

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και ο δυνητικός αντίκτυπός της στους ευάλωτους καταναλωτές»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2017/C 034/12)

Εισηγητής: **ο κ. Vladimír NOVOTNÝ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 14.3.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)
	Διερευνητική γνωμοδότηση
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	146/66/43

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη βασική ιδέα μιας νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ. Αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να εξασφαλιστεί ένα σταθερό σύστημα παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο θα συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής ενεργειακής ένωσης. Για τη μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη μετάβαση της παραγωγής και της εμπορικής προώθησης της ηλεκτρικής ενέργειας προς αποκεντρωμένες δομές και για την εφαρμογή των στόχων που έχουν τεθεί στην οδηγία της ΕΕ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας απαιτείται ο σχεδιασμός μιας πλήρως νέας αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει, υπό αυτό το πρίσμα, στις γνωμοδοτήσεις της TEN 577, TEN/578 και TEN/583, στις οποίες εξετάζει το θέμα αυτό, όπως και τον μελλοντικό ρόλο των καταναλωτών, των παραγωγών-καταναλωτών και των νέων συμμετεχόντων στην αγορά.

1.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα «έξυπνα» δίκτυα διανομής σε συνδυασμό με τους «έξυπνους μετρητές» και τις τεχνολογίες αποθήκευσης θα αποτελέσουν άλλη μια σημαντική συνιστώσα της νέας μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης οργάνωσης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας. Τα εν λόγω έξυπνα δίκτυα και οι τεχνολογίες ελέγχου και αποθήκευσης μπορούν στη συνέχεια να παράγουν θετικά αποτελέσματα, όσον αφορά τόσο τη βελτιστοποίηση της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας όσο και την εξοικονόμησή της.

1.3. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις δυνατότητες μείωσης της ενεργειακής ένδειας που παρουσιάζουν οι μικροί παραγωγοί-καταναλωτές, καθώς και άλλα νέα μοντέλα, όπως π.χ. οι ενεργειακοί συνεταιρισμοί. Για την πλήρη ενσωμάτωση των παραγωγών-καταναλωτών στην αγορά ενέργειας, η ΕΟΚΕ θεωρεί, μεταξύ άλλων, ότι είναι απαραίτητο να εξαλειφθούν τα διοικητικά και οποιαδήποτε άλλα περιττά εμπόδια που παρακωλύουν τη δραστηριότητά τους και να ευνοείται η πρόσβασή τους στα δίκτυα διανομής με βάση τις συνθήκες που επικρατούν στην αγορά για τη χρηματοδότηση και την εκμετάλλευση των εν λόγω δικτύων.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η προσφυγή σε έξυπνους ελέγχους ρύθμισης στα «έξυπνα» νοικοκυριά αποτελεί επίσης σημαντικό στοιχείο της νέας ρύθμισης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας. Η χρήση τους θα οδηγήσει στην αύξηση του ενεργού ρόλου που θα διαδραματίζουν τα νοικοκυριά κατά την πλήρη ένταξή τους στη νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και στη μείωση των κινδύνων της ενεργειακής ένδειας. Αυτές οι σημαντικές αλλαγές θα διευκολυνθούν με εκπαιδευτικά προγράμματα παροχής κινήτρων σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού, καθώς και με την παροχή υποστήριξης για την εφαρμογή τους στην κατηγορία των ευάλωτων νοικοκυριών και των άλλων ευάλωτων καταναλωτών στην αγορά ενέργειας, όπως, για παράδειγμα, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

1.5. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι όλες οι προσδοκώμενες αλλαγές της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας εξαρτώνται από το γεγονός ότι αυτή η νέα αγορά θα παρέχει ακριβείς βραχυπρόθεσμες ενδεικτικές τιμές πώλησης και μακροπρόθεσμες ενδείξεις μέσω των τιμών κόστους οι οποίες θα επιτρέπουν και θα ευνοούν εκτενείς επενδυτικές δραστηριότητες στον τομέα ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται επίσης ότι οι τιμές αντανακλούν το πλήρες πραγματικό κόστος, επομένως, ενσωματώνεται και το λεγόμενο «έξωτερικό» κόστος.

1.6. Οι εξελίξεις στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας τα τελευταία χρόνια έχουν επιφέρει σημαντική πτώση στις τιμές χονδρικής· εντούτοις, οι μικροί καταναλωτές και οι ΜΜΕ δεν έχουν αποκομίσει οφέλη από αυτή την πτώση· μάλιστα, οι τιμές έχουν για αυτούς αυξηθεί αντί να μειωθούν.

1.7. Με έναν έξυπνο σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, σε συνδυασμό με στρατηγικές επενδύσεις σε εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής, στις οποίες συμμετέχουν επίσης και ειδικά οι κοινωνικά ευάλωτοι πολίτες, π.χ. υπό τη μορφή ενεργειακών συνεταιρισμών, θα είναι εφικτός, στο μέλλον, ο συνδυασμός ενεργειακής πολιτικής, κοινωνικής πολιτικής με τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε περιφερειακό επίπεδο.

1.8. Για τον σκοπό αυτό, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να δώσουν σαφή απάντηση στο ερώτημα ποιος θα πρέπει, επιτρέπεται και/ή μπορεί να παράγει ηλεκτρική ενέργεια στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αποκεντρωμένης παραγωγής. Αυτή η παράμετρος είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την επίλυση του προβλήματος της ενεργειακής ένδειας.

1.9. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το βοεβοδάτο του Ποντλάσκιε στην Πολωνία, όπου δρομολογείται επί του παρόντος ένα χρηματοδοτικό πρόγραμμα για μικρά φωτοβολταϊκά συστήματα. Χάρη σε μια επενδυτική επιδότηση ύψους 60 %, σε συνδυασμό με το σχέδιο καθιέρωσης ενός νέου συστήματος καταμέτρησης της καθαρής ενέργειας στην Πολωνία, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές μπορεί να μειωθεί στο ήμισυ.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 14 Μαρτίου 2016 η Σλοβακική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ απέστειλε επιστολή ζητώντας από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την κοινωνική διάσταση της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο της δυναμικής της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

2.2. Στο αίτημά της, η Σλοβακική Προεδρία επισημαίνει ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας παρέχει ευκαιρίες στους καταναλωτές όταν τους προσφέρει τη δυνατότητα να αλληλεπιδρούν με την αγορά κατά τρόπο πιο προορατικό. Εκτός από τις επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει η πιθανή αύξηση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της ΕΕ, είναι απολύτως αναγκαίο να ληφθούν επίσης υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι που μπορεί να συνεπάγεται για τους κοινωνικά ευάλωτους πελάτες.

2.3. Σε πολλές προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾ ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδελεχώς τις προβλεπόμενες εξελίξεις στην αγορά ενέργειας και εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που είχε διατυπώσει δεν έχει απολέσει τον επίκαιρο χαρακτήρα του. Ομοίως, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στους κινδύνους, καθώς και στις ευκαιρίες, που μπορεί να συνεπάγεται η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας για τις κοινωνικά ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και στις ειδικές μορφές ενεργειακής ένδειας που συνδέονται με τη δυνατότητα πρόσβασης στην ηλεκτρική ενέργεια.

3. Το όραμα της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας

3.1. Η νέα ρύθμιση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας που θα βασίζεται στις αρχές της διατηρησιμότητας πρέπει να διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο προκειμένου να διασφαλιστεί σε όλους τους καταναλωτές ασφαλής εφοδιασμός με ηλεκτρική ενέργεια σε λογικές και ανταγωνιστικές τιμές.

3.2. Στο στρατηγικό πλαίσιο για μια ενεργειακή ένωση της ΕΕ καθορίζονται οι ακόλουθοι βασικοί στρατηγικοί στόχοι:

- ενεργειακή ασφάλεια, αλληλεγγύη και εμπιστοσύνη,
- πλήρως ολοκληρωμένη εσωτερική αγορά ενέργειας,
- συμβολή της ενεργειακής απόδοσης στη συγκράτηση της ζήτησης ενέργειας,

⁽¹⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 13.

⁽²⁾ ΕΕ C 424 της 26.11.2014, σ. 64.

- απαλλαγή της οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές, και
- μια ενεργειακή ένωση στην υπηρεσία της έρευνας, της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας.

3.3. Τα κύρια χαρακτηριστικά του στρατηγικού πλαισίου της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας είναι τα εξής:

- η μετάβαση σε ενεργειακά συστήματα χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών,
- η οικονομικά αποδοτική ενσωμάτωση των διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- η στροφή από τους κεντρικούς συμβατικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής προς την αποκεντρωμένη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές,
- ο μεταβαλλόμενος ρόλος των καταναλωτών στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας,
- η ενίσχυση της ασφάλειας και της αξιοπιστίας του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

3.4. Ο μεταβαλλόμενος ρόλος που διαδραματίζουν οι καταναλωτές στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ιδιαίτερη βαρύτητα στη νέα ρύθμιση της εν λόγω αγοράς ⁽³⁾.

4. Η ενεργειακή ένδεια και η πρόληψη της εκδήλωσής της

4.1. Κατά το πρόσφατο παρελθόν, η ΕΟΚΕ εξέδωσε μια σειρά γνωμοδοτήσεων σχετικά με το πρόβλημα της ενεργειακής ένδειας, μεταξύ άλλων τη γνωμοδότηση TEN/516 με θέμα «Για μια συντονισμένη ευρωπαϊκή δράση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της ενεργειακής φτώχειας» (εισηγητής: ο κ. Couloin, 2013) ⁽⁴⁾, η οποία αποτέλεσε αντικείμενο εργασιών λεπτομερούς ανάλυσης σε επίπεδο κρατών μελών, για παράδειγμα στη γνωμοδότηση με τίτλο «Μέτρα για την καταπολέμηση της ενεργειακής ένδειας στη Βουλγαρία» (ESC/3/030/2015) της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής Βουλγαρίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που διατυπώνονται στα εν λόγω έγγραφα δεν έχει απολέσει τον επίκαιρο χαρακτήρα του και δεν προτίθεται να το επαναλάβει στο παρόν έγγραφο.

4.2. Το θέμα της ενεργειακής ένδειας εξετάζεται επίσης στη γνωμοδότηση TEN/578 με θέμα «Νέα συμφωνία για τους καταναλωτές ενέργειας» και στη γνωμοδότηση TEN/583 με θέμα «Συνεταιρισμοί παραγωγών καταναλωτών ενέργειας και ηλεκτρικού ρεύματος: ευκαιρίες και προκλήσεις στις χώρες της ΕΕ».

4.3. Ως ενεργειακή ένδεια ορίζεται η περιορισμένη πρόσβαση σε πηγές ενέργειας, λόγω απουσίας ή κακής λειτουργίας των ενεργειακών υποδομών, ή η αδυναμία πληρωμής για την προμήθεια ενεργειακών προϊόντων. Εάν υπεισέρχεται ο κίνδυνος μη λειτουργίας των υποδομών, απαιτείται η αύξηση του παραγωγικού δυναμικού τους ή η δημιουργία νέου δυναμικού προκειμένου να διαφυλαχθεί η ασφάλεια και η αξιοπιστία του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια. Ακόμη και οι φορείς διαχείρισης των δικτύων συνειδητοποιούν ότι οι αποκεντρωμένες μονάδες παραγωγής ενέργειας, όπως τα φωτοβολταϊκά συστήματα στις ιδιωτικές κατοικίες, μπορούν να συμβάλλουν στη σταθεροποίηση του περιφερειακού εφοδιασμού και συχνά επίσης των αδύναμων περιφερειακών δικτύων.

4.4. Ακόμη και αν αναφέρεται συχνά η ενεργειακή ένδεια σε σχέση με τους ιδιώτες τελικούς καταναλωτές, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ορισμένες μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις είναι επίσης εκτεθειμένες, με όλες τις επακόλουθες συνέπειες για την ανταγωνιστικότητά τους.

4.5. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η ενεργειακή ένδεια αφορά την ικανότητα διασφάλισης της θέρμανσης των νοικοκυριών, ενώ στα νότια κράτη μέλη της ΕΕ μπορεί να αφορά επίσης τη διαθεσιμότητα κλιματισμού κατά τους θερμούς καλοκαιρινούς μήνες. Η ενεργειακή ένδεια εκδηλώνεται ειδικότερα με την αδυναμία εξόφλησης των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος. Σε αυτή την περίπτωση, χρησιμοποιούνται προσεγγίσεις οι οποίες βασίζονται στη χορήγηση άμεσης ή έμμεσης ενίσχυσης στους ευάλωτους πελάτες για την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας.

4.6. Η παροχή άμεσης ενίσχυσης στους ευάλωτους πελάτες λαμβάνει πρωτίστως τη μορφή προγραμμάτων επιδοτήσεων κοινωνικού χαρακτήρα ως άμεση επιστροφή σε μετρητά ή σε είδος και βασίζεται στα εσωτερικά συστήματα κοινωνικής προστασίας στο επίπεδο κάθε επιμέρους κράτους μέλους.

⁽³⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 22.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 341 της 21.11.2013, σ. 21.

4.7. Ο ευάλωτος πελάτης ορίζεται με διαφορετικό τρόπο σε κάθε επιμέρους κράτος μέλος, ανάλογα με την ιδιαίτερη κατάσταση και τα διάφορα κοινωνικά συστήματα των κρατών μελών.

4.8. Η έμμεση ενίσχυση παρέχεται με τη μορφή έκδοσης κοινωνικών ή ειδικών τιμολογίων. Επί του παρόντος, 10 κράτη μέλη εφαρμόζουν την πρακτική των κοινωνικών τιμολογίων, 8 κράτη μέλη έχουν ορίσει το καθεστώς του ευάλωτου καταναλωτή και συνολικά 16 κράτη μέλη εφαρμόζουν στην εγχώρια αγορά τους ρυθμιζόμενες τιμές ηλεκτρικής ενέργειας. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τη σαφή αντίθεσή της σε αυτού του είδους τις ρυθμιζόμενες τιμές (βλέπε γνωμοδότηση TEN/578).

4.9. Ωστόσο, η μείωση του κινδύνου ενεργειακής ένδειας θα είναι δυνατή με τη λήψη μιας σειράς μέτρων συμβατών με τη νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Στα μέτρα αυτά θα περιλαμβάνονται κυρίως τα ακόλουθα:

- βελτίωση της προσβασιμότητας σε πληροφορίες σχετικά με τις προτεινόμενες τιμές ηλεκτρικής ενέργειας από τους διάφορους προμηθευτές,
- άρση των εμποδίων για την αλλαγή παρόχου ενεργειακών υπηρεσιών,
- ενίσχυση του ανταγωνισμού και της διαφανούς προσφοράς σύνθετων ενεργειακών υπηρεσιών,
- διασφάλιση της διαφάνειας των συμβάσεων, των τιμών και των τιμολογίων ενέργειας,
- κατάρτιση και εκπαίδευση των καταναλωτών με την ισχυρή και ενεργό συμμετοχή των δήμων,
- εξάλειψη των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και των τεχνικών άσκησης πιέσεων κατά τη σύναψη των συμβάσεων προμήθειας ενέργειας,
- εξοικονόμηση της κατανάλωσης ενέργειας και ευχερής πρόσβαση για όλους στις πληροφορίες σχετικά με την ίδια κατανάλωση, ευρεία πρόσβαση των νοικοκυριών και των άλλων μικρών καταναλωτών σε συστήματα έξυπνου ελέγχου και ρύθμισης της κατανάλωσης,
- υποστήριξη της θερμομόνωσης των σπιτιών και των διαμερισμάτων, ανακαίνιση και αποκατάσταση των παλαιών κτιρίων με σκοπό τη μείωση των απωλειών ενέργειας,
- υποστήριξη προγραμμάτων παροχής κινήτρων και εκπαίδευση των ευάλωτων καταναλωτών,
- υποστήριξη των τοπικών πρωτοβουλιών καταπολέμησης της ενεργειακής ένδειας,
- απαγόρευση υπερβολικά ακριβών τιμολογίων για τους ευάλωτους καταναλωτές,
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

4.10. Οι εξελίξεις στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας τα τελευταία χρόνια έχουν επιφέρει σημαντική πτώση στις τιμές χονδρικής-εντούτοις, οι μικροί καταναλωτές και οι ΜΜΕ δεν έχουν αποκομίσει οφέλη από αυτή την πτώση, μάλιστα, οι τιμές έχουν για αυτούς αυξηθεί αντί να μειωθούν.

4.11. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι μικροί παραγωγοί-καταναλωτές μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη μείωση της ενεργειακής ένδειας. Για την επιτυχή ένταξή τους στις αγορές ενέργειας, είναι απαραίτητο να εξαλειφθούν το ταχύτερο δυνατόν όλα τα διοικητικά εμπόδια και να αποκτήσουν πρόσβαση σε δίκτυα με την ταυτόχρονη τήρηση των όρων της αγοράς καθώς και των ισχυόντων προτύπων ποιότητας των προμηθειών ηλεκτρικής ενέργειας.

4.12. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, παρά την εφαρμογή των προαναφερόμενων μέτρων, τα οποία συνάδουν με τους κανόνες της αγοράς όσον αφορά τη χορήγηση ενίσχυσης σε ευάλωτους καταναλωτές, το κύριο βάρος της καταπολέμησης της ενεργειακής ένδειας και των επιπτώσεών της θα συνεχίσουν να φέρουν και στο μέλλον τα κοινωνικά συστήματα στο εσωτερικό των κρατών μελών, διότι αποτελούν τη μοναδική εναλλακτική λύση που είναι συμβατή με την αγορά.

4.13. Με έναν έξυπνο σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, σε συνδυασμό με στρατηγικές επενδύσεις σε εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής, στις οποίες συμμετέχουν επίσης και ειδικά οι κοινωνικά ευάλωτοι πολίτες, π.χ. υπό τη μορφή ενεργειακών συνεταιρισμών, θα είναι εφικτός, στο μέλλον, ο συνδυασμός ενεργειακής και κοινωνικής πολιτικής με τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε περιφερειακό επίπεδο.

4.14. Για τον σκοπό αυτό, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να δώσουν σαφή απάντηση στο ερώτημα ποιος θα πρέπει, επιτρέπεται και/ή μπορεί να παράγει ηλεκτρική ενέργεια στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αποκεντρωμένης παραγωγής. Αυτή η παράμετρος είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την επίλυση του προβλήματος της ενεργειακής ένδειας.

4.15. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προσφέρουν πλήρως νέες δυνατότητες για την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας ως κοινωνικού προβλήματος. Παραδείγματος χάρι, μια μελέτη που διεξήγαγε το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ήδη το 2014 το 80 % του πληθυσμού της Ευρώπης θα μπορούσε, δυνητικά, να παράγει το δικό του ηλεκτρικό ρεύμα —με τη χρήση φωτοβολταϊκών συστημάτων— με χαμηλότερο κόστος από αυτό της σύνδεσης στο κεντρικό δίκτυο ηλεκτροδότησης. Ένα υπαρκτό πρόβλημα αποτελεί το γεγονός ότι ένα τμήμα του πληθυσμού δεν διαθέτει στέγη ή ένα οικόπεδο για να εγκαταστήσει μια τέτοια μονάδα. Η επέκταση του όρου «παραγωγός-καταναλωτής», καθώς και η στήριξη των εγκαταστάσεων σε επίπεδο κοινότητας (ενεργειακοί συνεταιρισμοί), θα μπορούσαν να αποτελέσουν μια ενδεδειγμένη λύση στην προκειμένη περίπτωση.

4.16. Σε μία πρόσφατα δημοσιευθείσα μελέτη του ινστιτούτου CE Delft υπολογίζεται ότι, μέχρι το 2050, ποσοστό έως και 83 % των νοικοκυριών θα μπορούν να παράγουν επαρκή ηλεκτρική ενέργεια για την κάλυψη των αναγκών τους.

4.17. Ωστόσο, ένα σημαντικό πρόβλημα συνιστά το γεγονός ότι οι κοινωνικά ευάλωτοι πολίτες δεν διαθέτουν τα χρήματα για να πραγματοποιήσουν τις αναγκαίες επενδύσεις. Το «μειονέκτημα» των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας εντοπίζεται στο γεγονός ότι χρειάζεται υψηλό επίπεδο επενδύσεων στο αρχικό στάδιο, μολονότι το λειτουργικό κόστος είναι εξαιρετικά χαμηλό (εννοείται ότι ο ήλιος και ο άνεμος είναι δωρεάν). Εντούτοις, αυτό το πρόβλημα μπορεί να αντιμετωπιστεί σε επίπεδο πολιτικής μέσω των κατάλληλων στρατηγικών επενδύσεων.

4.18. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το βοεβοδάτο του Ποντλάσκιε στην Πολωνία, όπου δρομολογείται επί του παρόντος ένα χρηματοδοτικό πρόγραμμα για μικρά φωτοβολταϊκά συστήματα. Χάρη σε μια επενδυτική επιδότηση ύψους 60 %, σε συνδυασμό με το σχέδιο καθιέρωσης ενός νέου συστήματος καταμέτρησης της καθαρής ενέργειας στην Πολωνία, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές μπορεί να μειωθεί στο ήμισυ.

4.19. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να δώσουν μεγαλύτερη προσοχή στις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες εξελίξεις που μπορεί να έχουν θετικό αντίκτυπο στους καταναλωτές. Το παράδειγμα της ηλεκτροκίνησης είναι χρήσιμο στην προκειμένη περίπτωση. Ο αριθμός των ηλεκτρικών αυτοκινήτων στην αγορά αναμένεται να αυξηθεί τα επόμενα 20-30 χρόνια. Ένα ηλεκτρικό αυτοκίνητο καταναλώνει περίπου 14 kWh ανά 100 km, που αντιστοιχεί σε κόστος 3,50 ευρώ, εφόσον η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας ανέρχεται σε 0,25 σεντς/kWh. Το κόστος μιας διαδρομής 100 km με το αυτοκίνητο για ένα όχημα με κινητήρα καύσης —δεδομένης μιας κατανάλωσης 7 λίτρων/100 km και με τιμή καυσίμου 1,20 ευρώ/λίτρο— ανέρχεται σε 8,40 ευρώ. Μια φωτοβολταϊκή μονάδα με έξι περίπου πλαίσια (modules) επαρκεί για να παράγει την ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας που χρειάζεται ένα ηλεκτρικό αυτοκίνητο για να διανύσει 10 000 km· με μια επένδυση ύψους περίπου 3 000 ευρώ ένα τέτοιο αυτοκίνητο θα μπορούσε να τροφοδοτείται με ιδιοπαραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια για διάστημα 20 ετών. Οι χρηματοοικονομικές πτυχές —τόσο για τους πολίτες όσο και, ενδεχομένως, για τις περιφέρειες— που συνδέονται με τη μετάβαση στην ηλεκτροκίνηση δεν έχουν συζητηθεί επαρκώς μέχρι σήμερα.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Η ακόλουθη αντιγνωμοδότηση απορρίφθηκε μεν υπέρ της γνωμοδότησης του τμήματος που υιοθετήθηκε από την ολομέλεια, αλλά συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, όπως προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως πτυχή της δέσμης μέτρων για την ενέργεια φθινοπώρου-χειμώνα, θα οδηγήσει στην πλήρη ενσωμάτωση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην κοινή αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, πράγμα που αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση των δεσμεύσεων της ΕΕ στον τομέα της προστασίας του κλίματος.

1.2. Η πρόταση αυτή πρέπει να έχει στόχο τη διασφάλιση της αξιοπιστίας και της ασφάλειας του μακροπρόθεσμου εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια, την κατάργηση των υφιστάμενων στρεβλώσεων της αγοράς, ώστε να καταλήξει σε τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που θα εξασφαλίζουν την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και θα είναι σταθερές και προσίτες στους τελικούς πελάτες, περιλαμβανομένων και των πληθυσμιακών ομάδων χαμηλού εισοδήματος.

1.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πεποίθηση ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, στην τελική της μορφή, θα δώσει τη δυνατότητα να μειωθούν ή να εξαλειφθούν οι κίνδυνοι δυνητικών αρνητικών επιπτώσεων επί της ενεργειακής ένδειας.

1.4. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η διαδικασία μετασχηματισμού, που θα οδηγήσει την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στο να εξελιχθεί από την παρούσα της μορφή σε μια νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, θα συνδεθεί με τον κίνδυνο δυνητικού αντίκτυπου στις ευάλωτες ομάδες καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας, και κυρίως στους πολίτες.

1.5. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι κίνδυνοι που παρουσιάζει ο μετασχηματισμός της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας σε μια νέα ρύθμιση της αγοράς αυτής συνδέονται κυρίως με την ανάγκη να ενισχυθεί ουσιαστικά η ισχύς των εθνικών δικτύων μεταφοράς ενέργειας σε 220/440 kW, καθώς και η διασύνδεση της δυναμικότητάς τους, να διευρυνθεί ο ρόλος των δικτύων διανομής ώστε να διαδραματίζουν και τον ρόλο που έχουν σήμερα μόνο τα δίκτυα μεταφοράς (για παράδειγμα, να εξασφαλιστεί η σταθερότητα του δικτύου) και να μετατραπούν αυτά σε «έξυπνα» συστήματα, να επιλυθεί το πρόβλημα της αποθήκευσης μεγάλων δυναμικών ηλεκτρικής ενέργειας, να αποκεντρωθεί η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, να συνδεθεί η αποκεντρωμένη παραγωγή με το δίκτυο διανομής και να αλλάξει ο ρόλος και η συμπεριφορά των καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά.

1.6. Οι διαδικασίες μετασχηματισμού που απαριθμούνται ανωτέρω είναι μακροπρόθεσμες, η εφαρμογή τους θα απαιτήσει δεκαετίες και μεγάλες επενδύσεις, που θα ανέρχονται σε πολλές εκατοντάδες δισεκατ. ευρώ, καθώς και άλλες σχετικές δαπάνες, που συνδέονται με την ανάπτυξη νέων τεχνικών λύσεων, που ενίοτε δεν είναι ακόμη γνωστές.

1.7. Όσον αφορά την ολοκληρωτική εφαρμογή των αρχών της αγοράς, ένα σημαντικό μέρος των δαπανών αυτών θα μετακυλιστεί στη ρυθμισμένη συνιστώσα της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας, γεγονός το οποίο, κατά τη διαδικασία μετασχηματισμού, μπορεί να έχει δυνητικές αρνητικές επιπτώσεις που θα οδηγήσουν στην ενεργειακή ένδεια ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 14 Μαρτίου 2016 η Σλοβακική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ απέστειλε επιστολή ζητώντας από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την κοινωνική διάσταση της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο της δυναμικής της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

2.2. Ζητήθηκε να αναλυθούν οι παράγοντες που επηρεάζουν την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και να αξιολογηθεί η επίδραση στην εξέλιξη των τιμών της ενέργειας στην ΕΕ, ώστε να εξασφαλιστεί ότι η ανάπτυξη είναι βιώσιμη τόσο από περιβαλλοντική άποψη (για την προστασία του κλίματος) όσο επίσης και σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, με ιδιαίτερη έμφαση στην ασφάλεια και τη διαθεσιμότητα του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

2.3. Στο αίτημά της, η Σλοβακική Προεδρία επισημαίνει ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας παρέχει ευκαιρίες στους καταναλωτές όταν τους προσφέρει τη δυνατότητα να αλληλεπιδρούν με την αγορά κατά τρόπο πιο προορατικό. Εκτός από τις επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει η αύξηση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της Ένωσης, είναι απολύτως αναγκαίο να ληφθούν επίσης υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι που μπορεί να συνεπάγεται για τους κοινωνικά ευάλωτους πελάτες.

2.4. Σε πολλές προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδελεχώς τις προβλεπόμενες εξελίξεις στην αγορά ενέργειας και εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που είχε διατυπώσει δεν έχει απολέσει τον επίκαιρο χαρακτήρα του. Ομοίως, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται αποκλειστικά στους κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας για τις κοινωνικά ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και στις ειδικές μορφές ενεργειακής ένδειας που συνδέονται με τη δυνατότητα πρόσβασης στην ηλεκτρική ενέργεια.

3. Κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ και κίνδυνοι που συνδέονται με τη μεσοπρόθεσμη ανάπτυξή της

3.1. Τα κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ μπορούν να συνοψιστούν με τον ακόλουθο τρόπο:

- η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας υφίσταται νευραλγικής σημασίας στρέβλωση,
- οι επενδύσεις σε εξοπλισμό που πραγματοποιούνται στις νέες ρυθμιζόμενες πηγές ενέργειας δεν είναι επαρκείς,
- η ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών παραμελείται προς όφελος της άναρχης και ανεξέλεγκτης ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- η ασφάλεια και η αξιοπιστία του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια έχουν μειωθεί και απειλούνται,
- δεν υπάρχει αποτελεσματικός συντονισμός των εθνικών ενεργειακών πολιτικών, μολονότι θα έπρεπε, απεναντίας, να λαμβάνει τη μορφή συνεργασίας και συντονισμού σε επίπεδο διακρατικών περιφερειών, με βάση τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στις υφιστάμενες αγορές,
- η στρέβλωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας επιδεινώνεται λόγω της αναποτελεσματικής ολοκλήρωσης των αγορών.

3.2. Ένας άλλος σημαντικός αρνητικός παράγοντας της δυσλειτουργίας που χαρακτηρίζει στην πράξη τις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ συνδέεται με το γεγονός ότι ορισμένες μεγάλες ομάδες ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είναι γεωγραφικά απομακρυσμένες από τις περιοχές υψηλής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας· στο γεγονός αυτό πρέπει να προστεθεί και η ανεπαρκής ικανότητα μεταφοράς στο εσωτερικό των κρατών. Η ανεξέλεγκτη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, ιδίως όσον αφορά την αιολική ενέργεια, συνεπάγεται, σε περιόδους προσωρινής αιχμής, τη μεταφορά ηλεκτρικής ενέργειας προς γειτονικά κράτη, γεγονός που προκαλεί στη συνέχεια κρίσεις στα δίκτυα μεταφοράς, με υψηλό κίνδυνο γενικευμένων βλαβών.

3.3. Για την αντιμετώπιση της αστάθειας του εφοδιασμού από ανανεώσιμες πηγές, σε διάφορα κράτη μέλη έχουν θεσπιστεί συστήματα μηχανισμών δυναμικότητας, σε συνδυασμό με ορισμένα στοιχεία που εισάγουν διακρίσεις, όπως, για παράδειγμα, ο προσανατολισμός προς προεπιλεγμένες τεχνολογίες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ή ο αποκλεισμός των διασυννοριακών παραδόσεων. Το νέο μοντέλο της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας θα πρέπει να λάβει υπόψη και να εξαλείψει τα υφιστάμενα κενά· ωστόσο, είναι απολύτως απαραίτητο να αυξηθεί η ποιότητα της υποδομής ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ.

3.4. Τα δίκτυα μεταφοράς των κρατών μελών δεν εγγυώνται την επιχειρησιακή κάλυψη τυχόν τοπικής έλλειψης πόρων μεταξύ των κρατών μελών· κατά συνέπεια, η επιδίωξη της ολοκλήρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, υπό τις παρούσες συνθήκες αποδεικνύεται προβληματική. Διαπιστώνεται στην Ευρώπη η λειτουργία ορισμένων περιφερειακών αγορών ηλεκτρικής ενέργειας που δεν συνεργάζονται μεταξύ τους και των οποίων η δράση δεν συντονίζεται.

3.5. Η διασύνδεση τους πραγματοποιείται σταδιακά, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία (κώδικες δικτύου). Επί του παρόντος, οι αγορές αυτές παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους, από την άποψη τόσο της λειτουργικής τους ασφάλειας όσο και του επιπέδου των τιμών έναντι των οποίων παρέχονται τα προϊόντα και οι υπηρεσίες. Αυτή η διαδικασία είναι απολύτως αναγκαία, αλλά κρίνεται ότι θα είναι πολύ δύσκολη.

3.6. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων ενσωμάτωσης των διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο ενεργειακό τους σύστημα, ορισμένα κράτη μέλη καταφεύγουν σε μηχανισμούς δυναμικότητας οι οποίοι διασφαλίζουν την αξιοπιστία και τη διαθεσιμότητα του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια σε περίπτωση έλλειψης ανανεώσιμων πηγών λόγω της εξάρτησής τους από τις φυσικές συνθήκες. Η εν λόγω προσφυγή στους μηχανισμούς δυναμικότητας λαμβάνει τη μορφή αγορών παραγωγικής ικανότητας ή τη μορφή στρατηγικών αποθεμάτων. Ενώ τα στρατηγικά αποθέματα είναι από τη φύση τους ουδέτερα ως προς την αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας και θα πρέπει να αποτελούν την προτιμώμενη λύση που είναι συμβατή με την αγορά, οι αγορές παραγωγικής ικανότητας ενέχουν τον κίνδυνο στρέβλωσης της αγοράς.

3.7. Οι μελλοντικές προοπτικές της κατάστασης στον τομέα της ενέργειας κατά τα επόμενα 20 έτη αποτελούν σημαντικό παράγοντα που θα επηρεάσει την τελική μορφή που θα λάβει η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, όπως, προφανώς, θα επηρεάσει και τον αντίκτυπο στους ευάλωτους καταναλωτές. Συνεπώς, είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη οι ακόλουθοι παράγοντες:

3.7.1. Λόγω της εξέλιξης της κατά την τελευταία δεκαετία, η ενεργειακή κατάσταση στην ΕΕ αποτελεί ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί επείγοντως βάσει αντικειμενικού στρατηγικού σκεπτικού. Η αξιοπιστία του βιώσιμου εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια σε αποδεκτές τιμές δεν μπορεί να παραμείνει μόνο στο στάδιο της ρητορικής, αλλά πρέπει να εδράζεται σταθερά στους τρεις θεμελιώδεις πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης. Μόνο η ανανέωση των δικτύων θα απαιτήσει κατά πάσα πιθανότητα 655 δισεκατ. δολάρια.

3.7.2. Κατά την περίοδο 2016-2025, η εγκατεστημένη θερμική ισχύς της τάξης άνω των 150 GW θα φθάσει στο τέλος της ζωής της στην ΕΕ, ήτοι το ένα τέταρτο του υφιστάμενου θερμικού δυναμικού της ΕΕ. Η διαφύλαξη της επάρκειας του συστήματος και του εφοδιασμού των καταναλωτών προϋποθέτει την παραγωγή νέου θερμικού δυναμικού σταθερής ισχύος 100 GW, λαμβανομένου υπόψη ότι, έως το 2035, οι ορυκτές πηγές θα αντιπροσωπεύουν ισχύ της τάξης των 200 GW· και τούτο ακόμη και σε περίπτωση που επαληθευτούν οι υποθέσεις σχετικά με την τεχνολογική ανάπτυξη, τόσο στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης όσο και στον τομέα της αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας.

3.7.3. Εντούτοις, δεδομένης της υφιστάμενης κατάστασης, δεν είναι δυνατή η υλοποίηση επενδύσεων στο συγκεκριμένο παραγωγικό δυναμικό, και η διαφύλαξη της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού θα απαιτήσει ριζικές συστημικές μεταρρυθμίσεις για τη διασφάλιση της αυστηρής εφαρμογής των μηχανισμών της αγοράς, σε συνδυασμό με την επίτευξη θετικών επιπτώσεων στις τιμές για τους τελικούς καταναλωτές.

Η γνωμοδότηση απορρίφθηκε με 141 ψήφους κατά, 91 ψήφους υπέρ και 22 αποχές.
