ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 28.1.2025
COM(2025) 17 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Έκθεση 2024 σχετικά με τις επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας στην ΕΕ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ενεργειακή πολιτική είναι ζωτικής σημασίας για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα και ασφάλεια, για την απανθρακοποίηση της οικονομίας, την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και την επίτευξη του στόχου της ΕΕ για κλιματική ουδετερότητα έως το 2050. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, η ΕΕ έχει θέσει σε εφαρμογή ένα φιλόδοξο πλαίσιο ενεργειακής πολιτικής, το οποίο αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι η παραγωγή και η χρήση ενέργειας ευθύνονται για το 75 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου ([1]). Το 2023 και το 2024 η Επιτροπή εδραίωσε το πλαίσιο πολιτικής που απαιτείται για την υλοποίηση των διεθνών δεσμεύσεων της ΕΕ και τους στόχους της Ένωσης για την ενέργεια και το κλίμα. Με την επίτευξη πολιτικών συμφωνιών για όλους σχεδόν τους βασικούς νομοθετικούς φακέλους της δέσμης μέτρων προσαρμογής στον στόχο του 55 %, η Ευρωπαϊκή Ένωση προετοίμασε μια σαφή πορεία προς την επίτευξη των στόχων της για το 2030.

Οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην ενεργειακή μετάβαση: τα κίνητρα αυτά, εάν έχουν σχεδιαστεί σωστά, μπορούν να επιταχύνουν την ανάπτυξη και την εφαρμογή λύσεων καθαρής ενέργειας και να συμβάλουν στην επίτευξη οικονομικών ή περιβαλλοντικών ή σκοπών κοινωνικής πρόνοιας. Εάν δεν έχουν σχεδιαστεί σωστά, οι επιδοτήσεις μπορούν να λειτουργήσουν ενάντια στην ενεργειακή μετάβαση, να αλλάξουν τα κίνητρα για τη χρήση ενέργειας μειώνοντας το μήνυμα για την τιμή των ανθρακούχων εκπομπών και να επιβαρύνουν τα δημόσια οικονομικά. Τελικά, όλες οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων πρέπει σταδιακά να καταργηθούν ή να μεταρρυθμιστούν, ώστε να διατηρηθεί το αναγκαίο επίπεδο στήριξης χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα.

Η ενεργειακή κρίση που ξεκίνησε το 2021 και επιδεινώθηκε από τη ρωσική επίθεση στην Ουκρανία το 2022 είχε σημαντικές συνέπειες για την ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική και, κατ' επέκταση, για τις επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας. Ο αντίκτυπος της κρίσης εξακολουθούσε να είναι αισθητός το 2023, κάτι που αντικατοπτρίζεται στην εξέλιξη του συνολικού ποσού των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας· στην κατανομή των εν λόγω επιδοτήσεων μεταξύ δικαιούχων, πηγών ενέργειας και τεχνολογιών· και, τέλος, στα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την παροχή των εν λόγω επιδοτήσεων.

Η τρέχουσα, έκτη ετήσια έκθεση για την παρακολούθηση των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας και της προόδου προς τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων ([2]) επιβεβαιώνει ότι οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας παρέμειναν σταθερές έως το 2021, αυξήθηκαν σε μεγάλο βαθμό το 2022 μετά την ενεργειακή κρίση και, στη συνέχεια, μειώθηκαν ελαφρά το 2023. Οι *συνολικές επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας* στην ΕΕ εκτοξεύτηκαν από 213 δισ. EUR το 2021 σε 397 δισ. EUR το 2022 και μειώθηκαν κατά 10 % σε 354 δισ. EUR το 2023.

Οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας που συνδέονται με *εθνικά μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης* για την προστασία των καταναλωτών της ΕΕ από τις υψηλές τιμές ανήλθαν κατ' εκτίμηση σε 145 δισ. EUR το 2023 (έναντι 187 δισ. EUR το 2022). Σε ολόκληρη την ΕΕ, δημιουργήθηκαν τουλάχιστον 270 εθνικά μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης των τιμών της ενέργειας. Τα νοικοκυριά ήταν οι κύριοι άμεσοι δικαιούχοι αυτών των μέτρων

([1]) Πηγή: Ενέργεια και Πράσινη Συμφωνία.

([2]) Άρθρο 35 στοιχείο ιδ) του κανονισμού για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης [κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999] (στο εξής: κανονισμός για τη διακυβέρνηση).

αντιμετώπισης της κρίσης (έλαβαν 121 δισ. EUR την περίοδο 2021-2023), και ακολουθούν η βιομηχανία και ο τομέας των μεταφορών (30 δισ. EUR και 28 δισ. EUR, αντίστοιχα, κατά την ίδια περίοδο). Η διατομεακή στήριξη προς όλους τους καταναλωτές ενέργειας ανήλθε σε 125 δισ. EUR την ίδια περίοδο.

Οι *επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων* αυξήθηκαν από 60 δισ. EUR το 2021 σε 136 δισ. EUR το 2022 για την αντιμετώπιση της κρίσης και, έπειτα, μειώθηκαν σε 111 δισ. EUR το 2023 ([3]). Οι επιδοτήσεις της *ανανεώσιμης ενέργειας* μειώθηκαν το 2021 σε 83 δισ. EUR, για πρώτη φορά από το 2015, και μειώθηκαν περαιτέρω σε 68 δισ. EUR το 2022 και 61 δισ. EUR το 2023. Η μείωση οφειλόταν κυρίως στις υψηλές τιμές της αγοράς χονδρικής πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας, οι οποίες μείωσαν τα ποσά των επιδοτήσεων που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο δυναμικών μέσων στήριξης που βασίζονται στην αγορά, καθώς ενισχύθηκε η ανταγωνιστικότητα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ), κάτι που απέδειξε τον ρόλο τους στη μείωση των τιμών της ενέργειας. Η στήριξη μέτρων *ενεργειακής απόδοσης*, για παράδειγμα έργων ενεργειακής ανακαίνισης κτιρίων, αυξήθηκε από 23 δισ. EUR το 2021 σε 34 δισ. EUR το 2022 και 44 δισ. EUR το 2023, συμβάλλοντας στη μείωση των λογαριασμών ενέργειας. Η συντριπτική πλειονότητα των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας (247 δισ. EUR το 2022 και 213 δισ. EUR το 2023) εξακολουθούσαν να προορίζονται για τη στήριξη της κατανάλωσης ενέργειας.

Το 2023 το συνολικό ποσό των επιζήμιων για το περιβάλλον επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας ([4]) στην ΕΕ-27 εκτιμάται σε 136 δισ. EUR, δηλαδή στο 38 % των συνολικών επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας. Το μεγαλύτερο μερίδιο των επιζήμιων επιδοτήσεων (93 δισ. EUR ή 68 %) συνδέεται με τα ορυκτά καύσιμα, ενώ η σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων αυτών θα απελευθερώσει σημαντικούς δημόσιους πόρους, οι οποίοι θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας της Ευρώπης, τη μείωση των δημόσιων ελλειμμάτων και την αύξηση του ρυθμού μετάβασης σε καθαρές μορφές ενέργειας. Ωστόσο, όσον αφορά τα εθνικά σχέδια σταδιακής κατάργησης των ορυκτών καυσίμων, λιγότερο από το ήμισυ (43 % ή 48 δισ. EUR) των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων έχει προγραμματιστεί να τερματιστεί πριν από το 2025, ένα άλλο ποσοστό 9 % (10 δισ. EUR) προβλέπεται να τερματιστεί μεταξύ του 2026 και του 2030, ενώ για το υπόλοιπο 48 % (53 δισ. EUR) είτε δεν υπάρχει καταληκτική ημερομηνία είτε αυτή έχει καθοριστεί μετά το 2030.

Σημείωση σχετικά με τη μεθοδολογία

Η παρούσα έκθεση βασίζεται σε στοιχεία εξωτερικής μελέτης που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής. Η έκθεση και η μελέτη βασίζονται σε μια προσέγγιση απογραφής από τη βάση προς την κορυφή, η οποία χρησιμοποιεί πληροφορίες από έγγραφα εθνικών προϋπολογισμών και σχετικές εκθέσεις. Τα εθνικά στοιχεία για τις επιδοτήσεις συγκεντρώθηκαν σε επίπεδο ΕΕ-27 και συμπληρώθηκαν με δεδομένα από αναγνωρισμένες πηγές, όπως ευρωπαϊκά ή διεθνή ιδρύματα και εξειδικευμένες βάσεις δεδομένων. Στις περιπτώσεις που τα δεδομένα για το 2023 δεν ήταν πλήρως διαθέσιμα ή επικυρωμένα, χρησιμοποιήθηκαν ως εκτίμηση δεδομένα για το 2022. Όπως και σε προηγούμενες εκδόσεις, δόθηκε στα κράτη μέλη η ευκαιρία να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για τη μελέτη.

([3]) Τα στοιχεία αυτά περιλαμβάνουν φορολογικές δαπάνες που δεν είναι άμεσα συγκρίσιμες μεταξύ των χωρών.

([4]) Βλ. σημείο 2.5 για τον ορισμό.

Η απογραφή των μέτρων επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας παρέχει αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των άμεσων μεταφορών πιστώσεων για τη χρήση και την παραγωγή ενέργειας και είναι απαραίτητη για να προωθηθεί η διαφάνεια όσον αφορά τις δημόσιες πολιτικές και να υποστηριχτεί ο προσδιορισμός ειδικών μέτρων στήριξης για τη μεταρρύθμιση. Τα ποσά επιδοτήσεων ορισμένων μέτρων, όπως αυτά που βασίζονται σε εκτιμήσεις διαφυγόντων εσόδων, ενδέχεται να μην είναι συγκρίσιμα μεταξύ των χωρών λόγω των ειδικών ανά χώρα προσεγγίσεων για τη συγκριτική αξιολόγηση των φορολογικών συστημάτων. Ωστόσο, αντικατοπτρίζουν δεόντως το δημοσιονομικό κόστος των μέτρων επιδοτήσεων.

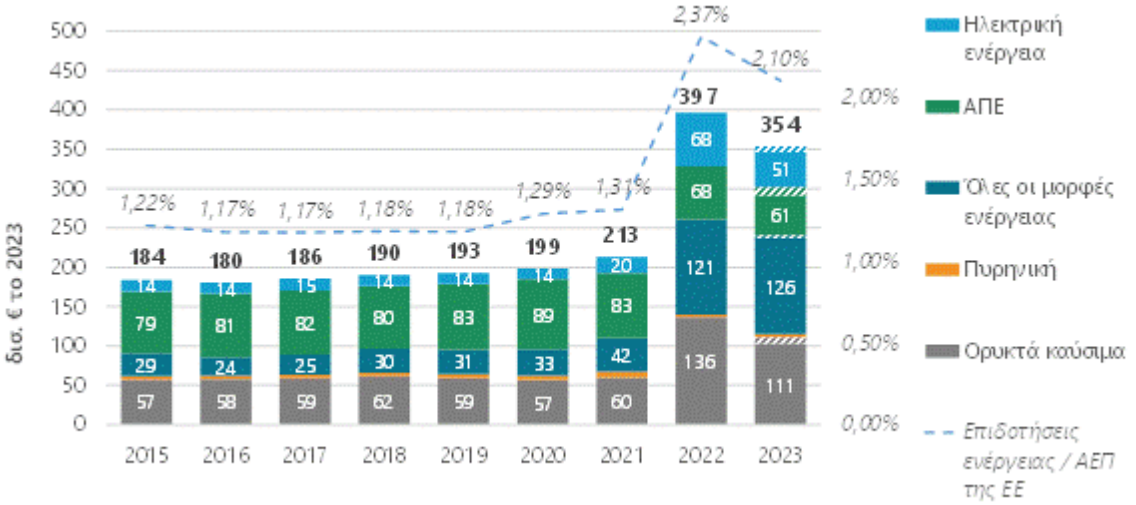
Η αξιολόγηση των φορολογικών μέτρων εξαρτάται από τους βασικούς φορολογικούς συντελεστές που ισχύουν σε κάθε χώρα. Ως εκ τούτου, μια χώρα με υψηλότερους «βασικούς» φόρους αλλά σημαντικές φοροαπαλλαγές μπορεί να έχει σημαντικά υψηλότερα επίπεδα επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας, καθώς και συνολικά υψηλότερους συντελεστές φορολόγησης της ενέργειας, απ' ό,τι μια χώρα με χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές και λιγότερες ή μηδενικές φοροαπαλλαγές. Επομένως, αυτή η διεθνώς καθιερωμένη προσέγγιση μέτρησης, η οποία εστιάζει στο δημοσιονομικό κόστος των επιδοτήσεων, είναι λιγότερο κατάλληλη για τη σύγκριση, μεταξύ των χωρών, των περιβαλλοντικών, κλιματικών και ενεργειακών επιπτώσεων επιδοτήσεων που βασίζονται στη φορολογία. Απαιτούνται περαιτέρω εργασίες για την ανάλυση των πραγματικών φορολογικών συντελεστών για τη χρήση ενέργειας και τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, οι οποίοι θα μπορούσαν να συμπληρώσουν με χρήσιμο τρόπο την προσέγγιση της απογραφής για τα μέτρα που σχετίζονται με τη φορολογία.

Επίσης, οι έμμεσες επιδοτήσεις (όπως η μη επιβολή τιμής ανθρακούχων εκπομπών ή φόρων στα καύσιμα) δεν καλύπτονται λόγω μεθοδολογικών προβλημάτων που συνδέονται με την έλλειψη άρτιας, αξιόπιστης και συγκρίσιμης αξιολόγησης των αρνητικών κοινωνικών και μη σχετιζόμενων με το κλίμα περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συνδέονται με τις επιδοτήσεις.

2. ΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

Το συνολικό ποσό επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας στην ΕΕ-27 αυξήθηκε από 213 δισ. EUR το 2021 σε 397 δισ. EUR το 2022 και, έπειτα, μειώθηκε κατά 10 % σε 354 δισ. EUR ([5]) έως το 2023 (Figure 1).

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η κρίση των τιμών της ενέργειας κυριάρχησε την περίοδο 2021-2023. Η οικονομική ανάκαμψη μετά την πανδημία COVID-19 το 2021 είχε ήδη ασκήσει ανοδικές πιέσεις στις παγκόσμιες και ευρωπαϊκές τιμές ενέργειας και οδήγησε σε μια πρώτη αύξηση των επιδοτήσεων, οι οποίες στη συνέχεια διπλασιάστηκαν από τα 199 δισ. EUR το 2020 λόγω των επιπτώσεων των μέτρων έκτακτης ανάγκης που έλαβαν τα κράτη μέλη. Τα στοιχεία του 2023 δείχνουν ότι οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας μειώθηκαν, καθώς ορισμένα από τα μέτρα περιορισμού των τιμών έληξαν ή αποσύρθηκαν. Σε σχετικούς όρους, οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας αυξήθηκαν από το 1,3 % του ΑΕΠ της ΕΕ το 2021 στο 2,37 % το 2022 και στο 2,1 % το 2023 (δεξιά κλίμακα στο Figure 1).



Γράφημα 1: Σύνολο επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας στην ΕΕ-27 (σε δισ. EUR$_{2023}$, αριστερά, % του ΑΕΠ της ΕΕ, δεξιά)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση ([6])

Το 2023 οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν για *ορυκτά καύσιμα*, για *ανανεώσιμες πηγές ενέργειας* και για την *ηλεκτρική ενέργεια* ([7]) μειώθηκαν, σε 111 δισ. (-25 %), 61 δισ. (-8 %) και 51 δισ. EUR (-26 %), αντίστοιχα, σε σύγκριση με το 2022. Μόνο οι επιδοτήσεις που κατανεμήθηκαν σε *όλες τις μορφές ενέργειας* ([8]) συνέχισαν να αυξάνονται σε 126 δισ. EUR (+13 %), καθώς ορισμένα από τα μέτρα περιορισμού του κόστους που

([5]) Στην παρούσα έκθεση, όλα τα αριθμητικά στοιχεία εκφράζονται σε δισ. EUR σε τιμές του 2023. Λόγω διορθώσεων στα δεδομένα και της μεταβολής της νομισματικής βάσης, τα συνολικά ποσά στην παρούσα έκθεση ενδέχεται να διαφέρουν από την έκθεση του 2023 για τις επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας.

([6]) Τα στοιχεία της κατηγορίας «Προς επιβεβαίωση» ανήλθαν στο 8 % του συνολικού ποσού που περιλαμβάνεται στην απογραφή επιδοτήσεων για το έτος 2023.

([7]) Σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν είναι δυνατόν να διαχωριστούν οι επιδοτήσεις που χορηγούνται για την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας με βάση την πηγή παραγωγής (ορυκτά καύσιμα, πυρηνική ενέργεια ή ανανεώσιμες πηγές) και, ως εκ τούτου, το παρόν γράφημα παρουσιάζει τις επιδοτήσεις της ηλεκτρικής ενέργειας (φορέα ενέργειας) μαζί με τις επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν στις εκάστοτε πηγές ενέργειας.

([8]) Η κατηγορία αυτή χρησιμοποιείται για την ταξινόμηση των μέτρων επιδότησης που εφαρμόζονται στην ενέργεια η οποία παράγεται από μείγμα τόσο πηγών ορυκτών καυσίμων όσο και πηγών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών ή από άγνωστη πηγή.

εφαρμόστηκαν από τα κράτη μέλη συνέχισαν να εφαρμόζονται σε δύο ή περισσότερους φορείς ενέργειας.

Οι *επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων* αντιστοιχούσαν στο 34 % των συνολικών επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2023, ποσοστό παρόμοιο με τη στήριξη *όλων των πηγών ενέργειας (31 %)* (Figure 2, κάτω μέρος). Οι *ανανεώσιμες πηγές ενέργειας* έλαβαν μόλις το 17 % των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2023 (μειούμενες από 40 % το 2021 και 22 % το 2022), καθώς ενισχύθηκε η ανταγωνιστικότητα της ανανεώσιμης ενέργειας λόγω των υψηλών τιμών ενέργειας, με αποτέλεσμα να μειώνεται η ανάγκη για χρηματοδοτική στήριξη από δυναμικά μέσα που βασίζονται στην αγορά· παράλληλα, η *ηλεκτρική ενέργεια* και η *πυρηνική ενέργεια* αντιστοιχούσαν στο 15 % και στο 1 % του συνόλου των επιδοτήσεων, αντίστοιχα.

Όσον αφορά τα μέσα για την παροχή επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας, τα διάφορα μέτρα *στήριξης του εισοδήματος* εξακολούθησαν να είναι τα σημαντικότερα, αντιπροσωπεύοντας το 42 % του συνόλου (Figure 2, δεξιά). Ακολούθησαν οι *άμεσες μεταφορές και επιχορηγήσεις* (29 %) και τα *φορολογικά μέτρα* (27 %). Είναι αξιοσημείωτο ότι τα φορολογικά μέτρα ήταν το πλέον χρησιμοποιούμενο μέσο για τη στήριξη των ορυκτών καυσίμων, ενώ η στήριξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας βασίστηκε περισσότερο σε μέτρα στήριξης του εισοδήματος.

Κατηγορία	Όλες οι μορφές ενέργειας	Ηλεκτρική ενέργεια	Ορυκτά καύσιμα	Πυρηνική	ΑΠΕ	Σύνολο
Άμεσες μεταφορές	17,3%	1,4%	6,8%	0,3%	2,7%	29%
Φορολογικά μέτρα	5,0%	5,5%	14,0%	0,2%	2,0%	27%
Στήριξη εισοδήματος/τιμών	12,1%	7,6%	10,3%	0,3%	12,2%	42%
Υπεραμολόγηση	0%	0,03%	0,18%	0%	0%	0,2%
Στήριξη E&A	1,2%	0,0%	0,1%	0,4%	0,4%	2,1%
Σύνολο	36%	15%	31%	1,2%	17%	100%

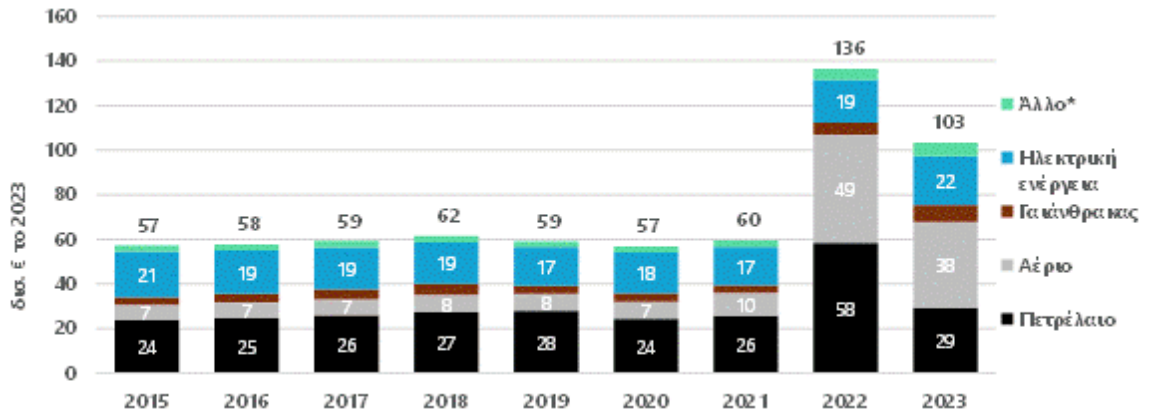
Γράφημα 2: Κατανομή επιδοτήσεων ανά μέσο (2023)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

2.1. Επιδοτήσεις ανά πηγή/φορέα ενέργειας

Το 2022 η ελαφρά πτωτική τάση των **επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων** από το 2019 (όπως αναδεικνύεται στο Figure 3) διαταράχθηκε ως άμεση συνέπεια της ευρωπαϊκής αντίδρασης στην ενεργειακή κρίση, στο πλαίσιο της οποίας τα μέτρα επιδοτήσεων αποτέλεσαν ένα από τα κύρια εργαλεία για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων των υψηλών τιμών της ενέργειας στα νοικοκυριά και στις ευρωπαϊκές βιομηχανίες.

ς εκ τούτου, οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων υπερδιπλασιάστηκαν μεταξύ του 2021 και του 2022, από 60 δισ. EUR σε 136 δισ. EUR, και μειώθηκαν το 2023, κατά -16 %, σε 111 δισ. EUR. Η στήριξη που παρασχέθηκε για το φυσικό αέριο και τα καύσιμα που προέρχονται από αργό πετρέλαιο αυξήθηκε σε μεγάλο βαθμό το 2022, σε 49 και 58 δισ. EUR, αντίστοιχα, έναντι του 2021. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται στις διάφορες εκπτώσεις και μειώσεις φόρου που εφαρμόστηκαν στα οδικά καύσιμα, καθώς και στις άμεσες μεταφορές και στα μέτρα στήριξης του εισοδήματος που στήριξαν τους χρήστες τόσο φυσικού αερίου όσο και πετρελαίου κίνησης / βενζίνης.



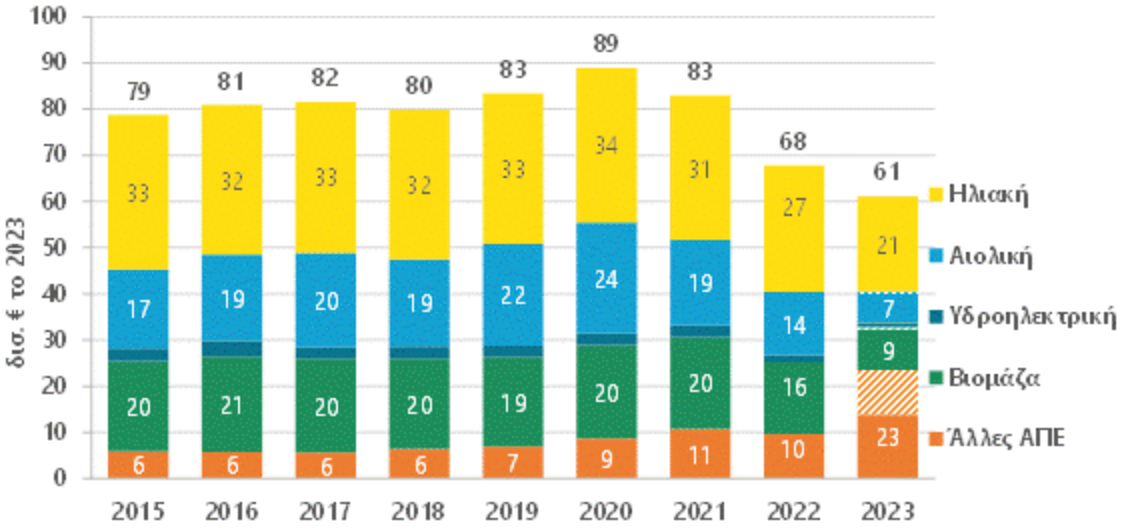
Γράφημα 3: Επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων ανά φορέα ενέργειας ([9]) (σε δισ. EUR$_{2023}$)

*Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. * Η κατηγορία «Άλλο» περιλαμβάνει επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν για όλα τα ορυκτά καύσιμα και τη θερμότητα από ορυκτές πηγές. Τα αριθμητικά στοιχεία στο γράφημα περιλαμβάνουν φορολογικές δαπάνες που δεν είναι άμεσα συγκρίσιμες μεταξύ των χωρών.*

Η ισχυρή στήριξη για το φυσικό αέριο και τα προϊόντα πετρελαίου συνεχίστηκε το 2023, μολονότι σε χαμηλότερο επίπεδο (40 και 34 δισ. EUR, αντίστοιχα), κάτι που αντικατοπτρίζει τόσο την εξέλιξη των τιμών της ενέργειας από ορυκτά καύσιμα όσο και τον σημαντικό ρόλο που εξακολουθούν να διαδραματίζουν τα ορυκτά καύσιμα στο ενεργειακό μείγμα της ΕΕ-27.

Οι επιδοτήσεις για τις **ανανεώσιμες πηγές ενέργειας** ακολουθούν πτωτική τάση τα τελευταία έτη, όπως απεικονίζεται στο Figure 4: μειώθηκαν από 89 δισ. EUR το 2020 σε 83 δισ. EUR (-7 % σε ετήσια βάση) το 2021, 68 δισ. EUR το 2022 (-18 % σε ετήσια βάση) και, τέλος, 61 δισ. EUR (-10 % σε ετήσια βάση) το 2023. Η μείωση αυτή οφειλόταν κυρίως στην αύξηση των τιμών χονδρικής πώλησης στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία οδήγησε αυτόματα σε χαμηλότερες πληρωμές βάσει των μέσων στήριξης των ΑΠΕ που παρέχουν μια προσαύξηση ως προς τις αγοραίες τιμές, καθώς ενισχύθηκε η ανταγωνιστικότητα των ΑΠΕ. Η μείωση των επιδοτήσεων για ανανεώσιμη ενέργεια σημειώθηκε επίσης παρά την αύξηση της εγκατεστημένης και υποστηριζόμενης δυναμικότητας ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ, καθώς ένα μέρος αυτής της νέας δυναμικότητας δεν χρειάζεται πλέον επιδοτήσεις για να ανταγωνίζεται άλλες πηγές ενέργειας.

([9]) Συμπεριλαμβανομένων των επιδοτήσεων που χορηγήθηκαν για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται ρητά από την καύση ορυκτών καυσίμων.



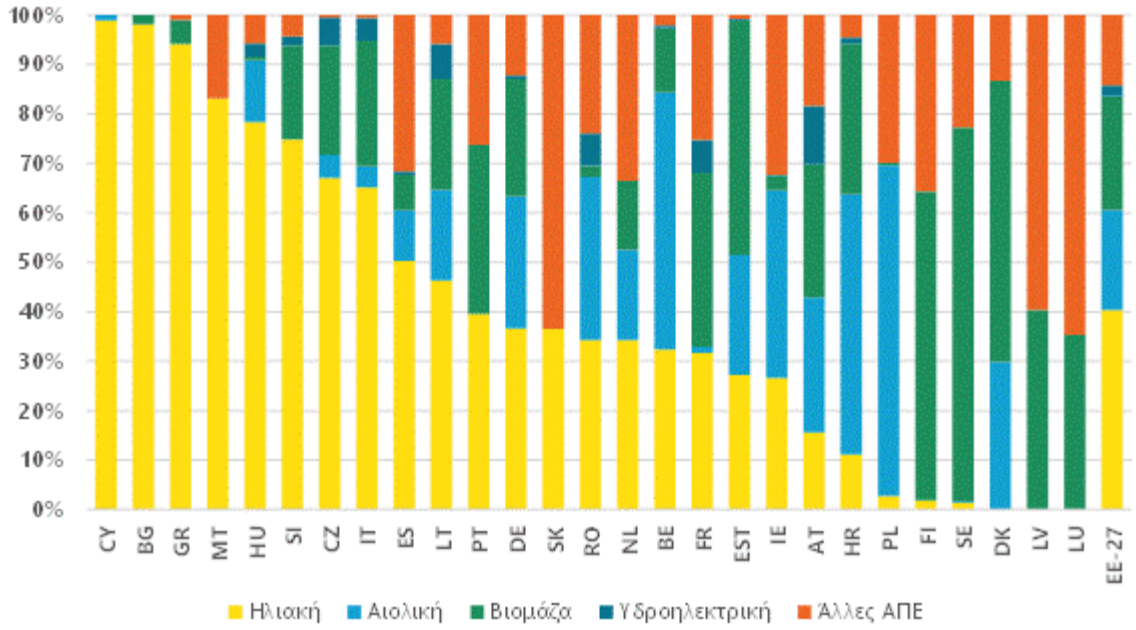
Γράφημα 4: Επιδοτήσεις ανανεώσιμης ενέργειας ανά τεχνολογία (σε δισ. EUR$_{2023}$)
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση

Όπως φαίνεται στο Figure 4, η *ηλιακή ενέργεια* έχει λάβει μακράν το μεγαλύτερο μερίδιο επιδοτήσεων, τόσο ιστορικά όσο και το 2023 (21 δισ. EUR), και ακολουθούν η *βιομάζα* (9 δισ. EUR) και η *αιολική ενέργεια* (7 δισ. EUR). Η *υδροηλεκτρική ενέργεια* έλαβε οριακή χρηματοδοτική στήριξη (~1 δισ. EUR), ενώ οι επιδοτήσεις που στοχεύουν σε *πολλές τεχνολογίες ΑΠΕ* (όπως μειώσεις φόρων για πράσινη τεχνολογία ή δημόσιες ενισχύσεις για επενδυτικά έργα) εκτοξεύτηκαν στα 23 δισ. EUR το 2023.

Τα συνήθη μέσα για την παροχή επιδοτήσεων στις ΑΠΕ (βλ. Figure 2) συνέχισαν να είναι *τα τιμολόγια τροφοδότησης και οι πριμοδοτήσεις τροφοδότησης* ή *συμβάσεις επί διαφοράς*, που αντιπροσωπεύουν συνολικά 36 δισ. EUR (ή το 60 % του συνόλου των επιδοτήσεων ΑΠΕ). Η *άμεση στήριξη προς τους παραγωγούς ΑΠΕ* σχεδόν διπλασιάστηκε σε 9 δισ. EUR το 2023, οφειλόμενη σε μεγάλο βαθμό στην αυξανόμενη άμεση στήριξη των υποδομών παραγωγής από ΑΠΕ και των υποδομών ηλεκτρικής ενέργειας που περιλαμβάνονται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών, καθώς και στην αυξημένη στήριξη για την ενίσχυση της ανανεώσιμης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης στον τομέα της θέρμανσης και της ψύξης. Οι υπόλοιπες επιδοτήσεις ΑΠΕ χορηγήθηκαν μέσω φορολογικών μέτρων, καθώς και ποσοστώσεων ΑΠΕ και άλλων μέσων (7 και 9 δισ. EUR, αντίστοιχα).

Η στήριξη των διαφόρων τεχνολογιών ΑΠΕ ποικίλλει σημαντικά στα κράτη μέλη, αντικατοπτρίζοντας τόσο τα εθνικά ενεργειακά μείγματα και τις εθνικές προτεραιότητες όσο και το τοπικό δυναμικό των ΑΠΕ (Figure 5). Η *ηλιακή ενέργεια* έλαβε πάνω από το 50 % των επιδοτήσεων ΑΠΕ σε 9 κράτη μέλη ([10]), ενώ η *αιολική ενέργεια* αποτελεί σημαντικό ποσοστό των επιδοτήσεων ΑΠΕ στο Βέλγιο, στην Κροατία και στην Πολωνία. Η *βιομάζα* επιδοτείται έντονα στις σκανδιναβικές και τις βαλτικές περιφέρειες, ενώ τρία κράτη μέλη (Λετονία, Λουξεμβούργο και Σλοβακία) φαίνεται να έχουν υιοθετήσει τεχνολογικά ουδέτερες πολιτικές στήριξης των ΑΠΕ που εφαρμόζονται σε όλες τις μορφές ΑΠΕ.

([10]) Βουλγαρία, Κύπρος, Ελλάδα, Μάλτα, Ουγγαρία, Σλοβενία, Τσεχία, Ιταλία και Ισπανία.

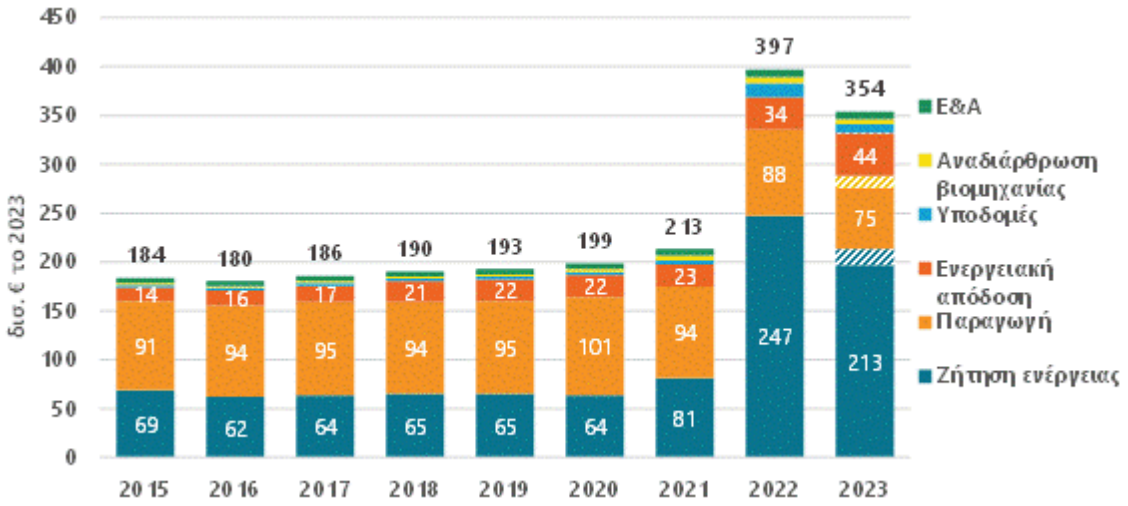


Γράφημα 5: Μερίδιο επιδοτήσεων ΑΠΕ ανά τεχνολογία στα κράτη μέλη (%)
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

Οι επιδοτήσεις για την **πυρηνική ενέργεια** μειώθηκαν από 7,9 δισ. EUR το 2021 σε 3,7 δισ. EUR το 2022 και σε 4,1 δισ. EUR το 2023. Από τα 14 κράτη μέλη που χορήγησαν επιδοτήσεις στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, η Γαλλία (2,9 δισ. EUR) αντιπροσωπεύει το μεγαλύτερο μερίδιο, και ακολουθούν η Γερμανία (0,8 δισ. EUR), η Ισπανία και το Βέλγιο (0,1 δισ. EUR, έκαστη). Η ανάκαμψη που παρατηρήθηκε το 2023 οφείλεται κυρίως στην αύξηση των πληρωμών δυναμικότητας που πραγματοποίησε η γαλλική κυβέρνηση για να περιορίσει την αύξηση των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας, με διπλασιασμό σχεδόν του ποσού που χορηγήθηκε το 2022 (+97 %, σε 1,1 δισ. EUR).

2.2. Επιδοτήσεις ανά οικονομικό σκοπό

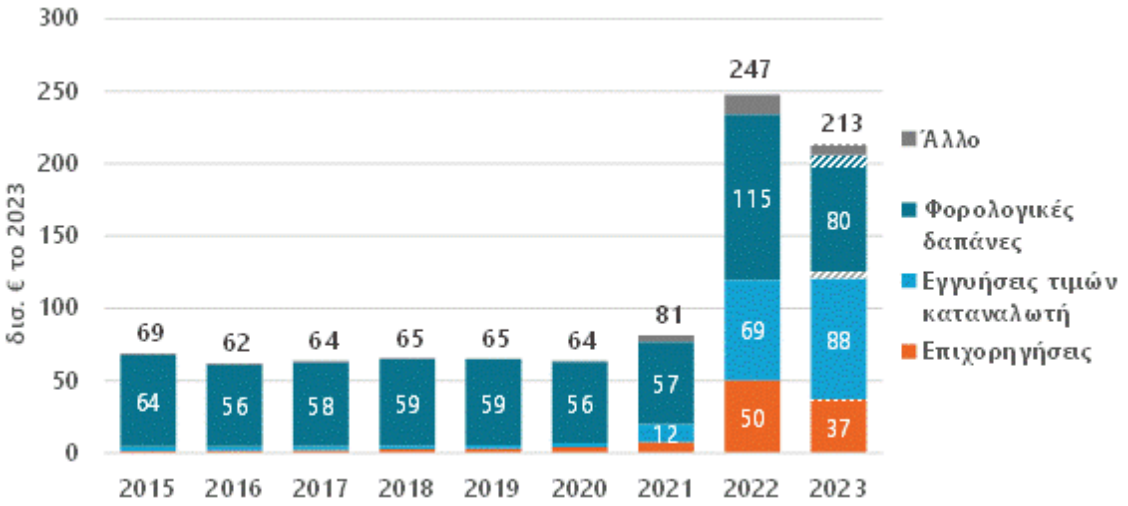
Μολονότι το συνολικό ποσό των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2023 μειώθηκε σε σύγκριση με το 2022, δεν υπήρξε σημαντική μεταβολή στις κατηγορίες ανάλογα με τον οικονομικό σκοπό των επιδοτήσεων (Figure 6).



Γράφημα 6: Επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας ανά οικονομικό σκοπό (σε δισ. EUR$_{2023}$)
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση

Η χρηματοδοτική στήριξη που διοχετεύτηκε στη *ζήτηση ενέργειας* ([11]) εξακολούθησε να αποτελεί τη μεγαλύτερη κατηγορία (62 % του συνόλου), ανερχόμενη σε 213 δισ. EUR το 2023. Η στήριξη για μέτρα *ενεργειακής απόδοσης* αυξήθηκε περαιτέρω, κατά 30 % σε σύγκριση με το 2022, σε 44 δισ. EUR το 2023, ενώ οι επιδοτήσεις σε κάθε άλλη κατηγορία μειώθηκαν: για την *ανάπτυξη υποδομών* κατά 37 % στα 8,8 δισ. EUR, για την *παραγωγή ενέργειας* κατά 14 % στα 75 δισ. EUR και για *έρευνα και ανάπτυξη* κατά 1 %, στα 7,4 δισ. EUR.

Με έμφαση στις **επιδοτήσεις για τη στήριξη της ζήτησης ενέργειας**, οι οποίες αποσκοπούν στον περιορισμό του κόστους της κατανάλωσης ενέργειας, οι επιδοτήσεις αυτές μπορούν να καλύπτουν ευρύ φάσμα οικονομικών τομέων, από τις ενεργοβόρες βιομηχανίες έως τα νοικοκυριά. Έως το 2021 η στήριξη της *ζήτησης ενέργειας* παρεχόταν σχεδόν αποκλειστικά μέσω φορολογικών μέτρων (για παράδειγμα μειώσεων φόρου, φοροαπαλλαγών και επιστροφών φόρου) και παρέμεινε σημαντική το 2023, ανερχόμενη σε 80 δισ. EUR. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της κρίσης, η σημασία εναλλακτικών μέτρων, όπως της *ρύθμισης των τιμών* καταναλωτή και των *άμεσων επιχορηγήσεων*, άρχισε να αυξάνεται και, το 2023, οι επιδοτήσεις για τη ζήτηση ενέργειας που αντιστοιχούσαν σε αυτές τις δύο κατηγορίες ανήλθαν σε 88 και 37 δισ. EUR, αντίστοιχα.



Γράφημα 7: Επιδοτήσεις για τη στήριξη της ζήτησης ενέργειας ανά μέσο (σε δισ. EUR$_{2023}$)
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση.

Η κατηγορία «Άλλο» περιλαμβάνει τις άμεσες μεταφορές (εκτός των επιχορηγήσεων), τη στήριξη του εισοδήματος ή των τιμών (εκτός από τις εγγυήσεις τιμών καταναλωτή) και τη στήριξη μέσω υποτιμολόγησης αγαθών/υπηρεσιών.

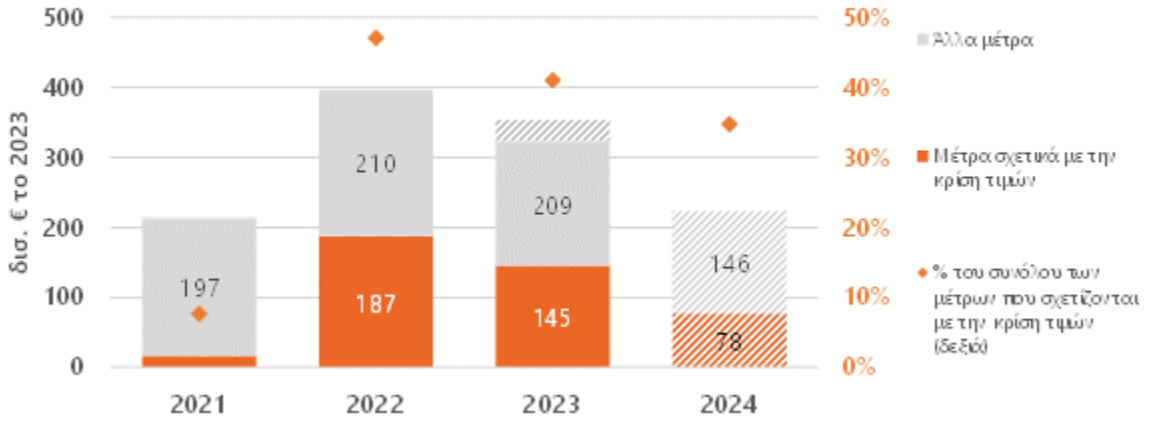
Οι **επιδοτήσεις για μέτρα ενεργειακής απόδοσης**, τα οποία στηρίζουν τόσο τη μείωση των λογαριασμών ενέργειας όσο και τη μετάβαση σε μηδενικές ανθρακούχες εκπομπές, έχουν αυξηθεί σημαντικά από το 2015 και ανήλθαν σε 44 δισ. EUR το 2023. Οι *επιχορηγήσεις* ήταν το σημαντικότερο μέσο στήριξης για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης, αντιπροσωπεύοντας πάνω από 32 δισ. EUR ή το 70 % του συνόλου των επιδοτήσεων ενεργειακής απόδοσης το 2023, λόγω της υλοποίησης των επενδύσεων στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Τις επιχορηγήσεις ακολούθησαν τα *φορολογικά μέτρα* (7 δισ. EUR), τα *δάνεια με ευνοϊκούς όρους* και οι *υποχρεώσεις ενεργειακής απόδοσης* (3 δισ. EUR αμφότερα).

([11]) Π.χ. στήριξη της χρήσης ενέργειας μέσω μείωσης του κόστους της.

2.3. Επιδοτήσεις που συνδέονται με την ενεργειακή κρίση

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργάζεται με τα κράτη μέλη από το 2021 για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, μεταξύ άλλων με την έγκριση του σχεδίου REPowerEU ([12]). Στο πλαίσιο αυτό καταβάλλονται προσπάθειες για τα ακόλουθα: i) να εξασφαλιστεί εναλλακτικός ενεργειακός εφοδιασμός· ii) να μειωθεί η ζήτηση ενέργειας ώστε να αντισταθμιστεί το έλλειμμα των παραδόσεων ρωσικού αερίου· iii) να χρησιμοποιούνται περισσότερο οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας· και iv) να αυξηθεί η ενεργειακή απόδοση. Εκτός από τα μέτρα εφαρμογής που θεσπίστηκαν σε επίπεδο Ένωσης ή των οποίων η εφαρμογή κατέστη δυνατή από πλαίσια σε επίπεδο Ένωσης, τα κράτη μέλη θέσπισαν επίσης εθνικά μέτρα για την προστασία των πολιτών τους και της οικονομίας τους από τις επιζήμιες τιμές της ενέργειας.

Μέσω αυτών των εθνικών μέτρων, τα κράτη μέλη χορήγησαν επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας ύψους 187 δισ. EUR το 2022 και 145 δισ. EUR το 2023, οι οποίες αντιπροσώπευαν το 45 % και το 40 % των συνολικών επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας, αντίστοιχα (Figure 8). Τα προκαταρκτικά στοιχεία για το 2024 δείχνουν σημαντική μείωση της στήριξης για την αντιμετώπιση της κρίσης σε 78 δισ. EUR, καθώς οι περισσότερες επιδοτήσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης θα τερματιστούν πριν από το 2025 (βλ. επίσης σημείο 2.6).

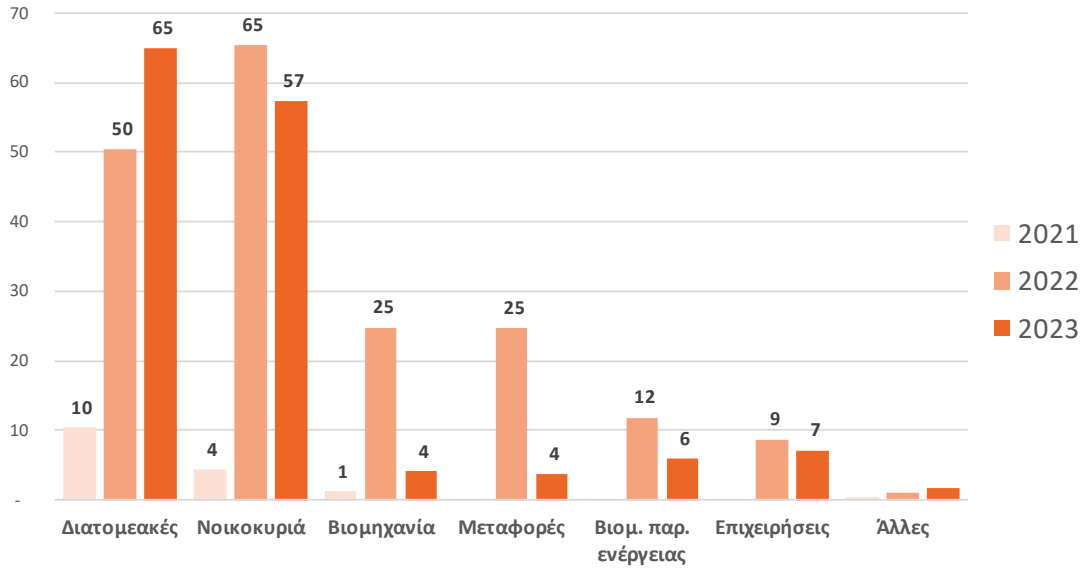


Γράφημα 8: Διαρθρωτικές επιδοτήσεις και επιδοτήσεις που συνδέονται με την ενεργειακή κρίση (αριστερά)· μερίδιο των επιδοτήσεων για την αντιμετώπιση της κρίσης στο σύνολο των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας (δεξιά,%)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Τα αριθμητικά στοιχεία για το 2024 βασίζονται σε προκαταρκτικά δεδομένα.

Το Figure 9 δείχνει ότι οι περισσότερες τομεακές **στοχευμένες** επιδοτήσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης αφορούσαν τα *νοικοκυριά* (65 δισ. EUR το 2022 και 52 δισ. EUR το 2023), και ακολούθησαν η *βιομηχανία* και οι *μεταφορές* (29 δισ. EUR, αντίστοιχα, την περίοδο 2022-2023), ενώ άλλοι τομείς, όπως η *βιομηχανία παραγωγής ενέργειας* ή οι *επιχειρήσεις*, έλαβαν σημαντικά χαμηλότερα ποσά (18 και 16 δισ. EUR συνολικά, αντίστοιχα). Ποσό ύψους 64 δισ. EUR χορηγήθηκε μέσω **μη στοχευμένων** ή διατομεακών επιδοτήσεων.

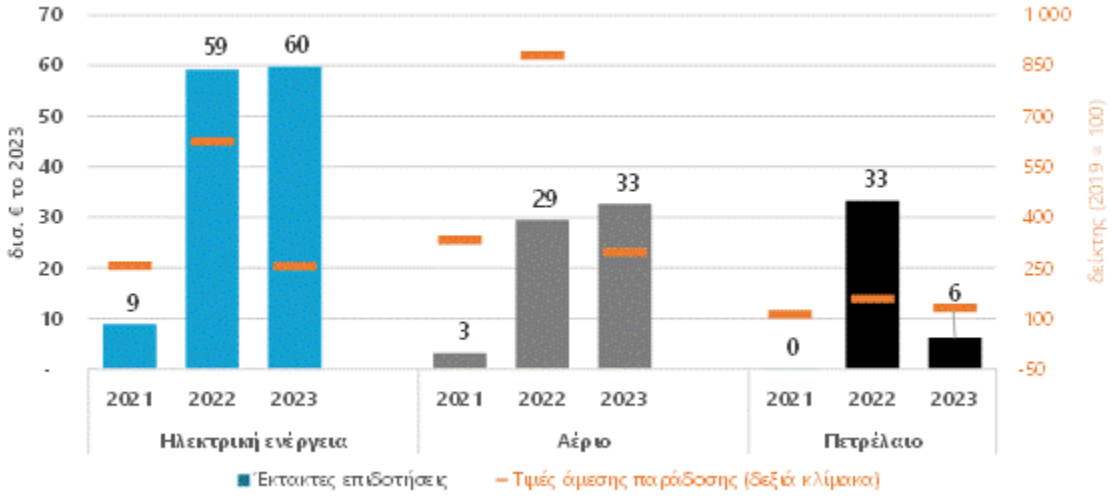
([12]) REPowerEU:Οικονομικά προσιτή, ασφαλής και βιώσιμη ενέργεια για την Ευρώπη.



Γράφημα 9: Κατανομή επιδοτήσεων για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης (σε δισ. EUR$_{2023}$)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

Η ενεργειακή κρίση της περιόδου 2021-2022 χαρακτηρίστηκε κυρίως από αιφνίδιες και μεγάλες αυξήσεις των τιμών της *ηλεκτρικής ενέργειας*, του *φυσικού αερίου* και, σε μικρότερο βαθμό, του *αργού πετρελαίου* και των προϊόντων διύλισης πετρελαίου. Η στήριξη που παρασχέθηκε στην *ηλεκτρική ενέργεια* αυξήθηκε περισσότερο, ανερχόμενη σε 59 δισ. EUR το 2022, και παρέμεινε ουσιαστικά στο ίδιο επίπεδο το 2023, παρά τη σημαντική πτώση των τιμών χονδρικής και λιανικής πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας (Figure 10, αριστερά). Οι έκτακτες επιδοτήσεις για το φυσικό αέριο (Figure 10, κέντρο) ήταν πολύ χαμηλότερες (29 δισ. EUR το 2022), αλλά παρέμειναν επίσης στο ίδιο επίπεδο το 2023, παρά τις χαμηλότερες τιμές χονδρικής πώλησης αερίου.



Γράφημα 10: Επιδοτήσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης ανά φορέα ενέργειας (αριστερά) σε σύγκριση με τις μεταβολές των τιμών (δεξιά, %)

Σημείωση: Ο αριστερός άξονας αντιστοιχεί στο ποσό των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας που σχετίζονται με την κρίση (σε δισ. EUR$_{2023}$) και ο δεξιός άξονας στην εξέλιξη των τιμών άμεσης παράδοσης (αναπροσαρμοσμένες με βάση το 2019). Οι τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου αντιστοιχούν στις ετήσιες μέσες τιμές άμεσης παράδοσης για τη Γερμανία (η εξέλιξη ήταν παρόμοια σε άλλες χώρες της ΕΕ). Για το πετρέλαιο ελήφθησαν υπόψη οι ετήσιες μέσες τιμές του Brent.

Το αργό πετρέλαιο αποτελεί διαφορετική περίπτωση (Figure 10, δεξιά), καθώς οι τιμές αναφοράς για το Brent δεν αυξήθηκαν τόσο όσο οι τιμές του αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας. Η έκτακτη στήριξη για το πετρέλαιο ανήλθε σε 33 δισ. EUR το 2022, αλλά, σε αντίθεση με την ηλεκτρική ενέργεια και το αέριο, οι ενισχύσεις αυτές μειώθηκαν απότομα το 2023, στα 6 δισ. EUR, καθώς οι τιμές του πετρελαίου στις παγκόσμιες αγορές μειώθηκαν και τα έκτακτα μέτρα στήριξης για τα προϊόντα πετρελαίου (π.χ. μείωση του ΦΠΑ για τα οδικά καύσιμα) τερματίστηκαν.

2.4. Επιδοτήσεις ανά οικονομικό τομέα

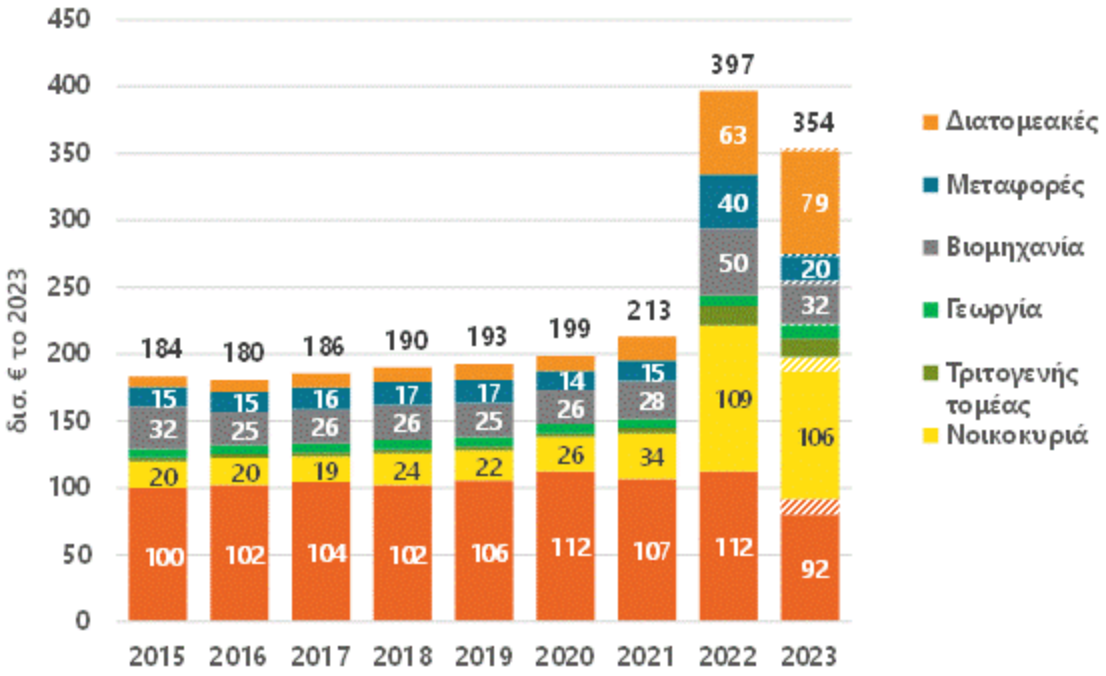
Ιστορικά, η *βιομηχανία παραγωγής ενέργειας* ([13]) ήταν ο πιο επιδοτούμενος οικονομικός τομέας: από το 2015 έως το 2020 επωφελήθηκε από περισσότερες από τις μισές επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας (Figure 11). Ακολουθούσαν η *βιομηχανία*, τα *νοικοκυριά* και οι *μεταφορές*.

Το 2022 το ποσό των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας που χορηγήθηκε στα *νοικοκυριά* εκτοξεύτηκε από 34 δισ. EUR το 2021 σε 109 δισ. EUR το 2022 (+ 240 %). Η στήριξη για τον τομέα των *μεταφορών* αυξήθηκε σε 40 δισ. EUR, ενώ για τη *βιομηχανία* ανήλθε σε 50 δισ. EUR. Αντίθετα, οι επιδοτήσεις για τη *βιομηχανία παραγωγής ενέργειας* αυξήθηκαν κατά 5 % σε 112 δισ. EUR, και το μερίδιό της στις συνολικές επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας μειώθηκε από ~ 50 % σε 27 % το 2022.

Το 2023 οι επιδοτήσεις ενέργειας προς τα *νοικοκυριά* παρέμειναν σταθερές στα 106 δισ. EUR, ενώ οι επιδοτήσεις ενέργειας στους τομείς των *μεταφορών*, της *βιομηχανίας* και της *βιομηχανίας παραγωγής ενέργειας* μειώθηκαν, σε 20 δισ. EUR, 32 δισ. EUR και 92 δισ. EUR, αντίστοιχα. Τα ποσά που διατέθηκαν στον *τριτογενή* ([14]) και τον *γεωργικό* τομέα ήταν μικρότερα (14 δισ. EUR και 11 δισ. EUR, αντίστοιχα), αντιπροσωπεύοντας από κοινού περίπου το 7 % των συνολικών επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2023.

([13]) Ο όρος καλύπτει την εξόρυξη, τη μετατροπή, τη διύλιση, τις υποδομές, τη μεταφορά, τη διανομή, την αποθήκευση ενέργειας, τη διαχείριση αποβλήτων και το λιανικό εμπόριο. Εν ολίγοις, την βιομηχανία της ενέργειας.

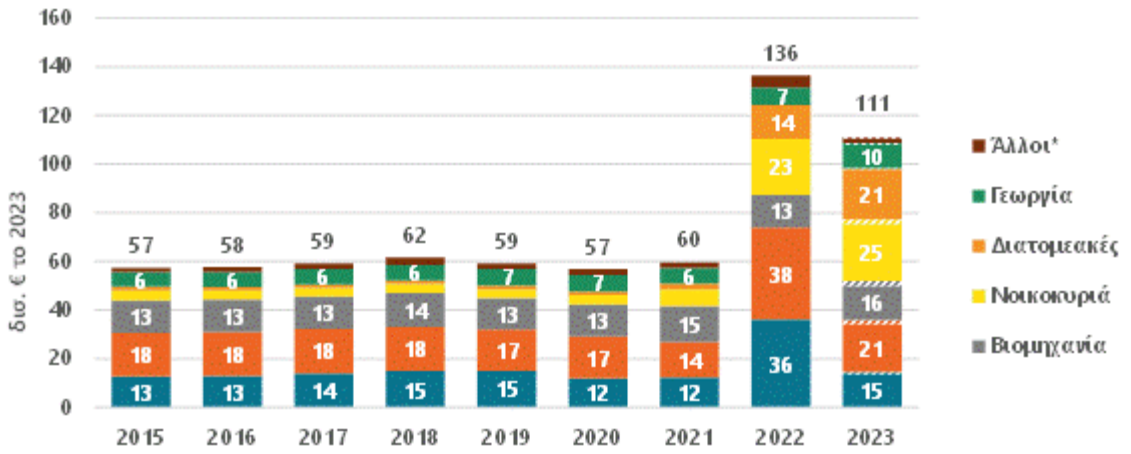
([14]) Ο τριτογενής τομέας καλύπτει τους τομείς των δημόσιων υπηρεσιών και των επιχειρήσεων.



Γράφημα 11: Επιδοτήσεις ενέργειας ανά οικονομικό τομέα (σε δισ. EUR$_{2023}$)
Πηγή: Enerdata, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση

Όσον αφορά την εξέλιξη της **στήριξης για τα ορυκτά καύσιμα ανά οικονομικό τομέα** (Figure 12), η αύξηση του 2022 οφείλεται κυρίως στις μεγάλες αυξήσεις των επιδοτήσεων για τη *βιομηχανία παραγωγής ενέργειας* (+ 23 δισ. EUR) και τα *νοικοκυριά* (+ 16 δισ. EUR) για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης των τιμών της ενέργειας. Η στήριξη για τα ορυκτά καύσιμα που αποδίδεται άμεσα στη *βιομηχανία* μειώθηκε το 2022, μολονότι μπορεί να έχει μετακινηθεί στην κατηγορία «Όλες οι μορφές ενέργειας», καθώς πολλά μέτρα για τη βιομηχανία συνδύαζαν στήριξη της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου.

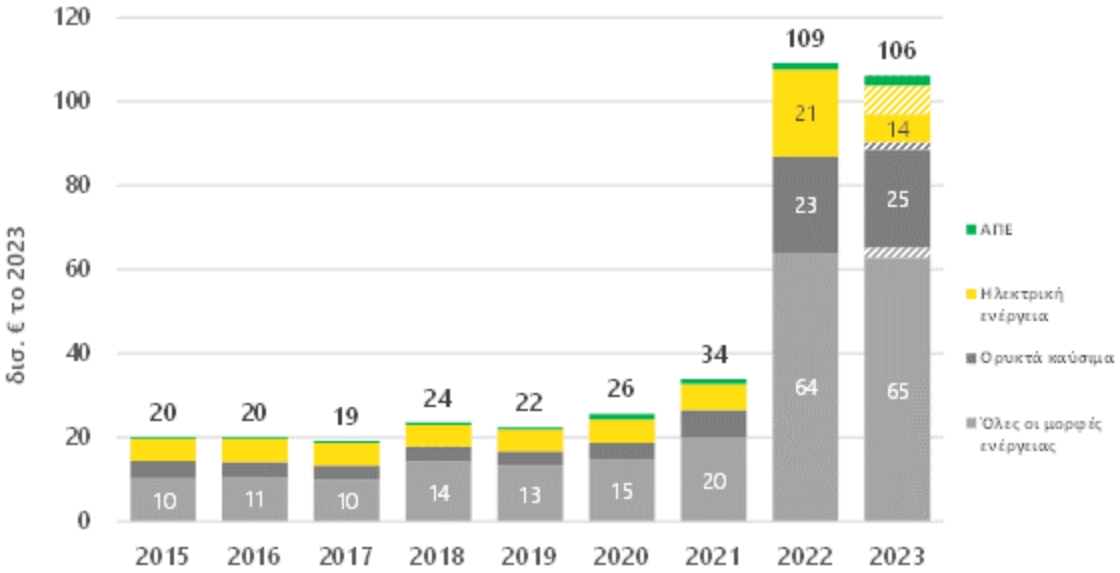
Αξίζει να σημειωθεί ότι, το 2023, το επίπεδο στήριξης για δύο τομείς, τις *μεταφορές* και τη *βιομηχανία παραγωγής ενέργειας*, επανήλθε γρήγορα στα ιστορικά επίπεδα προ κρίσης, κάτι που αναδεικνύει τον προσωρινό χαρακτήρα των σχετικών μέτρων. Αντίθετα, η στήριξη των *νοικοκυριών* και η *διατομεακή* στήριξη παρέμειναν πολύ σημαντικές το 2023 σε σύγκριση με τις ιστορικές τιμές τους, κάτι που αντικατοπτρίζει καθυστέρηση στη μετακύλιση των χαμηλότερων τιμών της χονδρικής αγοράς ενέργειας στους λογαριασμούς λιανικής και, ως εκ τούτου, μεγαλύτερη ανάγκη για συνέχιση της στήριξης.



Γράφημα 12: Επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων ανά οικονομικό τομέα (2015-2023· σε δισ. EUR$_{2023}$)

Πηγή: Enerdata, 2024. * Η κατηγορία «Άλλοι» περιλαμβάνει τους τομείς των κατασκευών, των υπηρεσιών, των επιχειρήσεων, του δημόσιου τομέα και της εξορυκτικής βιομηχανίας Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση

Η ανάλυση των **επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας προς τα νοικοκυριά** δείχνει ότι, κατά την περίοδο 2021-2023, το 60 % της στήριξης των νοικοκυριών στον τομέα της ενέργειας αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της αύξησης των τιμών της ενέργειας και μπορεί να συνδεθεί άμεσα με την ενεργειακή κρίση. Επίσης, όπως φαίνεται στο Figure 13, το μεγαλύτερο μέρος αυτής της στήριξης (65 δισ. EUR ή 61 % το 2023) δεν στόχευε σε κάποια συγκεκριμένη πηγή ενέργειας, περίπτωση που υποδηλώνεται με την κατηγορία «Όλες οι μορφές ενέργειας» στο γράφημα. Ποσό ύψους 25 δισ. EUR (22 %) διατέθηκε για ορυκτά καύσιμα (κυρίως φυσικό αέριο) το 2023, ενώ η ηλεκτρική ενέργεια και οι ΑΠΕ έλαβαν μόνο 13 δισ. EUR (12 %) και 2,4 δισ. EUR (2 %), αντίστοιχα. Από την άποψη αυτήν, παρότι παρείχαν στα νοικοκυριά αποτελεσματική προστασία από αιφνίδιες αυξήσεις, οι επιδοτήσεις αυτές μείωναν τα μηνύματα των τιμών που έρχονταν από τις αγορές ενέργειας.



Γράφημα 13: Σύνθεση των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας που χορηγήθηκαν στα νοικοκυριά (σε δισ. EUR$_{2023}$)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

Η συγκεκριμένη κατανομή των επιδοτήσεων στα νοικοκυριά συνδέεται με το γεγονός ότι η συντριπτική πλειονότητα των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας προς τα νοικοκυριά στήριξε την κατανάλωση ενέργειας: 80 % το 2022 (87 δισ. EUR) και 71 % το 2023 (75 δισ. EUR). Ταυτόχρονα, τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης για τα νοικοκυριά (που θα ευνοούσαν τον εξηλεκτρισμό, την τοπική παραγωγή και αποθήκευση ενέργειας από ΑΠΕ) έλαβαν μόλις 21 δισ. EUR το 2022 και 29 δισ. EUR το 2023.

2.5. Επιδοτήσεις ανά περιβαλλοντική επίπτωση

Η παρούσα έκθεση επιχειρεί να παρουσιάσει την πρώτη ολοκληρωμένη αξιολόγηση των *επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας* στην ΕΕ με βάση τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις τους. Στο πλαίσιο αυτό, υιοθετήθηκε ο ακόλουθος ορισμός:

Οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας είναι επιζήμιες για το περιβάλλον εάν η μείωση των τιμών ή του κόστους που επιφέρουν διατηρεί ή αυξάνει τη διαθεσιμότητα ή τη χρήση πηγών ενέργειας που προκαλούν σημαντικές αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

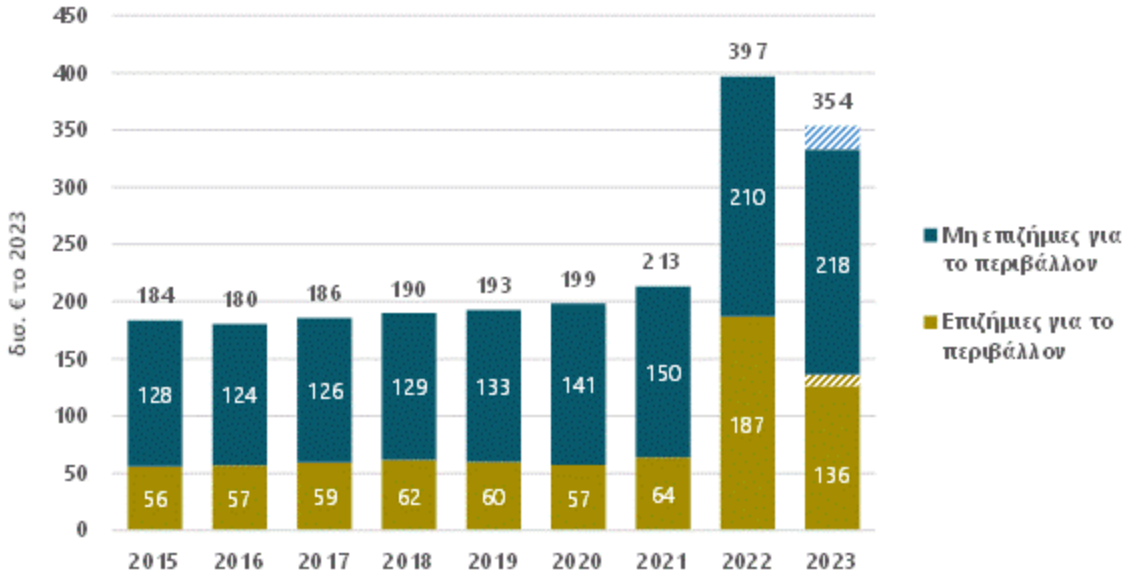
Πηγή έμπνευσης για τον όρο «*σημαντικές αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις*» αποτέλεσε ο κανονισμός για την ταξινόμηση των επενδύσεων της ΕΕ, με έμφαση στους δύο στόχους για το κλίμα, δηλαδή 1) τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και 2) την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Για την αξιολόγηση των τεσσάρων άλλων περιβαλλοντικών κριτηρίων του κανονισμού για την ταξινόμηση των επενδύσεων θα απαιτηθούν πρόσθετες εργασίες στις επόμενες εκδόσεις της παρούσας έκθεσης.

Όπως φαίνεται στο Figure 14, η πλειονότητα των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2023, ύψους 218 δισ. EUR (ή 62 % του συνόλου), χαρακτηρίστηκαν ως *μη επιζήμιες για το περιβάλλον*, ενώ το ποσό των *επιζήμιων για το περιβάλλον* επιδοτήσεων εκτιμήθηκε σε 136 δισ. EUR (38 % του συνόλου). Οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας που θεωρήθηκαν *επιζήμιες για το περιβάλλον* ήταν κυρίως εκείνες που σχετίζονταν με τα ορυκτά καύσιμα (74 %), και ακολουθούν η κατηγορία «όλες οι μορφές ενέργειας» (21 %) ([15]), η θερμότητα (3 %) και η ηλεκτρική ενέργεια (2 %) ([16]).

Υπάρχουν επιδοτήσεις που χαρακτηρίζονται ως «επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων» και «μη επιζήμιες για το περιβάλλον»· αυτές συνήθως συνδέονται με μέτρα όπως η κάλυψη του κόστους κλεισίματος σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με χρήση γαιάνθρακα, η αποκατάσταση παλαιών εξορυκτικών εγκαταστάσεων, ή με κοινωνικά μέτρα.

([15]) Στις περιπτώσεις που οι επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας δεν στόχευαν σε συγκεκριμένο φορέα ενέργειας (δηλαδή η κατηγορία «όλες οι μορφές ενέργειας»), για τον προσδιορισμό του επιζήμιου για το περιβάλλον μέρους χρησιμοποιήθηκε η staumism;enh symmetox;h των ορυκτών καυσίμων στο ενεργειακό μείγμα κάθε κράτους μέλους, εκφραζόμενη ως %, με βάση τα στοιχεία της Eurostat για το 2022.

([16]) Η συντριπτική πλειονότητα των επιδοτήσεων για την *ηλεκτρική ενέργεια* θεωρείται ότι δεν είναι επιζήμιες. Εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία η επιδότηση συνδέεται σαφώς με ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από πηγές ορυκτών καυσίμων.

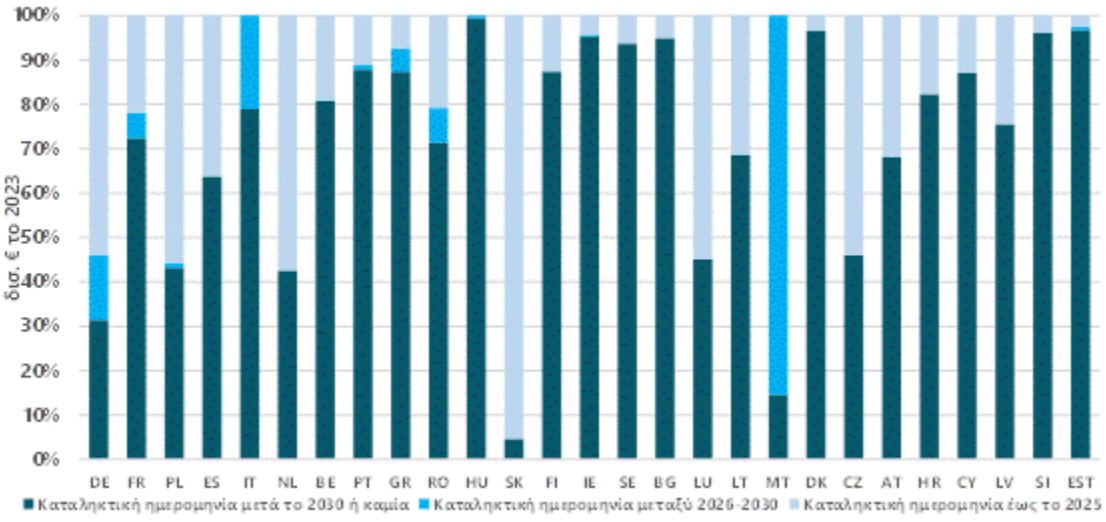


Γράφημα 14: Επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας ανά περιβαλλοντική επίπτωση (σε δισ. EUR$_{2023}$)

Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024. Σημείωση: Οι εκτιμήσεις για το 2023 παρουσιάζονται με γραμμοσκίαση

2.6. Εθνικά σχέδια για τις επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων

Το 2023 το 43 % των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων (48 δισ. EUR) είχε προγραμματισμένη καταληκτική ημερομηνία πριν από το 2025 και ένα άλλο ποσοστό ύψους 9 % (10 δισ. EUR) είχε καταληκτική ημερομηνία μεσοπρόθεσμα, π.χ. μεταξύ του 2026 και του 2030 (Figure 15). Για το υπόλοιπο 48 % των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων (53 δισ. EUR), είτε δεν υπάρχει ακόμη καταληκτική ημερομηνία είτε η καταληκτική ημερομηνία έχει οριστεί μετά το έτος 2030 ([17]).



Γράφημα 15: Επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων ανά καταληκτική ημερομηνία, ποσοστό επί των συνολικών επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων (%, 2023)

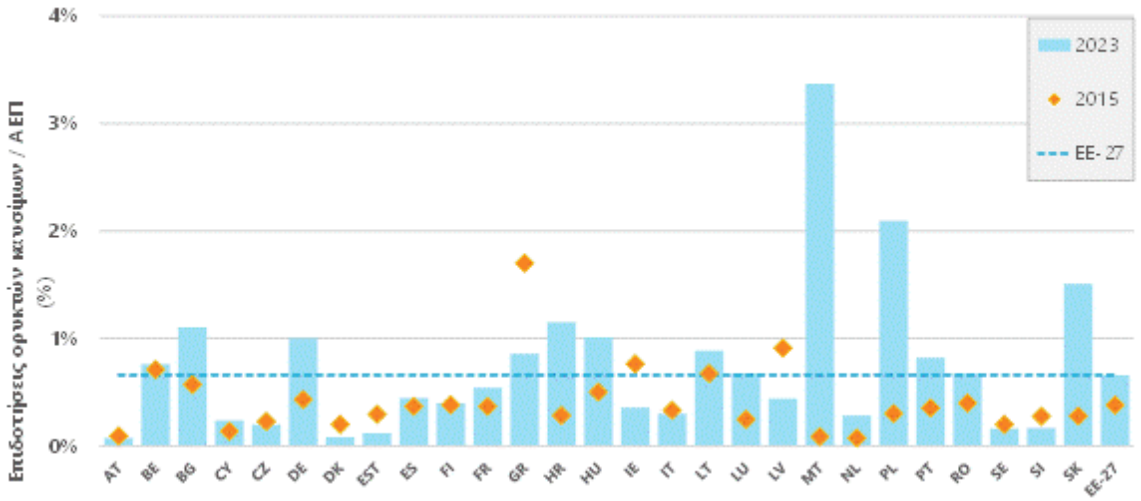
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

Πολλά κράτη μέλη δεν αναφέρουν καταληκτικές ημερομηνίες για τα μέτρα επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας, ιδίως για όσα είναι ενσωματωμένα στον φορολογικό κώδικά τους, στο δημοσιονομικό τους δίκαιο ή στον εθνικό προϋπολογισμό τους. Ορισμένα μέτρα

([17]) Η ανάλυση βασίζεται στα επικαιροποιημένα παραρτήματα VIII και XV των σχεδίων των εθνικών εκθέσεων προόδου για την ενέργεια και το κλίμα του 2023, καθώς και σε δημόσια διαθέσιμες επικαιροποιήσεις ή ανακοινώσεις.

περιλαμβάνουν ελάχιστη περίοδο διατήρησης της επιδότησης, αλλά η συνέχιση της επιδότησης πέραν της ελάχιστης περιόδου γενικά αποτελεί ζήτημα που θα αποφασιστεί στο μέλλον. Στις περιπτώσεις που έχουν ανακοινωθεί καταληκτικές ημερομηνίες, πρόκειται συχνά για βραχυπρόθεσμα μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης και όχι για μακροπρόθεσμα «διαρθρωτικά» μέτρα.

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ προτίθενται να εγκαταλείψουν τη χρήση ορυκτών καυσίμων. Ωστόσο, αυτό θα μπορούσε να δημιουργήσει πρόβλημα σε αρκετά από αυτά, ιδίως όταν η στήριξη των ορυκτών καυσίμων, σε σύγκριση με το ΑΕΠ τους, είναι σχετικά υψηλή (Figure 16).



Γράφημα 16: Επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων σε σύγκριση με το ΑΕΠ (%, 2015 και 2023)
Πηγή: Enerdata, Trinomics, 2024

Για να συνάδουν με τη συλλογική φιλοδοξία της ΕΕ για το κλίμα, οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων πρέπει να καταργηθούν σταδιακά, αλλά μόνο η Δανία μετουσίωσε την πρόθεση αυτή σε συγκεκριμένη νομοθεσία. Οι πληροφορίες που είναι επί του παρόντος διαθέσιμες σχετικά με τις καταληκτικές ημερομηνίες των εν λόγω επιδοτήσεων καθιστούν σαφές ότι η ΕΕ δεν σημειώνει ικανοποιητική πρόοδο για τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων σύμφωνα με τις φιλοδοξίες της για το κλίμα. Εάν υποτεθεί ότι η έλλειψη καταληκτικής ημερομηνίας σημαίνει ότι η επιδότηση θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται, υπάρχει αυξανόμενος κίνδυνος ασυνέπειας με τη φιλοδοξία της ΕΕ για το κλίμα, ο οποίος θα μεγεθυνθεί με την πάροδο του χρόνου, καθώς πλησιάζουμε στο 2050. Η αύξηση των προσπαθειών και της διαφάνειας από τα κράτη μέλη είναι ζωτικής σημασίας για την υλοποίηση της δέσμευσης να τερματιστεί η στήριξη των ορυκτών καυσίμων.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η πρόσφατη ενεργειακή κρίση κατέστησε αναγκαία την ανάληψη τολμηρών πολιτικών πρωτοβουλιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τον μετριασμό των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων της ενεργειακής κρίσης. Τα εν λόγω έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης έχουν επηρεάσει σημαντικά τις τάσεις των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας, αντιστρέφοντας προσωρινά την πρόσφατη πτωτική τάση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων, ενώ το χαμηλότερο κόστος και οι υψηλότερες τιμές της ενέργειας είχαν ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των

επιδοτήσεων των ΑΠΕ, καθώς αυτές έγιναν ανταγωνιστικότερες. Η πρόσφατη έξαρση των τιμών της ενέργειας επηρέασε επίσης τα είδη των μέτρων που χρησιμοποιήθηκαν για την παροχή των επιδοτήσεων, τις τεχνολογίες που προωθήθηκαν και τους τομείς στους οποίους στόχευαν οι επιδοτήσεις· αποτέλεσμα είναι η σημαντική αύξηση των επιδοτήσεων των νοικοκυριών και των διατομεακών επιδοτήσεων από το 2022.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι, παρά την αποδυνάμωση των μηνυμάτων των τιμών και την παροχή εσφαλμένων κινήτρων για τη χρήση ενέργειας, οι αυξημένες επιδοτήσεις στον τομέα της ενέργειας δεν επέφεραν αύξηση της κατανάλωσης ενέργειας σε απόλυτους όρους. Η ΕΕ πέτυχε μείωση της ζήτησης αερίου κατά 18 % την περίοδο από τον Αύγουστο του 2022 έως τον Μάιο του 2024, με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση περίπου 138 δισεκατομμυρίων κυβικών μέτρων (bcm) αερίου ([18]). Η εν λόγω μείωση αποτελεί το συνδυασμένο αποτέλεσμα των προσπαθειών των κρατών μελών, των επιχειρήσεων και των πολιτών, στο πλαίσιο συντονισμένης δράσης σε επίπεδο ΕΕ ([19]), οι οποίες συνέβαλαν στην αποφυγή ελλείψεων εφοδιασμού και στην κατοχύρωση της ασφάλειας του εφοδιασμού. Ωστόσο, όπως προκύπτει από την έκθεση, οι επιδοτήσεις για εισαγόμενη ενέργεια από ορυκτά καύσιμα εξακολουθούν να επιβαρύνουν σημαντικά τις ευρωπαϊκές οικονομίες και να στρεβλώνουν τα κίνητρα για τη χρήση ενέργειας, συχνά με επιζήμιους για το περιβάλλον τρόπους.

Η μείωση, η μεταρρύθμιση ή η εξάλειψη της στήριξης των ορυκτών καυσίμων προσδιορίζεται ως προτεραιότητα για τη νέα Επιτροπή. Η επιστολή ανάθεσης καθηκόντων προς τον επίτροπο Jørgensen ([20]) ανέφερε ρητά την ανάγκη δημιουργίας πλαισίου για την περαιτέρω μείωση και σταδιακή κατάργηση της χρήσης επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων στο πλαίσιο των εργασιών για τη μείωση των εξαρτήσεων της Ευρώπης. Το πλαίσιο αυτό πρέπει να αποτελέσει μέρος κοινής προσπάθειας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών για τη μείωση των εξαρτήσεων της Ευρώπης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα και των δαπανηρών δημόσιων παρεμβάσεων για την προστασία των χρηστών ενέργειας από ασταθείς τιμές, προκειμένου να διευκολυνθεί η μετάβαση σε μια καθαρή και ανταγωνιστική ευρωπαϊκή οικονομία.

Η απότομη αύξηση των επιδοτήσεων στον τομέα της ενέργειας το 2022 αντανακλούσε τη βραχυπρόθεσμη προτεραιότητα της προστασίας των καταναλωτών της ΕΕ από τους κλυδωνισμούς που προκαλούσαν οι λογαριασμοί ενέργειας. Τώρα είναι σημαντικό να μην παραταθούν τα προσωρινά μέτρα για τη στήριξη των ορυκτών καυσίμων και της ζήτησης ενέργειας, διότι αυτό θα μπορούσε να έχει μακροχρόνιες αρνητικές επιπτώσεις, με τη μείωση των κινήτρων της αγοράς για επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση και στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και με τον περαιτέρω εγκλωβισμό νοικοκυριών και ενεργοβόρων τομέων στην εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα. Επίσης, η συνεχώς αυξανόμενη στήριξη, σε επίπεδο ΕΕ, για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης θα είναι καίριας σημασίας για την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2030 και, τελικά, θα αυξήσει την ενεργειακή μας ασφάλεια και θα μειώσει την εξάρτησή μας από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα.

Η ΕΕ έχει ξεκινήσει αποφασιστικά την ενεργειακή μετάβαση για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050. Σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, υπάρχει συμφωνία

([18]) Σύγκριση της κατανάλωσης αερίου κατά την περίοδο Αυγούστου 2022 – Ιουνίου 2024 με τον μέσο όρο πενταετίας. [Πηγή: «Eurostat (nrg_cb_gasm)»].

([19]) Όπως τα συντονισμένα μέτρα μείωσης της ζήτησης αερίου.

([20]) Έγγραφο αναφοράς: Επιστολή ανάθεσης καθηκόντων προς τον Dan Jørgensen, επίτροπο Ενέργειας και Στέγασης.

για σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων. Η διάθεση δημόσιων πόρων για κίνητρα που λειτουργούν κατά της μετάβασης θα επιβραδύνει τη μετάβαση και θα την καταστήσει πιο δαπανηρή. Η εξοικονόμηση ενέργειας και η μειωμένη εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα στους τομείς των οικιστικών κτιρίων, της ενέργειας, των μεταφορών και της βιομηχανίας αναμένεται να βοηθήσουν την ΕΕ με διάφορους τρόπους: i) μείωση των εισαγωγών ορυκτών καυσίμων· ii) επιτάχυνση της μετάβασης σε καθαρές μορφές ενέργειας· και iii) βελτίωση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η ενεργειακή μετάβαση θα πρέπει να οδηγήσει σε μείωση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων και σε σημαντικό αναπροσανατολισμό της στήριξης μέσω επιδοτήσεων προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή απόδοση.

Μολονότι η κατάσταση στις παγκόσμιες και τις ευρωπαϊκές αγορές ενέργειας έχει βελτιωθεί σημαντικά από το 2022, οι τιμές της ενέργειας (όπως το φυσικό αέριο) παραμένουν σημαντικά υψηλότερες απ' ό,τι στο παρελθόν και έχουν αρνητικό αντίκτυπο τόσο στην ευρωπαϊκή βιομηχανική ανταγωνιστικότητα όσο και στις ενεργειακές δαπάνες των νοικοκυριών. Αυτό αναμένεται να αποτελέσει έναν ακόμα λόγο για την αντικατάσταση των τεχνολογιών ορυκτών καυσίμων με πιο βιώσιμες λύσεις και για την επίτευξη σημαντικής μείωσης της κατανάλωσης ορυκτών καυσίμων (και των επιδοτήσεών τους) μεσοπρόθεσμα. Ζητήματα πολιτικής σχετικά με την οικονομική προσιτότητα της ενέργειας μπορούν να δικαιολογήσουν προσωρινά μέτρα για τη στήριξη των νοικοκυριών και της βιομηχανίας. Ωστόσο, η ενεργειακή μετάβαση θα επιτύχει μόνο εάν κλιμακωθεί γρήγορα η εφαρμογή τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και μέτρων ενεργειακής απόδοσης· ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να ανακατευθύνεται όλο και περισσότερο η στήριξη από τις επιζήμιες για το περιβάλλον επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων προς άλλες μορφές στήριξης.

Όπως αναφέρθηκε ήδη στην αξιολόγηση, από την Επιτροπή, των προσχεδίων των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα (21), απαιτείται συλλογική προσπάθεια απ’ όλα τα κράτη μέλη για να εξηγήσουν τον τρόπο με τον οποίο σχεδιάζουν τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων και να καθορίσουν σαφές και αξιόπιστο χρονοδιάγραμμα για την ταχεία σταδιακή κατάργησή τους, ενώ παράλληλα θα θεσπίσουν τα επικουρικά μέτρα που απαιτούνται για την προστασία των ευάλωτων νοικοκυριών και τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας.

(21) COM(2023) 796 final.