολουθεί να εξαρτάται σημαντικά από άνθρακα και εισαγωγές<sup>312</sup>. Προτείνεται η ανάπτυξη διασυνοριακών έργων ΑΠΕ, όπως κοινών αιολικών και υδροηλεκτρικών πάρκων σε σύνορα (π.χ.

---

<sup>311</sup>Tziampiris, A. (2015). *The emergence of Israeli-Greek cooperation*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-12604-3>

<sup>312</sup>Energy Community. (2023). *Annual Implementation Report 2022/2023*. Energy Community Secretariat.

Ελλάδα-Αλβανία, Ελλάδα-Βουλγαρία), με κατανομή παραγωγής και οφελών, ενισχύοντας την εμπιστοσύνη και τη συνεργασία πέραν της ενέργειας.

Μακροπρόθεσμα, η Ελλάδα μπορεί να αναδειχθεί σε κόμβο εισαγωγής πράσινης ενέργειας από Νότια Μεσόγειο και Μέση Ανατολή προς την Ευρώπη. Προτείνεται η ανάπτυξη συμφωνιών με χώρες όπως η Αίγυπτος, το Μαρόκο και η Αλγερία, που διαθέτουν τεράστιο ηλιακό δυναμικό, για παραγωγή ηλεκτρισμού ή πράσινου υδρογόνου και μεταφορά προς την Ευρώπη μέσω της Ελλάδας, προϋποθέτοντας επενδύσεις σε υποθαλάσσια καλώδια και υποδομές λιμένων. Ακόμα, η μετατροπή των υποδομών LNG σε τερματικούς σταθμούς υδρογόνου, όπου θα εισάγεται πράσινο υδρογόνο από τη Μέση Ανατολή ή την Αφρική και θα διανέμεται στην Ευρώπη μέσω αγωγών ή σε υγροποιημένη μορφή, με το λιμάνι της Αλεξανδρούπολης να έχει ήδη προσδιοριστεί ως πιθανός κόμβος υδρογόνου (IENE, 2022). Φυσικά, όλα τα προαναφερθέντα ισχύουν υπό την προϋπόθεση ότι οι συμφωνίες με τρίτες χώρες ενσωματώνουν ρητούς όρους για τεχνολογική μεταφορά και τήρηση υψηλών εργασιακών και περιβαλλοντικών προτύπων, αποτρέποντας οποιαδήποτε μορφή εκμετάλλευσης.

## **Συμπεράσματα**

### **Βασικά Ευρήματα**

Η παρούσα διπλωματική εργασία επιχείρησε μια συστηματική και πολυεπίπεδη ανάλυση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ στη διασταύρωση τριών κρίσιμων διαστάσεων: της ενεργειακής ασφάλειας, της κλιματικής πολιτικής και της οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Μέσα από την εξέταση της ιστορικής εξέλιξης του ενεργειακού ζητήματος, της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, ως και των λοιπών ευρωπαϊκών νομοθετικών εργαλείων και της πρόσφατης Έκθεσης Draghi, η έρευνα ανέδειξε τόσο τις δομικές αδυναμίες του ισχύοντος μοντέλου όσο και τις προοπτικές για μια πιο συνεκτική, δίκαιη και ανθεκτική ενεργειακή στρατηγική.

Όπως διατυπώθηκε στην Εισαγωγή της εργασίας, το κεντρικό ερευνητικό ερώτημα αφορούσε το κατά πόσον η Έκθεση Draghi μπορεί να συμβάλει στην επίλυση της δομικής αντίφασης μεταξύ ενεργειακής ασφάλειας και κλιματικής ουδετερότητας, διατηρώντας παράλληλα την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Τα ευρήματα της έρευνας καταδεικνύουν ότι, παρά τη σημαντική συμβολή της Έκθεσης

ως διαγνωστικού εργαλείου και οδικού χάρτη, η προσέγγιση παραμένει μερική και εστιασμένη κυρίως στην τεχνολογική και οικονομική διάσταση, παραβλέποντας κρίσιμες κοινωνικές, δημοκρατικές και γεωπολιτικές πτυχές.

Το πρώτο θεμελιώδες εύρημα της έρευνας αφορά την εξέλιξη και τα όρια της έννοιας της ενεργειακής ασφάλειας στην ΕΕ. Η κριτική ανάλυση στο Κεφάλαιο 1 ανέδειξε ότι η ενεργειακή πολιτική της Ευρώπης, ήδη από την πρώτη ενεργειακή κρίση του 1973 ως και σήμερα, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές, οι οποίες επηρεάζουν την εξάρτησή της και συχνά οδηγούν σε αύξηση των τιμών. Μάλιστα, η τελευταία ευρωπαϊκή αντίδραση το 2022, με στόχο την πλήρη απεξάρτηση από ρωσικά ορυκτά καύσιμα έως το 2027, ήταν για μια ακόμη φορά αντιδραστική και βραχυπρόθεσμη, αντικαθιστώντας μια γεωπολιτική εξάρτηση με άλλη, "εγκλωβίζοντας" την Ευρώπη σε υποδομές ορυκτών καυσίμων για δεκαετίες, και παραβλέποντας τη θεμελιώδη ανάγκη για μείωση της ενεργειακής ζήτησης. Επομένως, η παραδοσιακή προσέγγιση της ενεργειακής ασφάλειας, η οποία εστιάζει κυρίως στη διασφάλιση της συνέχειας των προμηθειών, καθίσταται αναγκαίο να εξελιχθεί προς ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ανθεκτικότητας που θεμελιώνεται στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, την αποκέντρωση των ενεργειακών συστημάτων και την πραγματική διαφοροποίηση των ενεργειακών πόρων.

Το δεύτερο κεντρικό εύρημα αφορά την εγγενή ένταση μεταξύ των στόχων της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής ουδετερότητας, όπως αναλύθηκε εκτενώς στο Κεφάλαιο 2, όπου αναδείχθηκαν σημαντικές εντάσεις και αντιφάσεις. Η ενεργειακή κρίση του 2022 ανέδειξε τη σύγκρουση μεταξύ βραχυπρόθεσμης ενεργειακής ασφάλειας και μακροπρόθεσμων κλιματικών στόχων. Τελικά, η επιστροφή σε ορυκτά καύσιμα για την αντιμετώπιση της κρίσης υπονόμωσε την αξιοπιστία των κλιματικών δεσμεύσεων. Επιπλέον, στο Κεφάλαιο 2 τεκμηριώθηκε το σοβαρό πρόβλημα της ενεργειακής φτώχειας: το 2022, περισσότεροι από 36 εκατομμύρια Ευρωπαίοι (περίπου 8% του πληθυσμού της ΕΕ) αδυνατούσαν να διατηρήσουν επαρκώς ζεστό το σπίτι τους. Η πράσινη μετάβαση, εάν δεν σχεδιαστεί με κοινωνική ευαισθησία, ενδέχεται να επιδεινώσει αυτή την κατάσταση, με τα χαμηλά εισοδήματα να επωμίζονται δυσανάλογο μέρος του κόστους.

Το τρίτο κεντρικό εύρημα αφορά το ρόλο και τα όρια της Έκθεσης Draghi, όπως αυτά αναλύθηκαν στο Κεφάλαιο 3. Όπως αναλύθηκε εκτενώς ανωτέρω, η Έκθεση

διαγιγνώσκει ότι η Ευρώπη αντιμετωπίζει «υπαρξιακή απειλή», λόγω τριών μεγάλων μεταβολών: η εποχή της ταχείας ανάπτυξης του διεθνούς εμπορίου φαίνεται να έχει παρέλθει, η ΕΕ έχει απωλέσει τον σημαντικότερο προμηθευτή ενέργειάς της, δηλαδή τη Ρωσία, και η γεωπολιτική σταθερότητα μειώνεται.

Ωστόσο, η κριτική ανάλυση του Κεφαλαίου 4 ανέδειξε σοβαρές αδυναμίες και τυφλά σημεία της Έκθεσης, που αποτελούν το τέταρτο κεντρικό εύρημα της παρούσας έρευνας: τη μονομερή εστίαση της Έκθεσης στην προσφορά ενέργειας, την τεχνολογία και την ανταγωνιστικότητα, ενώ παράλληλα παραγνωρίζονται κρίσιμες διαστάσεις όπως η διαχείριση της ενεργειακής ζήτησης και η κοινωνική δικαιοσύνη.

Το πέμπτο κεντρικό εύρημα αφορά τη γεωπολιτική διάσταση της ενεργειακής μετάβασης και τον κίνδυνο αντικατάστασης παλαιών εξαρτήσεων με νέες, όπως αναλύθηκε εκτενώς παραπάνω. Η ενεργειακή κρίση του 2022 αποκάλυψε τη βαθιά εξάρτηση από τη Ρωσία, αλλά η ευρωπαϊκή αντίδραση, με τις μαζικές εισαγωγές LNG, απλώς μετέθεσε την εξάρτηση. Ακόμα πιο ανησυχητική είναι η αναδυόμενη εξάρτηση από την Κίνα στον τομέα των πράσινων τεχνολογιών, αφού η χώρα αυτή ελέγχει περίπου 80% της παγκόσμιας παραγωγής φωτοβολταϊκών πάνελ, είναι κυρίαρχη στην παραγωγή μπαταριών λιθίου και ελέγχει το 85-95% της παγκόσμιας προμήθειας σπάνιων γαιών και μεγάλο μέρος άλλων κρίσιμων πρώτων υλών.

Η Έκθεση Draghi αναγνωρίζει αυτές τις εξαρτήσεις και προτείνει τη διαφοροποίηση προμηθευτών μέσω συμφωνιών με την Αφρική και τη Λατινική Αμερική, καθώς και ενίσχυση της εγχώριας παραγωγικής βάσης. Ωστόσο, η κριτική ανάλυση του Κεφαλαίου 4 επισήμανε ότι οι προτάσεις παραμένουν σε επίπεδο γενικών αρχών, χωρίς να εξειδικεύουν τους τρόπους διασφάλισης δίκαιων συμφωνιών, επίτευξης τεχνολογικής αυτονομίας εκτός προστατευτιστικού πλαισίου, και εξισορρόπησης στρατηγικής αυτονομίας με ανοικτές αγορές.

Το έκτο κεντρικό εύρημα αφορά την ανεπάρκεια των χρηματοδοτικών μηχανισμών και τη διστακτικότητα στην κοινή δημοσιονομική δράση. Όπως αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 3, η Έκθεση Draghi εκτιμά ότι χρειάζονται πρόσθετες επενδύσεις 750-800 δισ. ευρώ ετησίως (4,4-4,7% ΑΕΠ). Ωστόσο, η Έκθεση είναι διφορούμενη ως προς τις πηγές χρηματοδότησης. Αναφέρει την ανάγκη για "κοινή δράση" και "ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά εργαλεία", αλλά αποφεύγει να προτείνει συγκεκριμένους μηχανισμούς κοινού δανεισμού ή φορολογίας σε ευρωπαϊκό

επίπεδο. Η κριτική ανάλυση του Κεφαλαίου 4 επισήμανε ότι χωρίς ουσιαστική κοινή χρηματοδότηση, οι φιλοδοξίες κινδυνεύουν να παραμείνουν ανεκπλήρωτες. Απαιτείται πολιτική τόλμη για δημιουργία μόνιμων μηχανισμών.

Το έβδομο εύρημα αφορά την περιφερειακή διάσταση και τις ανισότητες που δημιουργεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών. Όπως τεκμηριώθηκε στο Κεφάλαιο 5 μέσω της λεπτομερούς ανάλυσης της ελληνικής περίπτωσης, η ΕΕ χαρακτηρίζεται από τεράστια ανομοιογένεια που απαιτεί διαφοροποιημένες προσεγγίσεις.

Το όγδοο και ίσως πλέον θεμελιώδες εύρημα αφορά το αναπτυξιακό παράδειγμα που διέπει το ευρωπαϊκό μοντέλο. Όπως αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 2, τόσο η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία όσο και η Έκθεση Draghi βασίζονται στην υπόθεση του «πράσινου καπιταλισμού» ή «οικολογικού εκσυγχρονισμού»: η πράσινη μετάβαση μπορεί να επιτευχθεί μέσα στο υφιστάμενο καπιταλιστικό πλαίσιο, απλώς αντικαθιστώντας τις «βρώμικες» τεχνολογίες με καθαρές, διατηρώντας ή επιταχύνοντας τους ρυθμούς της οικονομικής ανάπτυξης.

Η Έκθεση Draghi θέτει την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη ως αδιαπραγμάτευτες προτεραιότητες. Η λογική είναι ότι η πράσινη μετάβαση θα δημιουργήσει νέες αγορές, θέσεις εργασίας και ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Ωστόσο, καταδείχθηκε ότι αυτή η προσέγγιση αγνοεί θεμελιώδη ζητήματα. Πρώτον, η πράσινη μετάβαση, εάν διευθύνεται από τη λογική της αγοράς, θα ευνοήσει όσους έχουν κεφάλαιο να επενδύσουν, ενώ τα χαμηλά εισοδήματα θα επωμίζονται το κόστος χωρίς να μπορούν να επωφεληθούν. Δεύτερον, το πρόβλημα της ζήτησης, δηλαδή η προσέγγιση "supply-side" υποθέτει ότι μπορούμε να συνεχίσουμε να καταναλώνουμε στα ίδια ή υψηλότερα επίπεδα, απλώς με καθαρή ενέργεια. Αγνοεί ότι η υπερκατανάλωση, ανεξάρτητα από την πηγή ενέργειας, δεν είναι βιώσιμη.

Το ένατο εύρημα αφορά τη διαπίστωση ότι η Έκθεση Draghi, παρά τα πλεονεκτήματά της, χρειάζεται ουσιαστική συμπλήρωση. Το Κεφάλαιο 5 ανέπτυξε μια σειρά συγκεκριμένων προτάσεων πολιτικής που επιδιώκουν να καλύψουν τα κενά αυτά.

Συνοψίζοντας, η επιτυχία της πράσινης μετάβασης δεν θα κριθεί μόνο από τεχνικούς και οικονομικούς δείκτες, αλλά και από την ικανότητα να διατηρηθεί η

κοινωνική συνοχή, να ενισχυθεί η δημοκρατία και να προωθηθεί η παγκόσμια δικαιοσύνη.

### **Όρια και Προοπτικές του Ευρωπαϊκού Μοντέλου**

Η συνολική ανάλυση που διεξήχθη στην παρούσα εργασία αναδεικνύει τόσο τα δομικά όρια όσο και τις δυνητικές προοπτικές του ευρωπαϊκού μοντέλου ενεργειακής μετάβασης. Η κατανόηση αυτών των ορίων είναι απαραίτητη για την αποφυγή επανάληψης λαθών του παρελθόντος και για τη διαμόρφωση μιας πιο αποτελεσματικής και βιώσιμης στρατηγικής.

Το πρώτο και θεμελιωδέστερο όριο συνδέεται με την εγγενή ένταση μεταξύ υπερεθνικής ολοκλήρωσης και εθνικής κυριαρχίας. Η ιστορική ανάλυση του Κεφαλαίου 1 κατέδειξε πώς η ενεργειακή πολιτική αναπτύχθηκε σταδιακά. Παρά αυτή την εξέλιξη, η ενεργειακή πολιτική παραμένει τομέας «κοινής αρμοδιότητας», όπου τα κράτη μέλη διατηρούν σημαντικές εξουσίες, ιδιαίτερα για το ενεργειακό μίγμα και τη φορολογία. Αυτή η κατανομή δημιουργεί αντιφάσεις που εμφανίζονται επανειλημμένα: διαφορετικές στρατηγικές μεταξύ των διαφορετικών κρατών μελών, που συχνά έρχονται σε σύγκρουση. Η Έκθεση Draghi αναγνωρίζει αυτή την ένταση και προτείνει ενισχυμένο συντονισμό, αλλά δεν προσφέρει λύσεις στο θεμελιώδες πρόβλημα: πώς επιτυγχάνεται ενεργειακή ολοκλήρωση όταν τα κράτη διατηρούν βέτο;

Το δεύτερο όριο αφορά την ένταση μεταξύ οικονομικής ανταγωνιστικότητας και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Όπως αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο 2, η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία επιδιώκει να συμφιλιώσει αυτούς τους στόχους μέσω του «πράσινου καπιταλισμού». Η Έκθεση Draghi επιμένει στην ανάγκη διατήρησης ανταγωνιστικότητας. Ωστόσο, η κριτική ανάλυση αυτής στο Κεφάλαιο 4 ανέδειξε ότι αυτή η έμφαση μπορεί να συγκρούεται με περιβαλλοντικούς στόχους. Το παράδειγμα της ενεργειακής κρίσης του 2022 είναι αποκαλυπτικό: η επιστροφή σε ορυκτά για βραχυπρόθεσμη ασφάλεια υπονόμωσε μακροπρόθεσμους κλιματικούς στόχους. Τελικά, η αναζήτηση ισορροπίας παραμένει ανεπίλυτο ζήτημα, ως και σήμερα.

Το τρίτο όριο αφορά την ένταση μεταξύ κεντροποίησης και αποκέντρωσης. Το κυρίαρχο μοντέλο προωθεί την κεντροποίηση: ενιαία αγορά, μεγάλα διασυνοριακά δίκτυα, ευρωπαϊκοποίηση της ρυθμιστικής εποπτείας. Ωστόσο, όπως αναδείχθηκε

στο Κεφάλαιο 5, η υπερβολική κεντροποίηση δημιουργεί ευπάθειες. Αντίθετα, οι αποκεντρωμένες λύσεις, όπως οι ενεργειακές κοινότητες, ενισχύουν την ανθεκτικότητα, τη δημοκρατική συμμετοχή και την τοπική ανάπτυξη. Απαιτείται, επομένως, μοντέλο «ομοσπονδιακής» διακυβέρνησης.

Το τέταρτο όριο συνδέεται με την ένταση βραχυπρόθεσμης αντίδρασης σε κρίσεις και μακροπρόθεσμου σχεδιασμού, που αποτελεί διαχρονικό πρόβλημα. Η κρίση του 2022 ανάγκασε τη λήψη κατεπείγοντων μέτρων, ήτοι την αντικατάσταση του ρωσικού αερίου με LNG, τα οποία, ωστόσο, συγκρούονται με τους μακροπρόθεσμους ενεργειακούς στόχους. Συνάγεται, λοιπόν, ότι απαιτούνται μηχανισμοί ταχείας αντίδρασης χωρίς να παραμεριστούν οι μακροπρόθεσμοι στόχοι.

Το πέμπτο όριο αφορά την αντίφαση μεταξύ ρητορικής περί «δίκαιης μετάβασης» και πραγματικότητας. Καταδείχθηκε στο Κεφάλαιο 3 ότι, η Έκθεση Draghi δεν προσφέρει νέες προτάσεις πέραν του υφιστάμενου ανεπαρκούς πλαισίου. Αυτή η παράλειψη υπονομεύει την πολιτική βιωσιμότητα της μετάβασης.

Το έκτο όριο αφορά την ανεπάρκεια χρηματοδοτικών μηχανισμών. Η Έκθεση Draghi προτείνει 750-800 δισ. ευρώ ετησίως. Αλλά είναι διφορούμενη στις πηγές, αποφεύγοντας πρόταση κοινού δανεισμού. Όπως αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο 2, τα υφιστάμενα εργαλεία (Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης) κρίνονται δραματικά ανεπαρκή.

Το έβδομο όριο αφορά το δημοκρατικό έλλειμμα. Η ενεργειακή πολιτική χαρακτηρίζεται από τεχνοκρατισμό και κεντρική προσέγγιση στη λήψη αποφάσεων. Το Πλαίσιο Συντονισμού της Έκθεσης Draghi παραμένει κεντρικό χωρίς θεσμοθετημένους ρόλους για συνδικάτα, περιφέρειες και τοπικές κοινότητες, παρόλο που έργα με συμμετοχική διακυβέρνηση και τοπική ιδιοκτησία απολαμβάνουν ευρείας αποδοχής.

Το όγδοο και θεμελιωδέστερο όριο συνδέεται με το αναπτυξιακό παράδειγμα. Τόσο η Πράσινη Συμφωνία όσο και η Έκθεση Draghi βασίζονται στον «πράσινο καπιταλισμό». Ωστόσο, η κριτική ανάλυση της Έκθεσης ανέδειξε ότι αυτή αγνοεί τις δομικές ανισότητες και το πρόβλημα της ενεργειακής ζήτησης. Ούτε η Πράσινη Συμφωνία ούτε η Έκθεση Draghi εμπλέκονται με αυτές τις προτάσεις, παραμένοντας εγκλωβισμένες σε λογική αδιαπραγμάτευτης ανάπτυξης.

Εντούτοις, παρά τα σοβαρά όρια, το ευρωπαϊκό μοντέλο διαθέτει αξιοσημείωτες δυνατότητες που, αν αξιοποιηθούν, μπορούν να το καταστήσουν παγκόσμιο πρότυπο.

Η πρώτη δυνατότητα συνδέεται με τη μακρά παράδοση ρύθμισης και κράτους πρόνοιας. Σε αντίθεση με άλλες οικονομίες, η Ευρώπη έχει αναπτύξει ένα υβριδικό μοντέλο, όπου συνυπάρχουν αγοραίοι μηχανισμοί με ισχυρή ρυθμιστική παρέμβαση και κοινωνική προστασία. Το μοντέλο αυτό παρέχει τα εργαλεία για την κοινωνικά δίκαιη μετάβαση. Οι προτάσεις του Κεφαλαίου 5 βασίζονται σε αυτό το μοντέλο και μπορούν να υλοποιηθούν με υφιστάμενα θεσμικά εργαλεία, εφόσον υπάρξει πολιτική βούληση.

Η δεύτερη δυνατότητα συνδέεται με την εμπειρία διασυνοριακής συνεργασίας. Η ΕΕ είναι το πλέον εξελιγμένο πείραμα υπερεθνικής διακυβέρνησης παγκοσμίως. Οι μηχανισμοί που αναπτύχθηκαν προσφέρουν τη βάση για την αντιμετώπιση διασυνοριακών προκλήσεων. Η ενεργειακή μετάβαση απαιτεί πρωτοφανή συντονισμό: διασυνδεδεμένα δίκτυα, εναρμονισμένες αγορές, κοινούς κανόνες, συλλογικές επενδύσεις. Η Ευρώπη διαθέτει θεσμούς και εμπειρία για αυτό.

Η τρίτη δυνατότητα αφορά την τεχνολογική και επιστημονική υποδομή. Παρά την υστέρηση σε ορισμένους τομείς που επισημάνθηκαν ήδη ανωτέρω, η Ευρώπη διατηρεί την ηγεσία σε άλλους κρίσιμους τομείς, γεγονός που μπορεί να δημιουργήσει μια βιώσιμη τεχνολογική αυτονομία.

Η τέταρτη δυνατότητα συνδέεται με την κοινωνική βάση για κλιματική δράση. Οι Ευρωπαίοι εμφανίζουν υψηλότερη περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση σε σύγκριση με άλλες οικονομίες. Τα περιβαλλοντικά κινήματα και πολίτες σε ενεργειακές κοινότητες αποτελούν δύναμη πίεσης για φιλοδοξότερη πολιτική. Αυτή η βάση μπορεί να κινητοποιηθεί υπέρ ριζοσπαστικότερης μετάβασης, εφόσον οι πολιτικές διασφαλίζουν δικαιοσύνη και συμμετοχή. Η εμπειρία των ενεργειακών κοινοτήτων, που αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 5, δείχνει ότι όταν πολίτες συμμετέχουν ενεργά, η αποδοχή και ο ενθουσιασμός πολλαπλασιάζονται.

Η πέμπτη δυνατότητα αφορά τη γεωπολιτική θέση και τις διπλωματικές δυνατότητες. Παρά την απώλεια παγκόσμιας κυριαρχίας, η ΕΕ παραμένει σημαντικός διεθνής παράγοντας. Αυτή η θέση επιτρέπει στην Ευρώπη να λειτουργήσει ως διαμεσολαβητής και φορέας συνεργασίας.

Η κρίσιμη ερώτηση είναι κατά πόσον η Ευρώπη θα καταφέρει να ξεπεράσει τα όριά της και να αξιοποιήσει τις δυνατότητές της. Αυτό απαιτεί πολιτική τόλμη και ριζική αναθεώρηση των ανεπαρκών προσεγγίσεων.

### **Τελικές Σκέψεις**

Η συνολική ανάλυση οδηγεί σε σαφές συμπέρασμα: η ενεργειακή μετάβαση δεν είναι απλώς τεχνολογική πρόκληση ή οικονομική ευκαιρία. Είναι θεμελιώδες πολιτικό και κοινωνικό ζήτημα που θέτει ερωτήματα για το είδος κοινωνίας που θέλουμε να οικοδομήσουμε.

Ποιος αποφασίζει για την ενέργεια; Ποιος την ελέγχει; Ποιος επωφελείται; Πώς κατανέμονται κόστη και οφέλη; Πώς διασφαλίζουμε ότι η μετάβαση δεν θα αναπαράγει ή επιδεινώσει ανισότητες, αλλά θα συμβάλει σε πιο δίκαιη κοινωνία; Αυτά τα ερωτήματα διατρέχουν ολόκληρη την ανάλυση και παραμένουν στο επίκεντρο της πρόκλησης, που αντιμετωπίζει η Ευρώπη.

Η παρούσα εργασία επιχείρησε να αναδείξει αυτές τις πολιτικές και κοινωνικές διαστάσεις, που συχνά παραμένουν στη σκιά των τεχνοκρατικών συζητήσεων.

Χωρίς κοινωνική δικαιοσύνη, δημοκρατική νομιμοποίηση και γεωπολιτική ισορροπία, ακόμα και η πλέον φιλόδοξη τεχνολογική μετάβαση κινδυνεύει να αποτύχει. Η επιτυχία απαιτεί τεχνολογική πρόοδο και κοινωνική συνοχή και δημοκρατική συμμετοχή και γεωπολιτική ισορροπία.

Η Έκθεση Draghi, παρά τα πλεονεκτήματά της ως τεχνικός οδικός χάρτης, αντιπροσωπεύει μια μερική και περιορισμένη οπτική, που χρειάζεται ουσιαστική συμπλήρωση. Η συμπλήρωση αυτή, όπως προτάθηκε στο Κεφάλαιο 5, επιδιώκει να προσφέρει μια πιο ολιστική και δίκαιη εναλλακτική.

Η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική βρίσκεται σε ιστορικό σταυροδρόμι. Οι επιλογές της επόμενης δεκαετίας θα διαμορφώσουν όχι μόνο το ενεργειακό σύστημα αλλά και το πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό τοπίο της Ευρώπης για τις μελλοντικές γενιές. Η επιλογή δεν είναι απλώς μεταξύ ανανεώσιμων και ορυκτών καυσίμων, αλλά μεταξύ δύο οραμάτων: Ενός τεχνοκρατικού μοντέλου, που ενδέχεται να επιτύχει την απανθρακοποίηση αλλά με κόστος την κοινωνική συνοχή, τη δημοκρατική νομιμοποίηση και τη γεωπολιτική αυτονομία. Ή ενός δημοκρατικού και δίκαιου

μοντέλου, που συνδυάζει την περιβαλλοντική βιωσιμότητα με την κοινωνική δικαιοσύνη και τη δημοκρατική συμμετοχή, όπου η ενέργεια είναι κοινωνικό δικαίωμα, οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά, τα κόστη και οφέλη κατανέμονται δίκαια, οι τοπικές κοινότητες έχουν συμμετοχή στα έργα που τις επηρεάζουν και οι περιφέρειες έχουν αυτονομία να αναπτύξουν προσαρμοσμένες λύσεις.

Η παρούσα εργασία υποστηρίζει ότι μόνο η δεύτερη επιλογή προσφέρει πραγματικά βιώσιμες προοπτικές. Η πράσινη μετάβαση θα πετύχει μόνο αν γίνει υπόθεση όλων των πολιτών, αν σεβαστεί τις ανάγκες και τα δικαιώματα των ευάλωτων ομάδων, αν ενσωματώσει τη φωνή των τοπικών κοινοτήτων και των εργαζομένων, αν οικοδομήσει δίκαιες διεθνείς συνεργασίες, και αν αναρωτηθεί για το ίδιο το μοντέλο ανάπτυξης που μας έφερε στην κλιματική κρίση.

Η Ευρώπη έχει την ευκαιρία να πρωτοπορήσει όχι μόνο στην τεχνολογία των ανανεώσιμων πηγών αλλά και στην πολιτική της δίκαιης και δημοκρατικής μετάβασης. Για να αξιοποιήσει αυτή την ευκαιρία, πρέπει να έχει το θάρρος να αμφισβητήσει τις κυρίαρχες νοοτροπίες, να αναγνωρίσει τα όριά της και να μετατρέψει τις δυνατότητές της σε πραγματικότητα. Η επιλογή είναι δική μας. Η ευθύνη είναι δική μας. Το μέλλον εξαρτάται από τις αποφάσεις που θα πάρουμε σήμερα.

## Πηγές – Βιβλιογραφία

### A. Βιβλιογραφία

#### Ελληνόγλωσση

- Αλιγιζάκη, Α. (2015). *Η εσωτερική αγορά ενέργειας ως αντίδοτο στο πρόβλημα της ενεργειακής ανασφάλειας* (Ενεργειακά Τετράδια/Energy Papers, Κεφ. ΣΤ). Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ευρωπαϊκή Έδρα Jean Monnet στο Δίκαιο & Πολιτικές ΕΕ.
- Αλιγιζάκη, Α. (2018). *Ενεργειακή πολιτική και δίκαιο της ΕΕ. Ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή ασφάλεια*. Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Αλιγιζάκη, Α. (2023). *Δίκαιο και γεωπολιτική της ενέργειας*. Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Αργαλιάς, Π. (2009). Η ενεργειακή πολιτική και η Συνθήκη της Λισαβόνας. *ΔηΣΚΕ*, 36–45.
- Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης. (2022). *Πιλοτικό έργο agrivoltaics στη Θεσσαλία: Αποτελέσματα και προοπτικές*.
- Αυγερινοπούλου, Θ. Δ. (2018). Η μετριοπαθής συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή. *Νόμος και Φύση*. <https://nomosphysis.org.gr/17392/i-metriopathis-symfonia-ton-parision-gia-tin-klimatiki-allagi/>
- Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας. (2024). *Μηνιαίο δελτίο ενεργειακού ισοζυγίου: Δεκέμβριος 2023*. Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας.
- ΔΕΣΦΑ. (2023). *Στρατηγικό σχέδιο ανάπτυξης συστήματος φυσικού αερίου 2023–2032*. Διαχειριστής Εθνικού Συστήματος Φυσικού Αερίου.
- Δούση, Ε. (2020). *Διεθνές δίκαιο και διπλωματία της κλιματικής αλλαγής*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. (2017). *Δράση της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή: Πανοραμική Επισκόπηση* [Έκθεση]. [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17\\_01/lr\\_energy\\_and\\_climate\\_el.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17_01/lr_energy_and_climate_el.pdf)
- Ηλιάδου, Α., & Φορτσάκης, Θ. (2023). *Δίκαιο της ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ηλιόπουλος, Κ. (2014). *Ζητήματα ευρωπαϊκού δικαίου και ενέργειας*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

- ΙΟΒΕ. (2020). *Οικονομικές επιπτώσεις της απολιγνιτοποίησης στη Δυτική Μακεδονία* [Economic impacts of lignite phase-out in Western Macedonia]. Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών.
- Κρητικός, Α. (2024). *Εκθέσεις Λέτα και Ντράγκι: Μονόδρομος μετ' εμποδίων* (Policy Briefs Ευρωπαϊκής Οικονομίας #5/2024) [Policy brief]. ΕΛΙΑΜΕΠ – Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής. <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2024/11/Policy-briefs-special-edition-Leventis-5-EL-.pdf>
- Λέντζης, Δ., & Τσάκωνα, Α. Α. (2022). Το νέο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα: Πλαίσιο υιοθέτησης και κυριότερες ρυθμίσεις. *ΠερΔικ*, 1/2022, 10–16.
- Λούβη, Κ. Μ. (2019). Η Συμφωνία των Παρισίων για το κλίμα. *ΔιΔικ*, 3/2019, 406–414.
- Μωραΐτη, Α. (2025). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Πανάγος, Θ. Κ. (2011). *Ο διαχωρισμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας*. Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπαδόπουλος, Α., & Χατζηαργυρίου, Ν. (2020). Ενεργειακές κοινότητες στα ελληνικά νησιά: Προκλήσεις και ευκαιρίες. *Ενέργεια και Περιβάλλον*, 18(3), 45–67.
- Πλιάκος, Α. (2022). *Ευρωπαϊκό δίκαιο ενέργειας, πολιτική, ρύθμιση και ανταγωνισμός στις ενεργειακές αγορές*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- ΥΠΕΝ. (2024). *Εθνική στρατηγική για την ενέργεια 2030*. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.
- ΥΠΕΝ. (2019). *Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα*. [https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-01/el\\_final\\_necp\\_main\\_el\\_0.pdf](https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-01/el_final_necp_main_el_0.pdf)
- Φαραντούρης, Ν. (Επιμ.), *Συνεργασία: Δ. Αζαρία, Β. Αθανασοπούλου, Α. Αλιγιζάκη, Κ. Αραβώσης, Α. Βαρελά, Θ. Γαλάνης, Ι. Κελεμένης, Μ. Κοντογιώργης, Τ. Κοσμίδης, Αθ. Κυριακόπουλος, Ε. Λοβέρδου - Τυπάλδου, Θ. Μάντουκας, Σ. Μιχελάκη, Ν. Νικητάκος, Α. Νικηφοράκη, Μ. Παπαντώνη, Ι. Παραβάντης, Γ. Παυλίδης, Μ. Πολέμης, Α. Ρούσσο, Μ. Σανταμούρης, Λ. Σιδηρόπουλος, Ε. Στράντζαλη, Χ. Συνοδινός, Μ. Σχοινά, Θ. Τσικόγιας, Ν. Φαραντούρης, Μ. Χαροκόπος*. (2014). *Ενέργεια - Δίκτυα & Υποδομές*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Φαραντούρης, Ν. (Επιμ.), Συνεργασία: Α. Δαγούμας, Α. Στρατή, Αικ. Ηλιάδου, Γ. Παυλίδης, Ε. Λοβέρδου - Τυπάλδου, Εμμ. Κακαράς, Θ. Γαλάνης, Θ. Παπαδόπουλος, Θ. Τσικόγιας, Ι. Κελεμένης, Ι. Παραβάντης, Κ. Ηλιόπουλος, Κ. Φίλης, Μ. Ασλάνογλου, Μ. Κεκελέκης, Μ. Κρητικός, Μ. Πολέμης, Μ. Σχοινιά, Μ. Χαροκόπος, Ν. Φαραντούρης, Χ. Συνοδινός. (2012). *Ενέργεια - Δίκαιο, Οικονομία & Πολιτική*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Φαραντούρης, Ν. – Φορτσάκης, Θ., Συνεργασία: Δ. Παπαδόπουλος, Μ. Τότσικα, Κ. Σουλτάτη, Αικ. Ηλιάδου, Μ. Κοντογιώργης. (2016). *Δίκαιο της ενέργειας*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

### **Ξενόγλωσση**

Abrahamse, W., Steg, L., Vlek, C., & Rothengatter, T. (2005). A review of intervention studies aimed at household energy conservation. *Journal of Environmental Psychology*, 25(3), 273–291. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2005.08.002>

Almeida, P., et al. (2023). The “greening” of empire: The European Green Deal as the EU’s first agenda. *Political Geography*, 105, 102925. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102925>

APERC. (2007). *A quest for energy security in the 21st century, Resources and constraints*. Asia Pacific Research Centre.

Balsiger, J. (2008). Review of the book *A climate of injustice: Global inequality, North–South politics, and climate policy*, by J. T. Roberts & B. C. Parks. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 8(4), 409–412. <https://doi.org/10.1007/s10784-008-9071-9>

Banda, M. L. (2018). The Bottom-Up Alternative: The mitigation potential of private climate governance after the Paris Agreement. *Harvard Environmental Law Review*, 42, 1–42.

Batel, S., & Devine-Wright, P. (2015). Towards a better understanding of people's responses to renewable energy technologies: Insights from Social Representations Theory. *Public Understanding of Science*, 24(3), 311–326. <https://doi.org/10.1177/0963662513514165>

Bellelli, J. (2013, April). *The shale gas “revolution” in the United States: Global implications, options for the EU* (Policy Briefing, DG

- EXPO/B/PolDep/Note/2013\_124, PE 491.498). Directorate-General for External Policies of the Union, European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing\\_note/join/2013/491498/EXPO-AFET\\_SP\(2013\)491498\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2013/491498/EXPO-AFET_SP(2013)491498_EN.pdf)
- Bodle, R., & Oberthür, S. (2017). Legal form of the Paris Agreement and nature of its obligations. In D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer, & A. Higham (Eds.), *The Paris Agreement on climate change: Analysis and commentary* (pp. 91–108). Oxford University Press.
- Bowen, A., & Fankhauser, S. (2011). The Green Growth Narrative: Paradigm Shift or Just Spin? *Global Environmental Change*, 21(4), 1157–1159. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.07.007>
- Cameron, A., Claeys, G., Midoes, C., & Tagliapietra, S. (2020). *A Just Transition Fund – How the EU budget can best assist in the necessary transition from fossil fuels to sustainable energy*. Bruegel. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2020/05/Bruegel-JTF-report-for-EP-BUDG2.pdf>
- Caramizaru, E., & Uihlein, A. (2020). *Energy communities: An overview of energy and social innovation* (EUR 30083 EN). Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/180576>
- CEE Bankwatch Network. (2021, December 14). *Status of the Territorial Just Transition Plans in central and eastern Europe: December 2021 update* (Briefing). CEE Bankwatch Network. [https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2021/12/2021-12-14-BWN-TJTP-Briefing-5\\_1.pdf](https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2021/12/2021-12-14-BWN-TJTP-Briefing-5_1.pdf)
- Chester, L. (2010). Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature. *Energy Policy*, 38(2), 887–895. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.11.006>
- Chiu, I. H.-Y. (2020). *Building a Single Market for Sustainable Finance in the EU – Idealism, Policy and Mixed Messages* (SSRN Working Paper). <https://ssrn.com/abstract=3631946> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3631946>

- Christou, O. (2021). Energy security in turbulent times towards the European Green Deal. *Politics and Governance*, 9(3), 300–311. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i3.4336>
- Clifford Chance. (2020). *EU finalises Sustainable Finance Taxonomy: New obligations for financial market participants and large public-interest entities*. Clifford Chance. <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2020/01/eu-finalises-sustainable-finance-taxonomy.pdf>
- D’Alfonso, A. (2021). *InvestEU programme: The EU’s new investment support scheme* (EPRS Briefing, PE 659.364). European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659364/EPRS\\_BRI\(2020\)659364\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659364/EPRS_BRI(2020)659364_EN.pdf)
- Devine-Wright, P. (2011). Public engagement with large-scale renewable energy technologies: Breaking the cycle of NIMBYism. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 2(1), 19–26. <https://doi.org/10.1002/wcc.76>
- Di Bella, G., Flanagan, M., Foda, K., Maslova, S., Pienkowski, A., Stuermer, M., & Toscani, F. (2024). Natural gas in Europe: The potential impact of disruptions to supply. *Energy Economics*, 138, 107777. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2024.107777>
- Doyle, D. H. (2021). *A Short Guide to the EU’s Taxonomy Regulation*. S&P Global. <https://www.spglobal.com/esg/insights/a-short-guide-to-the-eu-s-taxonomy-regulation>
- Draghi, M. (2024). *The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe*. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en)
- Draghi, M. (2024). *The future of European competitiveness: Part B – In-depth analysis and recommendations*. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness\\_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf)

- Draghi, M. (2024, September). *Address by Mr. Mario Draghi at the presentation of the report on the Future of European Competitiveness in the European Parliament*. European Commission. [https://commission.europa.eu/document/download/fcbc7ada-213b-4679-83f7-69a4c2127a25\\_en?filename=Address%20by%20Mario%20Draghi%20at%20the%20Presentation%20of%20the%20report%20on%20the%20future%20of%20European%20competitiveness.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/fcbc7ada-213b-4679-83f7-69a4c2127a25_en?filename=Address%20by%20Mario%20Draghi%20at%20the%20Presentation%20of%20the%20report%20on%20the%20future%20of%20European%20competitiveness.pdf)
- Dupont, C., Moore, B., Boasson, E. L., Gravey, V., Jordan, A., Kivimaa, P., Kulovesi, K., Kuzemko, C., Obertlir, S., Panchuk, D., Rosamond, J., Torney, D., Tosun, J., & von Homeyer, I. (2024). Three decades of EU climate policy: Racing toward climate neutrality? *WIREs Climate Change*, 15(1), e863. <https://doi.org/10.1002/wcc.863>
- Dupraz, C., Marrou, H., Talbot, G., Dufour, L., Nogier, A., & Ferard, Y. (2011). Combining solar photovoltaic panels and food crops for optimising land use: Towards new agrivoltaic schemes. *Renewable Energy*, 36(10), 2725–2732. <https://doi.org/10.1016/j.renene.2011.03.005>
- Energy Community. (2023). *Annual Implementation Report 2022/2023*. Energy Community Secretariat.
- Eurostat. (2023). *Energy poverty statistics*. Publications Office of the European Union.
- Filipovic, S., Lior, N., & Radovanovic, M. (2022). The green deal – just transition and sustainable development goals Nexus. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 168, 112759. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2022.112759>
- Flanagan, M., Foda, K., Maslova, S., Pienkowski, A., Stuermer, M., & Toscani, F. (2022, July 19). How a Russian natural gas cutoff could weigh on Europe's economies. *IMF Blog*. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/07/19/blog-how-a-russias-natural-gas-cutoff-could-weigh-on-european-economies>
- Font, X., & McCabe, S. (2017). Sustainability and marketing in tourism: Its contexts, paradoxes, approaches, challenges and potential. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(1), 1–15. <https://doi.org/10.1080/09669582.2017.1301721>

- Gimpel, A., Stelzenmüller, V., Grote, B., Buck, B. H., Floeter, J., Núñez-Riboni, I., Pogoda, B., & Temming, A. (2015). A GIS modelling framework to evaluate marine spatial planning scenarios: Co-location of offshore wind farms and aquaculture in the German EEZ. *Marine Policy*, 55, 102–115. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2015.01.012>
- Godzimirski, J. (2014). European energy security in the wake of the Russia-Ukraine crisis. *PISM Bulletin*, 27(63), 1–5.
- Gortsos, C. V. (2020). *The Taxonomy Regulation: More important than just as an element of the Capital Market Union* (EBI Working Paper Series No. 80). [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3750039](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3750039)
- Gortsos, C. V., & Kyriazis, D. (2023). *The Taxonomy Regulation and its Implementation* (EUSFiL Research Working Paper Series No. 1). [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4381950](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4381950)
- Greene, D. L. (2010). Measuring energy security: Can the United States achieve oil independence? *Energy Policy*, 38(4), 1632–1638. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.11.061>
- Högselius, P. (2019). *Europe's infrastructure transition: A Cold War history of technological integration*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315177403>
- IENE. (2022). *Greece as a Hydrogen Hub: Opportunities and challenges*. Institute of Energy for South-East Europe.
- IGI Poseidon. (2020). *EastMed Gas Pipeline Project: Technical and economic feasibility study*. IGI Poseidon SA.
- International Energy Agency. (2019, September 13). *The US shale revolution has reshaped the energy landscape at home and abroad, according to latest IEA policy review* [Press release]. <https://www.iea.org/news/the-us-shale-revolution-has-reshaped-the-energy-landscape-at-home-and-abroad-according-to-latest-iea-policy-review>
- International Energy Agency. (2024). *Renewables 2023*. International Energy Agency. <https://www.iea.org/reports/renewables-2023>
- International Energy Agency. (2025). *World Energy Outlook 2025*. <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2025>

- JRC. (2020). *Photovoltaic Geographical Information System (PVGIS)*. European Commission Joint Research Centre.
- Kaldellis, J. K., & Kondili, E. M. (2007). The water shortage problem in the Aegean archipelago islands: Cost-effective desalination prospects. *Desalination*, 216(1–3), 123–138. <https://doi.org/10.1016/j.desal.2007.01.004>
- Kaldellis, J. K., Kapsali, M., & Kavadias, K. A. (2010). Energy balance analysis of wind-based pumped hydro storage systems in remote island electrical networks. *Applied Energy*, 87(8), 2427–2437. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2010.02.016>
- Karageorgou, V. (2023). The Environmental Integration Principle in EU Law: Normative Content and Functions also in light of new developments, such as the European Green Deal. *European Papers*, 8(1), 1–25.
- Katsaprakrakis, D. A., Christakis, D. G., Stefanakis, I., Spanos, P., & Stefanakis, N. (2013). Technical details regarding the design, the construction and the operation of seawater pumped storage systems. *Energy*, 55, 619–630. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2013.01.031>
- Klein, D., Carazo, M. P., Doelle, M., Bulmer, J., & Higham, A. (Eds.). (2017). *The Paris Agreement on climate change: Analysis and commentary*. Oxford University Press.
- Koirala, B. P., Koliou, E., Friege, J., Hakvoort, R. A., & Herder, P. M. (2016). Energetic communities for community energy: A review of key issues and trends shaping integrated community energy systems. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 56, 722–744. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.11.080>
- Kotzampasakis, M., & Woerdman, E. (2014). The Legal Objectives of the EU Emissions Trading System: An Evaluation Framework. *Transnational Environmental Law*, 3(2), 312–336. <https://doi.org/10.1017/S2047102524000153>
- Lavidas, G., & Venugopal, V. (2017). Wave energy resource evaluation and characterisation for the Libyan Sea. *International Journal of Marine Energy*, 18, 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.ijome.2017.03.001>
- Lucarelli, C., et al. (2023). The impact of EU Taxonomy on corporate investments. *Journal of Financial Management, Markets and Institutions*, 11(1), 2350004. <https://doi.org/10.1142/S2282717X23500044>

- Marrou, H., Guilioni, L., Dufour, L., Dupraz, C., & Wery, J. (2013). Microclimate under agrivoltaic systems: Is crop growth rate affected in the partial shade of solar panels? *Agricultural and Forest Meteorology*, 177, 117–132. <https://doi.org/10.1016/j.agrformet.2013.04.012>
- Marty, O. (2020, July 13). What should we make of the Just Transition Mechanism put forward by the European Commission? *European Issues*, 567. <https://server.www.robert-schuman.eu/storage/en/doc/questions-d-europe/qe-567-en.pdf>
- Munday, M., Bristow, G., & Cowell, R. (2011). Wind farms in rural areas: How far do community benefits from wind farms represent a local economic development opportunity? *Journal of Rural Studies*, 27(1), 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2010.08.003>
- Oei, P.-Y., Brauers, H., & Herpich, P. (2020). Lessons from Germany's hard coal mining phase-out: Policies and transition from 1950 to 2018. *Climate Policy*, 20(8), 963–979. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1688636>
- Overland, I. (2019). The geopolitics of renewable energy: Debunking four emerging myths. *Energy Research & Social Science*, 49, 36–40. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.10.018>
- Ozili, P. K. (2022). Covid-19 in Africa: Socio-economic impact, policy response and opportunities. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 42(3/4), 177–200. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-03-2021-0100>
- Ozili, P. K. (2023). Global economic consequence of Russia invasion of Ukraine. *International Journal of Emerging Markets*, 18(1), 1–20. <https://doi.org/10.1108/IJEM-02-2022-0056>
- Pai, S., Emmerling, J., Drouet, L., Zerriffi, H., & Jewell, J. (2020). Meeting well-below 2°C target would increase energy sector jobs globally. *One Earth*, 2(6), 556–565. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.05.007>
- Panarello, D., & Gatto, A. (2023). Decarbonising Europe – EU citizens' perception of renewable energy transition amidst the European Green Deal. *Energy Policy*, 172, 113272. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113272>

- Pollitt, M. G. (2019). The European Single Market in Electricity: An Economic Assessment. *Review of Industrial Organization*, 55(1), 63–87. <https://doi.org/10.1007/s11151-019-09682-w>
- Rajamani, L. (2016). Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative Possibilities and Underlying Politics. *International & Comparative Law Quarterly*, 65(3), 557–590. <https://doi.org/10.1017/S0020589316000233>
- Ringel, M., & Knodt, M. (2018). The governance of the European Energy Union: Efficiency, effectiveness and acceptance of the Winter Package 2016. *Energy Policy*, 112, 101–111. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.09.047>
- Sadeleer, N. (2021). A mixed bag for the European Green Deal. *European Papers*, 6(1), 1–20.
- Scarlat, N., Dallemand, J.-F., Monforti-Ferrario, F., & Nita, V. (2015). The role of biomass and bioenergy in a future bioeconomy: Policies and facts. *Environmental Development*, 15, 173–197. <https://doi.org/10.1016/j.envdev.2015.03.006>
- Siengele, L. (2017). Loss and damage (Article 8). In D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer, & A. Higham (Eds.), *The Paris Agreement on climate change: Analysis and commentary* (pp. 167–182). Oxford University Press.
- Soukissian, T. H., Karathanasi, F. E., & Axaopoulos, P. (2017). Offshore wind climate analysis and variability in the Mediterranean Sea. *International Journal of Climatology*, 37(14), 5106–5127. <https://doi.org/10.1002/joc.5182>
- Sovacool, B. K., Hook, A., Martiskainen, M., Brock, A., & Turnheim, B. (2020). The decarbonisation divide: Contextualizing landscapes of low-carbon exploitation and toxicity in Africa. *Global Environmental Change*, 60, 102028. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.102028>
- Stavis, D., & Felli, R. (2015). Global labour unions and just transition to a green economy. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 15(1), 29–43. <https://doi.org/10.1007/s10784-014-9266-1>
- Tsoutsos, T., Frantzeskaki, N., & Gekas, V. (2005). Environmental impacts from the solar energy technologies. *Energy Policy*, 33(2), 289–296. [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(03\)00241-6](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(03)00241-6)

- Tziampiris, A. (2015). *The emergence of Israeli-Greek cooperation*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-12604-3>
- University of Cambridge Institute for Sustainability Leadership (CISL). (2021). *Fit for 55? A progressive business perspective on the EU's transformative*
- Weishaar, S. E. (2020). EU emissions trading – its regulatory evolution and the role of the court. In S. E. Weishaar (Ed.), *EU climate law and policy* (pp. 445–446). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788970679.00040>

## **Β. Ευρωπαϊκά νομοθετικά κείμενα**

### **1. Οδηγίες**

- European Union. (1997). *Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 27, 20–54.
- European Union. (1998). *Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 204, 1–28.
- European Union. (2003). *Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 176, 37–55.
- European Union. (2003). *Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 176, 57–78.
- European Union. (2003). *Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 275, 32–46. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0087>
- European Union. (2009). *Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in electricity*. Official Journal of the European Union, L 211, 55–93.

- European Union. (2009). *Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 211, 94–136.
- European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources*. Official Journal of the European Union, L 328, 82–209.
- European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency*. Official Journal of the European Union, L 328, 210–217.
- European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/410 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2018 amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and low-carbon investments, and Decision (EU) 2015/1814 (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 81, 1–17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0410>
- European Union. (2018). *Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency*. Official Journal of the European Union, L 156, 75–91.
- European Union. (2019). *Directive (EU) 2019/692 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 amending Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas*. Official Journal of the European Union, L 112, 1–10.
- European Union. (2019). *Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU*. Official Journal of the European Union, L 158, 125–167.
- European Union. (2023). *Directive (EU) 2023/958 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC as regards the contribution of aviation to the Union's 2030 emission reduction target and the appropriate implementation of a global market-based measure (Text with EEA*

*relevance*). Official Journal of the European Union, L 135, 1–16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023L0958>

European Union. (2023). *Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC establishing a Union scheme for greenhouse gas emission allowance trading and Decision (EU) 2015/1814 on a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 135, 17–31. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023L0959>

## 2. Κανονισμοί

European Union. (2009). *Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators*. Official Journal of the European Union, L 211, 1–11.

European Union. (2009). *Regulation (EC) No 714/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity*. Official Journal of the European Union, L 211, 12–36.

European Union. (2009). *Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks*. Official Journal of the European Union, L 211, 37–55.

European Union. (2018). *Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and of the Union's action on climate change, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 of the Council, and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council*. Official Journal of the European Union, L 328, 1–121.

European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/941 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on risk-preparedness in the electricity sector and*

- repealing Directive 2005/89/EC*. Official Journal of the European Union, L 158, 1–41.
- European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/942 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators*. Official Journal of the European Union, L 158, 42–61.
- European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/943 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity*. Official Journal of the European Union, L 158, 62–119.
- European Union. (2019). *Regulation (EU) 2019/2088 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on sustainability-related disclosures in the financial services sector*. Official Journal of the European Union, L 317, 1–17. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2019.317.01.0001.01.ELL&toc=OJ:L:2019:317:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.317.01.0001.01.ELL&toc=OJ:L:2019:317:TOC)
- European Union. (2020). *Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 198, 13–43. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32020R0852>
- European Union. (2021). *Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing a framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 243, 1–19. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj?locale=el>
- European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on the establishment of a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021/1060*. Official Journal of the European Union, L 123, 1–16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32023R0955>

European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on the establishment of a Carbon Border Adjustment Mechanism (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 123, 17–31. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R0956>

European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/1804 of the European Parliament and of the Council of 13 September 2023 on the deployment of alternative fuels infrastructure and repealing Directive 2014/94/EU (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 226, 1–28. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R1804>

European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/2405 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 on ensuring a level playing field for sustainable aviation (ReFuelEU Aviation) (Text with EEA relevance)*. Official Journal of the European Union, L 269, 1–21. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32023R2405>

### 3. Επίσημα έγγραφα της ΕΕ

European Communities & Russian Federation. (1997). *Partnership and cooperation agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part (including Protocols 1 and 2, Final Act, Common Declarations, Exchanges of Letters, and Signing Record)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/summary/eu-russia-partnership-and-cooperation-agreement.html>

European Commission. (2000). *Green Paper: Towards a European strategy for the security of energy supply* (COM(2000) 769 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0769>

European Commission. (2002). *Internal energy market: Coordinated measures for security of energy supply* (Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2002) 488 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002DC0488>

European Commission. (2006). *Green Paper: A European strategy for sustainable, competitive and secure energy* (COM(2006) 105 final). EUR-Lex. [https://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com2006\\_105\\_en.pdf](https://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf)

European Commission. (2007). *An energy policy for Europe* (Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, COM(2007) 1 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007SC0001>

European Commission. (2007). *A European strategy for sustainable, competitive and secure energy*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l27067>

European Commission. (2014). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A European Energy Security Strategy* (COM(2014) 330 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330>

European Commission. (2015). *Climate change* [Factsheet]. [https://climate.ec.europa.eu/system/files/2016-11/factsheet\\_climate\\_change\\_2015\\_en.pdf](https://climate.ec.europa.eu/system/files/2016-11/factsheet_climate_change_2015_en.pdf)

European Commission. (2017). *Action of the EU: Energy and climate change, a panoramic overview*. European Court of Auditors. [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17\\_01/lr\\_energy\\_and\\_climate\\_el.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/lr17_01/lr_energy_and_climate_el.pdf)

European Commission. (2019, March 4). *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the Circular Economy Action Plan* (COM(2019) 190 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0190>

European Commission. (2019, December 11). *The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate-neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people's health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind* [Press release]

IP/19/6691]. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6691](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691)

European Commission. (2019). *A European Green Deal*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_el](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_el)

European Commission. (2019). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Clean Planet for all – A European long-term strategic vision for a climate neutral economy* (COM(2018) 773 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:773:FIN>

European Commission. (2019). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Green Deal* (COM(2019) 640 final). EUR-Lex. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)

European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe* (COM(2020) 301 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0301>

European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: EU Biodiversity Strategy for 2030* (COM(2020) 380 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380>

European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Offshore renewable energy strategy for a climate-neutral future* (COM(2020) 741 final). EUR-

Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:741:FIN>

European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Green Deal Investment Plan and the Just Transition Mechanism* (COM(2020) 21 final).

EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021>

European Commission. (2020). *Finance: EU Taxonomy for sustainable activities*. <https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities>

European Commission. (2021). *European Climate Law: Action of the EU: European Climate Law*. <https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law>

European Commission. (2022). *Energy prices in Greece during the 2022 crisis: Analysis and policy responses* (DG ENER). [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/energy\\_prices\\_greece\\_2022\\_crisis\\_analysis\\_policy\\_responses.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/energy_prices_greece_2022_crisis_analysis_policy_responses.pdf)

European Commission. (2022). *Just Transition Mechanism: Support to Western Macedonia*. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/just-transition-mechanism/support-to-western-macedonia](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/just-transition-mechanism/support-to-western-macedonia)

European Commission. (2022). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan* (COM(2022) 230 final). EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0230>

European Commission. (2025). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Clean Industrial Deal: A common roadmap for competitiveness and fossil fuel freedom* [COM(2025) 85 final]. [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal\\_en](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_en)

European Council. (2024). *Budapest Declaration on the New European Competitiveness Deal*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/08/the-budapestdeclaration/>

European Parliament. (n.d.). *European Climate Law enshrining the 2050 climate neutrality objective*. Legislative Train Schedule. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-european-climate-law>