



Το αμήχανο οδοιπορικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ενεργειακή κρίση

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ & ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Αλέκος ΚΡΗΤΙΚΟΣ

*Ειδικός Σύμβουλος ΕΛΙΑΜΕΠ, Πρώην ανώτερο στέλεχος, Ευρωπαϊκή
Επιτροπή, πρώην Γεν. Γραμματέας, Υπουργείο Εσωτερικών*



Το αμήχανο οδοιπορικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ενεργειακή κρίση

Copyright © 2022 | All Rights Reserved
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)
Βασιλίσσης Σοφίας 49, 10676, Αθήνα
Τηλ.: 210 7257 110 | Fax: 210 7257 114 | www.eliamep.gr | eliamep@eliamep.gr

Το ΕΛΙΑΜΕΠ ενθαρρύνει τον ανοιχτό, πλουραλιστικό διάλογο στη βάση επιχειρημάτων και δεδομένων. Οι απόψεις που διατυπώνονται από συνεργάτες του ΕΛΙΑΜΕΠ εκφράζουν αποκλειστικά τους συγγραφείς τους και δεν δεσμεύουν το Ίδρυμα.

Αλέκος ΚΡΗΤΙΚΟΣ

Ειδικός Σύμβουλος ΕΛΙΑΜΕΠ, Πρώην ανώτερο στέλεχος, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρώην Γεν. Γραμματέας, Υπουργείο Εσωτερικών

Περίληψη

- Η Ευρωπαϊκή Ένωση επέδειξε ταχύτητα ανακλαστικά ως προς την επιβολή κυρώσεων κατά της Ρωσίας και την ενίσχυση της Ουκρανίας αλλά καθυστέρησε πολύ να λάβει μέτρα για την ανακούφιση των δικών της πολιτών και επιχειρήσεων.
- Σε τρεις άκαρπες Συνόδους Κορυφής τους πρώτους δύο μήνες της κρίσης, το επαναλαμβανόμενο αίτημα πολλών χωρών για κοινή δημοσιονομική απάντηση στο πρότυπο της πανδημίας δεν αποτέλεσε καν αντικείμενο επίσημης συζήτησης.
- Τον Μάιο η Επιτροπή παρουσίασε το πρόγραμμα REPowerEU που αποσκοπεί στη μετάβαση σε καθαρή ενέργεια και στον τερματισμό της εξάρτησης της ΕΕ από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα.
- Στα δύο Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Μαΐου και του Ιουνίου αποφασίσθηκαν νέες κυρώσεις κατά της Ρωσίας, περαιτέρω ενίσχυση της Ουκρανίας και κοινές προμήθειες αμυντικού υλικού από την ΕΕ. Δεν υπήρξε όμως καμία απόφαση για επιβολή ανώτατης τιμής στο φυσικό αέριο και δεν συζητήθηκε καν το θέμα μιας κοινής δημοσιονομικής απάντησης στην κρίση. Παρά τα κατ'επανάληψη αιτήματα, η Επιτροπή εξακολουθούσε να μην υποβάλλει σχετικές προτάσεις.
- Η πίεση για λήψη αποφάσεων αυξάνεται. Δεκαπέντε χώρες υπογράφουν τον Σεπτέμβριο του 2022 κοινή επιστολή ζητώντας πλαφόν στην τιμή του φυσικού αερίου. Οι Επίτροποι Τ. Μπρετόν και Π. Τζεντιλόνι με κοινό άρθρο τους ζητούν κοινή δημοσιονομική απάντηση.
- Τα δύο Συμβούλια υπουργών Ενέργειας του Σεπτεμβρίου 2022 αποφάσισαν μια σειρά μέτρων που όμως συνιστούν εθνικές απαντήσεις και όχι μια κοινή ευρωπαϊκή πρωτοβουλία. Το πλαφόν απουσιάζει και πάλι από τις αποφάσεις.
- Η άτυπη Σύνοδος Κορυφής της Πράγας δεν κατέληξε σε κανένα συμπέρασμα αλλά έβαλε στο τραπέζι όλες τις προαναφερόμενες εκκρεμότητες.
- Οι επιτυχίες στην αντιμετώπιση της πανδημίας συνοδεύτηκαν όμως και από «παράπλευρες απώλειες», θεσμικές και άλλες. Οι απώλειες αυτές συνεχίζονται και κατά την παρούσα ενεργειακή κρίση.

Εισαγωγή

Ο πρώτος άξονας περιλάμβανε την επιβολή κυρώσεων κατά της Ρωσίας. Ο δεύτερος άξονας αφορούσε την οικονομική και αμυντική ενίσχυση της Ουκρανίας [...] και ο τρίτος άξονας αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση της ενεργειακής και κατ' επέκταση της οικονομικής κρίσης.

Η αντιμετώπιση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης της ρωσικής εισβολής στην Ουκρανία κινήθηκε σε **τρεις βασικούς άξονες**. Ο πρώτος άξονας περιλάμβανε την επιβολή κυρώσεων κατά της Ρωσίας. Ο δεύτερος άξονας αφορούσε την οικονομική και αμυντική ενίσχυση της Ουκρανίας για την απόκρουση της εισβολής. Και ο τρίτος άξονας αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση της ενεργειακής και κατ' επέκταση της οικονομικής κρίσης που προκαλείται στα κράτη-μέλη της ΕΕ από την εισβολή αυτή καθ' εαυτή, από την ευρύτερη γεωοικονομική αναστάτωση που έχει επιφέρει αλλά και από τις συνέπειες των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί στη Ρωσία.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έδειξε ταχύτητα ανακλαστικά ως προς τον πρώτο άξονα. Πολύ γρήγορη υπήρξε επίσης η αντίδρασή της σε ό,τι αφορούσε την οικονομική και αμυντική ενίσχυση της Ουκρανίας. Απογοητευτικά αργή όμως ήταν η ενεργοποίησή της σε σχέση με τον τρίτο άξονα.

Πράγματι, μια αναδρομή στο χρονολόγιο των εξελίξεων¹ δείχνει ότι η πρώτη δέσμη κυρώσεων αποφασίσθηκε στις 23 Φεβρουαρίου 2022, δηλαδή μια ημέρα πριν την έναρξη της εισβολής, ως αντίδραση στην αναγνώριση από τη Ρωσία των περιφερειών Ντονέσκ και Λουχάνσκ της Ουκρανίας ως ανεξάρτητων οντοτήτων. Ήδη την πρώτη ημέρα της εισβολής (24 Φεβρουαρίου) συγκλήθηκε έκτακτη σύνοδος κορυφής της ΕΕ στην οποία αποφασίσθηκε νέα δέσμη κυρώσεων και οι αποφάσεις για επιβολή περαιτέρω κυρώσεων συνεχίστηκε μέχρι το πρώτο δεκαήμερο του Μαρτίου σε ρυθμό σχεδόν καθημερινό. Μέχρι τον Σεπτέμβριο είχαν αποφασισθεί περί τις επτά δέσμες κυρώσεων.

Δεν ήταν όμως ίδια η μεταχείριση που επιφυλάχθηκε στην αντιμετώπιση της κρίσης που προκαλείται στα κράτη-μέλη της ΕΕ από την εισβολή αυτή καθ' εαυτή, αλλά και από τις συνέπειες των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί στη Ρωσία.

Αντίστοιχης ταχύτητας ήταν τα μέτρα ενίσχυσης της Ουκρανίας και ιδίως της αμυντικής της ικανότητας. Η χρηματοδότησή τους, μετά από αλληπάλληλες αυξήσεις, ανερχόταν στα τέλη Σεπτεμβρίου 2022 σε δύο δισεκατομμύρια ευρώ. Παράλληλα αποφασίσθηκε η εκ μέρους της ΕΕ μακροοικονομική χρηματοδοτική υποστήριξη της Ουκρανίας, που τον Σεπτέμβριο έφθανε το συνολικό ύψος των 9 δισ. ευρώ, καθώς και η αποδέσμευση 10 δισ. ευρώ από το πρόγραμμα REACT-EU για την παροχή βοήθειας από τα κράτη-μέλη σε εκτοπισθέντες Ουκρανούς. Ιδιαίτερης δε σημασίας ήταν η χορήγηση στην Ουκρανία καθεστώτος υποψήφιας χώρας προς ένταξη στην ΕΕ.

Δεν ήταν όμως ίδια η μεταχείριση που επιφυλάχθηκε στην αντιμετώπιση της ενεργειακής και κατ' επέκταση της οικονομικής κρίσης που προκαλείται στα κράτη-μέλη της ΕΕ από την εισβολή αυτή καθ' εαυτή, από την ευρύτερη γεωοικονομική αναστάτωση που έχει επιφέρει αλλά και από τις συνέπειες των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί στη Ρωσία. Και ενώ η ανάγκη λήψης τέτοιων μέτρων ήταν παρούσα σε όλες τις συνόδους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου - τακτικές, έκτακτες και άτυπες - από τον Φεβρουάριο 2022 μέχρι τον Σεπτέμβριο του ίδιου χρόνου, τα αποτελέσματα των σχετικών συζητήσεων ήταν από πενιχρά έως μηδενικά. Το ίδιο πρακτικά αποτέλεσμα χαρακτήρισε και τις συνόδους όσων συμβουλίων υπουργών ήταν αρμόδια να ασχοληθούν με το θέμα αυτό.

¹ European Council (2022), *Timeline - EU response to Russia's invasion of Ukraine*, 12 October 2022

<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-response-ukraine-invasion/timeline-eu-response-ukraine-invasion/>

Τρεις άκαρπες σύνοδοι κορυφής

Κάποιοι πιο αισιόδοξοι προσδοκούσαν μια «Χαμιλτόνεια» στιγμή για την Ευρώπη. Το αποτέλεσμα όμως της συνόδου ήταν πολύ μακριά από αυτές τις προσδοκίες.

Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συμφώνησαν ότι θέλουν να μειώσουν την εξάρτησή τους από το φυσικό αέριο, το πετρέλαιο και τον άνθρακα από τη Ρωσία. Οι απόψεις όμως διίσταντο ως προς το πότε.

Επιχειρήθηκαν σημαντικά βήματα προς τα εμπρός αλλά, μπροστά στα αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα διαφόρων κρατών μελών, οι αποφάσεις αναβλήθηκαν για το μέλλον.

Το πρώτο αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προς την Επιτροπή «να προτείνει μέτρα έκτακτης ανάγκης, μεταξύ άλλων στον τομέα της ενέργειας» διατυπώθηκε στα συμπεράσματα της **συνόδου κορυφής της 24ης Φεβρουαρίου 2022**². Προτεραιότητα είχαν όμως την περίοδο εκείνη οι κυρώσεις κατά της Ρωσίας και τα μέτρα ανακούφισης και ενίσχυσης της Ουκρανίας, με αποτέλεσμα να μην υπάρξει άμεση απάντηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ενώ οι υπουργοί Εξωτερικών στο έκτακτο Συμβούλιο τους της 4ης Μαρτίου 2022³ περιορίστηκαν στη γενικόλογη προτροπή «να μειώσουν περαιτέρω την ενεργειακή εξάρτηση της ΕΕ από τη Ρωσία», χωρίς να αποφασίσουν κανένα συγκεκριμένο μέτρο.

Ακολουθως, η Γαλλία που ασκούσε την εκ περιτροπής προεδρία της ΕΕ κατά το α' εξάμηνο του 2022 **συγκάλεσε στις 10 και 11 Μαρτίου άτυπη σύνοδο των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ στο ανάκτορο των Βερσαλλιών**. Εκεί ακούστηκαν οι πρώτες φωνές – του προέδρου Μακρόν συμπεριλαμβανομένου -για ανάγκη κοινής ευρωπαϊκής απάντησης, ανάλογης με αυτή που είχε δοθεί για την πανδημία. Κάποιοι πιο αισιόδοξοι προσδοκούσαν μια «Χαμιλτόνεια» στιγμή για την Ευρώπη. Το αποτέλεσμα όμως της συνόδου⁴ ήταν πολύ μακριά από αυτές τις προσδοκίες.

Οι συμμετέχοντες καταδίκασαν έντονα και ομόφωνα τη ρωσική εισβολή, δήλωσαν την αποφασιστικότητά τους να εντείνουν τη λήψη μέτρων κατά της Ρωσίας και της Λευκορωσίας και υπέρ της Ουκρανίας. Σε ό,τι αφορά την ενέργεια, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συμφώνησαν ότι θέλουν να μειώσουν την εξάρτησή τους από το φυσικό αέριο, το πετρέλαιο και τον άνθρακα από τη Ρωσία. Οι απόψεις όμως διίσταντο ως προς το πότε. Οι ηγέτες της ΕΕ κατέληξαν καλώντας την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προτείνει, έως τα τέλη Μαΐου 2022, ένα **σχέδιο REPowerEU** με στόχο την επίτευξη της ανεξαρτησίας της ΕΕ από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα. Κάλεσαν επίσης την Επιτροπή να υποβάλει σχέδιο για την κατοχύρωση της ασφάλειας του εφοδιασμού και των οικονομικά προσιτών τιμών ενέργειας έως τα τέλη Μαρτίου του 2022. Η «Δήλωση» του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου συνιστούσε επίσης «καλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ». Με την τελευταία γενικόλογη διατύπωση έκλεινε τη στιγμή εκείνη η πόρτα για έκδοση νέου αμοιβαίου χρέους για την αντιμετώπιση των συνεπειών του πολέμου.

Στη συνέχεια ήλθε η σειρά του εαρινού (τακτικού) **Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 24 και 25 Μαρτίου 2022**. Η εντύπωση που αποκομίζει κάποιος από την ανάγνωση των συμπερασμάτων⁵ αυτής της συνόδου, είναι ότι μπορεί μεν να επιχειρήθηκαν σημαντικά βήματα προς τα εμπρός αλλά, μπροστά στα αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα διαφόρων κρατών μελών, οι αποφάσεις αναβλήθηκαν για το μέλλον.

Μεταξύ των εναλλακτικών δυνατοτήτων που παρουσίασε η Επιτροπή αναφερόταν η θέσπιση ανώτατων ορίων τιμών στην ενέργεια για να ικανοποιηθούν οι νότιες χώρες, όχι όμως ως δέσμευση, έτσι ώστε να μπορέσουν να αποδεχθούν την αναφορά αυτή Γερμανία και λοιποί. Ακόμη, υπογραμμίστηκε η επείγουσα ανάγκη επαναπλήρωσης των δεξαμενών αποθήκευσης αερίου σε ολόκληρη την Ένωση και συμφωνήθηκε να εργασθούν τα κράτη-μέλη για από κοινού προμήθεια φυσικού αερίου όχι όμως

² European Council (2022): *Special meeting of the European Council (24 February 2022) – Conclusions* EUCO 18/22, 24 February 2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/54495/st00018-en22.pdf>

³ [Extraordinary Foreign Affairs Council - Consilium \(europa.eu\)](https://www.consilium.europa.eu/extraordinary-foreign-affairs-council)

⁴ Informal meeting of the Heads of State or Government, *Versailles Declaration*, 10 and 11 March 2022 <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>

⁵ European Council (2022). *Conclusions – 24 and 25 March 2022* <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2022-INIT/en/pdf>

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα χρειαζόταν να περιμένει για αρκετούς μήνες κάποιες ουσιαστικές προτάσεις της Επιτροπής που θα διασφάλιζαν επαρκή ενεργειακό εφοδιασμό και οικονομικά προσιτές τιμές για την ΕΕ στο σύνολό της.

υποχρεωτικά, αλλά σε εθελοντική βάση. Ας σημειωθεί επίσης ότι η Ισπανία και η Πορτογαλία πέτυχαν, λόγω της ευρείας εκ μέρους τους χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ) και της ελλιπούς διασύνδεσής τους με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, να τους επιτραπεί να διαχωρίσουν τις τιμές ηλεκτρικής ενέργειας στην ιβηρική χερσόνησο από το πολύ αυξημένο κόστος του φυσικού αερίου από το οποίο εξαρτάται η υπόλοιπη ΕΕ.

Ανατέθηκε επίσης στο Συμβούλιο Υπουργών και στην Επιτροπή να συζητήσουν επείγοντως τον τρόπο με τον οποίο «οι βραχυπρόθεσμες επιλογές που παρουσίασε η Επιτροπή θα συμβάλουν στη μείωση της τιμής του αερίου και στην αντιμετώπιση των αλυσιδωτών επιπτώσεών της στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές περιστάσεις»⁶. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα χρειαζόταν να περιμένει για αρκετούς μήνες κάποιες ουσιαστικές προτάσεις της Επιτροπής που θα διασφάλιζαν επαρκή ενεργειακό εφοδιασμό και οικονομικά προσιτές τιμές για την ΕΕ στο σύνολό της.

Η Επιτροπή προτείνει το πρόγραμμα REPowerEU

Αναποκρινόμενη στο αίτημα της άτυπης συνόδου κορυφής των Βερσαλλιών, η Επιτροπή παρουσίασε στις 18 Μαΐου την ανακοίνωσή της για το πρόγραμμα **REPowerEU**⁷. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το REPowerEU αποσκοπεί στον μετασχηματισμό του ενεργειακού συστήματος της Ευρώπης με στόχο τη μετάβαση σε καθαρή ενέργεια και τον τερματισμό της εξάρτησης της ΕΕ από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα.

Στην πρότασή της η Επιτροπή συγκέντρωνε μια σειρά επενδυτικών μέτρων, χρήσιμων έως αναγκαίων, από τα οποία όμως κανένα δεν έδινε άμεση λύση στα πιεστικά ενεργειακά και γενικότερα οικονομικά προβλήματα.

Στην πρότασή της αυτή η Επιτροπή συγκέντρωνε μια σειρά επενδυτικών μέτρων, χρήσιμων έως αναγκαίων, από τα οποία όμως κανένα δεν έδινε άμεση λύση στα πιεστικά ενεργειακά και γενικότερα οικονομικά προβλήματα που σώρευσε στον ευρωπαϊό καταναλωτή και στην ευρωπαϊκή επιχείρηση ο πόλεμος στην Ουκρανία, παραπέμποντας σε μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους χρονικούς ορίζοντες.

Έτσι, προτεινόταν οικονομία στην κατανάλωση ενέργειας από τις επιχειρήσεις και τα μέσα μεταφοράς, διαφοροποίηση των προμηθευτών και ενισχυμένη προσφυγή στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, με ιδιαίτερη αναφορά στην ηλιακή ενέργεια (με υποχρεωτική εγκατάσταση φωτοβολταϊκών στα νέα κτίρια), στις αντλίες θερμότητας και στην ευρωπαϊκή παραγωγή υδρογόνου, με την υλοποίηση σχεδόν όλων όμως να ολοκληρώνεται περί το 2030.

Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Επιτροπής, οι επενδύσεις που απαιτεί το «REPowerEU» ανέρχονται σε 300 δισεκατομμύρια ευρώ. Για να καλυφθεί το ποσόν αυτό η Επιτροπή πρότεινε να χρησιμοποιηθούν τα «αζήτητα» 225 δισ. ευρώ δανείων του Ταμείου Ανάκαμψης. Πρότεινε επίσης εθελοντική μεταφορά περίπου 37 δισ. ευρώ από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, από την Κοινή Γεωργική Πολιτική και από το Innovation Fund. Η μόνη πραγματικά πρόσθετη χρηματοδότηση περιοριζόταν σε 20 δισ. ευρώ που θα προέρχονταν από τους πόρους εμπορίας δικαιωμάτων αερίων ρύπων.

⁶ European Council (2022). *Conclusions – 24 and 25 March 2022*, EUCO 1/22 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2022-INIT/en/pdf>

⁷ European Commission (2022). *Communication from the Commission to the European parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - REPowerEU Plan*, COM(2022) 230 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 30-31 Μαΐου 2022⁸ – Μια σύνοδος «reasonably successful»

Ο συμβιβασμός που επετεύχθη - απαγόρευση μόνο της διαθλάσεως εισαγωγής ρωσικού πετρελαίου [...] μετέπεισε βεβαίως τον Β. Όρμπαν, αλλά ήταν αμφίβολη η αποτελεσματικότητά του.

Κυρίαρχο διακύβευμα στη σύνοδο αυτή ήταν η πρόταση για εμπάργκο στο ρωσικό πετρέλαιο και η αναζήτηση λύσης που θα έπειθε τον Ούγγρο πρωθυπουργό να άρει το βέτο που έθετε στη λήψη μιας τέτοιας απόφασης. Ο συμβιβασμός που επετεύχθη (απαγόρευση μόνο της διαθλάσεως εισαγωγής ρωσικού πετρελαίου ώστε να μη θιγούν οι τρεις περικλειστές χώρες που εξαρτώνται σχεδόν μονομερώς από τη μεταφορά ρωσικού πετρελαίου μέσω αγωγών) μετέπεισε βεβαίως τον Β. Όρμπαν, αλλά ήταν αμφίβολη η αποτελεσματικότητά του.

Η απαγόρευση εισαγωγής δεν συμπεριέλαβε βέβαια το φυσικό αέριο – εκεί οι βορειοευρωπαίοι πρόταξαν τα στήθη τους – ενώ το αίτημα για θέσπιση ανώτατης τιμής στο φυσικό αέριο δεν ικανοποιήθηκε και ευσχήμως παραπέμφθηκε προς εξέταση στην Επιτροπή.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε με την πρόταση της Επιτροπής για το πρόγραμμα REPowerEU. Δεν υπήρξε όμως πρόβλεψη για πόρους που απαιτούνταν για να καλυφθεί η επιδιωκόμενη μείωση της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας, με αποτέλεσμα ορισμένες χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, να ανακοινώσουν ότι η δαπάνη αυτή θα καλυπτόταν αναγκαστικά από εθνικούς πόρους, όπως και έπραξαν στη συνέχεια.

Κατά τα λοιπά, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 30-31 Ιουνίου επιβεβαίωσε emphaticά τη στήριξη της Ουκρανίας, αναφερόμενο για πρώτη φορά και στην ανοικοδόμησή της μετά τον πόλεμο και αποφασίζοντας, μεταξύ άλλων την πρόσθετη ενίσχυσή της με 9 δισ. ευρώ. Ακόμη, έκανε έκκληση για διεθνή συντονισμό για τη διασφάλιση της επισιτιστικής ασφάλειας και συζήτησε θέματα ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας καλώντας -σημαντικό αυτό- το Συμβούλιο να εξετάσει επειγόντως βραχυπρόθεσμες κοινές προμήθειες αμυντικού υλικού για αναπλήρωση των σχετικών αποθεμάτων καθώς και την ανάπτυξη στρατηγικού αμυντικού προγραμματισμού, συμπληρωματικά όμως προς το NATO.

“Reasonably successful” είχε συγκαταβατικά χαρακτηρίσει ο Μάριο Ντράγκι τη σύνοδο αυτή, δηλώνοντας με τον τρόπο αυτό ότι μάλλον περίμενε –και ήθελε – περισσότερα. Κάπως έτσι, χωρίς μεγάλη απογοήτευση, αλλά και σίγουρα χωρίς ενθουσιασμό, την είδαν και οι περισσότεροι.

“Reasonably successful” είχε συγκαταβατικά χαρακτηρίσει ο Μάριο Ντράγκι τη σύνοδο αυτή, δηλώνοντας με τον τρόπο αυτό ότι μάλλον περίμενε -και ήθελε - περισσότερα.

Το θερινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 23-24 Ιουνίου 2022

Τρεις εβδομάδες αργότερα συνήλθε το προγραμματισμένο θερινό **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 23-24 Ιουνίου 2022**⁹. Τις εντυπώσεις έκλειψε η συζήτηση για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Κοινότητα, η χορήγηση καθεστώτος υποψήφιας χώρας στην Ουκρανία και στη Μολδαβία και η αναγνώριση της ευρωπαϊκής προοπτικής της Γεωργίας. Την ευφορία από την απόφαση αυτή δεν συμμερίστηκαν βεβαίως οι ηγέτες των δυτικών Βαλκανίων οι οποίοι δεν έκρυψαν την πικρία τους για το ότι, παρά τις

⁸ European Council (2022). *Special meeting of the European Council (30 and 31 May 2022)*

– *Conclusions*, EUCO 21/22 <https://www.consilium.europa.eu/media/56562/2022-05-30-31-euco-conclusions.pdf>

⁹ European Council (2022), *European Council meeting (23 and 24 June 2022)*

– *Conclusions*, EUCO 24/22 <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>

Τις εντυπώσεις έκλεψε η συζήτηση για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Κοινότητα, η χορήγηση καθεστώτος υποψήφιας χώρας στην Ουκρανία και στη Μολδαβία και η αναγνώριση της ευρωπαϊκής προοπτικής της Γεωργίας.

Έλαμπε διά της απουσίας της, για μια ακόμη φορά, η άμεση ευρωπαϊκή απάντηση στα προβλήματα. Το Βερολίνο εξακολουθούσε να μην είναι έτοιμο να δεχθεί μια τέτοια συζήτηση και πολύ περισσότερο μια τέτοια απόφαση.

Εγκρίθηκε ο κανονισμός για την αποθήκευση αερίου [...], στην απόφαση αυτή πρέπει να πιστωθεί σε μεγάλο βαθμό το ότι ο βαθμός πλήρωσης των δεξαμενών φυσικού αερίου στην ΕΕ έφθασε το 90% ήδη από τον Σεπτέμβριο, αντί του Νοεμβρίου που ήταν ο στόχος.

λεκτικές ωραιοποιήσεις, για μια ακόμη φορά παρατάθηκε η καθυστέρηση σε ό,τι αφορά τη δική τους ευρωπαϊκή προοπτική.

Μεγάλο μέρος των συμπερασμάτων καταλαμβάνονταν από δηλώσεις υποστήριξης της Ουκρανίας, συμπεριλαμβανομένης της στρατιωτικής, αλλά και από αποφάσεις νέας οικονομικής ενίσχυσής της. Αυτές συνοδεύονταν από δηλώσεις καταδίκης της Ρωσίας και ενθάρρυνση εφαρμογής του έκτου πακέτου κυρώσεων από όλους.

Δίπλα όμως σε αυτά τα σημαντικά αποτελέσματα του εν λόγω Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, και παρά τη ρητή υπόδειξη του προηγούμενου, έλαμπε διά της απουσίας της, για μια ακόμη φορά, η άμεση ευρωπαϊκή απάντηση στα προβλήματα. Το Βερολίνο εξακολουθούσε να μην είναι έτοιμο να δεχθεί μια τέτοια συζήτηση και πολύ περισσότερο μια τέτοια απόφαση. Έτσι η σύνοδος κορυφής περιορίστηκε στο να επαναλάβει, για τρίτη μάλιστα φορά, την πρόσκληση προς την Επιτροπή «να διερευνήσει, μαζί με τους διεθνείς εταίρους μας, τρόπους για να μειωθούν οι αυξανόμενες τιμές της ενέργειας, καθώς και κατά πόσον είναι σκόπιμο να ορισθούν προσωρινά ανώτατα όρια τιμών». Η Επιτροπή υποσχέθηκε την απάντησή της στα τέλη Σεπτεμβρίου, με προοπτική εξέτασής της από τη σύνοδο – ή τις συνόδους – κορυφής του Οκτωβρίου.

Ο Μάριο Ντράγκι ζήτησε, χωρίς όμως να εισακουσθεί, έκτακτη σύνοδο κορυφής τον Ιούλιο, δηλώνοντας ότι τον Οκτώβριο θα ήταν ίσως αργά. Οι εκλογές στην Ιταλία επιβεβαίωσαν σε μεγάλο βαθμό την πρόβλεψή του, τουλάχιστον σε ό,τι αφορούσε τη χώρα του. Τα βλέμματα όλα ήταν πλέον στραμμένα προς τον Σεπτέμβριο, με την υπομονή της πλειονότητας των κρατών-μελών να αγγίζει τα όριά της.

Δύο σημαντικές αποφάσεις

Με μια σημαντική απόφαση του συμβουλίου υπουργών Ενέργειας της 27^{ης} Ιουνίου 2022 εγκρίθηκε ο **κανονισμός για την αποθήκευση αερίου** που «έχει ως στόχο να διασφαλίσει ότι, παρά τις διαταραχές που παρατηρούνται στην αγορά αερίου, οι εγκαταστάσεις αποθήκευσης αερίου στην ΕΕ θα έχουν καλυφθεί πλήρως πριν τη χειμερινή περίοδο και ότι τα κράτη μέλη θα μοιράζονται το αέριο σε πνεύμα αλληλεγγύης»¹⁰. Στην απόφαση αυτή πρέπει να πιστωθεί σε μεγάλο βαθμό το ότι ο βαθμός πλήρωσης των δεξαμενών φυσικού αερίου στην ΕΕ έφθασε το 90% ήδη από τον Σεπτέμβριο, αντί του Νοεμβρίου που ήταν ο στόχος.

Μια άλλη σημαντική απόφαση λήφθηκε στις 5 Αυγούστου και αφορούσε την **έγκριση κανονισμού**¹¹ για «**συντονισμένα μέτρα μείωσης της ζήτησης αερίου**». Συγκεκριμένα συμφωνήθηκε εθελοντική μείωση της ζήτησης φυσικού αερίου κατά 15% μεταξύ 1ης Αυγούστου 2022 και 31ης Μαρτίου 2023, και προβλέπεται η δυνατότητα του Συμβουλίου να κηρύξει «κατάσταση επιφυλακής στην Ένωση» όσον αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού και να καταστήσει υποχρεωτική τη μείωση της ζήτησης αερίου. Όμως, η απόφαση που ελήφθη προβλέπει τόσες εξαιρέσεις που, ουσιαστικά, αφορά τη μισή ΕΕ, αφήνοντας την υπόλοιπη εκτός πεδίου εφαρμογής της. Εδώ

¹⁰ European Parliament and Council of the EU (2022). *Regulation (EU)2022/1032 of the European Parliament and of the Council of 29 June 2022 amending Regulations (EU) 2017/1938 and (EC) No 715/2009 with regard to gas storage*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1032&from=EN>

¹¹ Council of the EU (2022). *Regulation (EU) 2022/1369 of 5 August 2022 on coordinated demand-reduction measures for gas*, Official Journal of the European Union L 206/ 8.8.2022 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1369&from=EN>

βρίσκεται το ενδιαφέρον και, συνάμα, το επικίνδυνο της απόφασης, η οποία ενδέχεται να εγκαινιάζει μια τακτική ανησυχητική και ενδεχομένως επικίνδυνη, σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις θα μπορούν να είναι μερικής εφαρμογής, μόνο από όσους συμφωνούν με αυτές, ενώ οι υπόλοιποι θα μπορούν να εξαιρούνται.

Οι προαναφερόμενες αποφάσεις, παρά τη σημασία τους, δεν στάθηκαν ικανές να καθησυχάσουν τις περισσότερες κυβερνήσεις. Έτσι, ηγέτες και υπουργοί άρχισαν πλέον να διαγκωνίζονται για το ποιος θα υπερθεματίσει ως προς την ανάγκη εξεύρεσης κοινής ευρωπαϊκής λύσης.

Η απόφαση που ελήφθη προβλέπει τόσες εξαιρέσεις που, ουσιαστικά, αφορά τη μισή ΕΕ, αφήνοντας την υπόλοιπη εκτός πεδίου εφαρμογής της. Εδώ βρίσκεται το ενδιαφέρον και, συνάμα, το επικίνδυνο της απόφασης.

Αναζητώντας «δημιουργικά» εργαλεία χρηματοδότησης

Η κρισιμότητα της κατάστασης έκανε να αναθαρρήσουν όσοι στην αρχή της κρίσης υποστήριζαν τη δημιουργία ενός νέου ταμείου ενεργειακής κρίσης, κατά το πρότυπο του Ταμείου Ανάκαμψης που συστάθηκε για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας. Και αυτό θα ήταν σαφώς η καλύτερη λύση. Εν τούτοις, και παρά την αυξανόμενη πίεση, δεν ήταν καθόλου βέβαιο ότι οι «καθαροί συνεισφέροντες» στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό θα δέχονταν, ειδικά στην παρούσα δυσμενή οικονομική συγκυρία, μια λύση που θα αύξανε τη συνεισφορά τους, αλλά και μια λύση που de facto θα «μονιμοποιούσε» λύσεις τύπου Ταμείου Ανάκαμψης, δηλαδή κάτι που πάση θυσία ήθελαν να αποτρέψουν. Ως εκ τούτου άρχισαν να αναζητούνται εναλλακτικές λύσεις. Ο συντάκτης της παρούσας έκθεσης, προσπαθώντας να συμμετάσχει στην αναζήτηση αυτή, πρότεινε την ακόλουθη λύση¹²:

Τα «αζήτητα» (και ήδη μεταφερόμενα στο REPowerEU) δάνεια του Ταμείου Ανάκαμψης ύψους 225 δισ. ευρώ να μετατραπούν σε επιχορηγήσεις και να χρηματοδοτήσουν την ευρωπαϊκή απάντηση στην ενεργειακή κρίση.

Η λύση αυτή έχει τα ακόλουθα πλεονεκτήματα που την καθιστούν πιο «εύπεπτη» από όλους:

- Δεν συνεπάγεται δημιουργία νέου Ταμείου
- Δεν αλλάζει για την περίοδο 2021-2027 το ceiling του ετήσιου ευρωπαϊκού προϋπολογισμού ως ποσοστό του ΑΕΠ της ΕΕ και δεν μεταβάλλει το ύψος του πολυετούς προϋπολογισμού της.
- Σε κάθε περίπτωση, η τυχόν πρόσθετη επιβάρυνση των συνεισφορών στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό θα αφορά τον επόμενο πολυετή προϋπολογισμό της ΕΕ δεδομένου ότι κατά την περίοδο εφαρμογής του παρόντος πολυετούς προϋπολογισμού τα δάνεια του Ταμείου Ανάκαμψης έχουν περίοδο χάριτος.
- Δεν συνιστά αφαίρεση πόρων από τους σημερινούς δυνητικούς αποδέκτες των «αζήτητων» δανείων 225 δισ. ευρώ, αφού δεν τα ήθελαν και ούτως ή άλλως έχει συμφωνηθεί να μεταφερθούν στο REPowerEU

¹² Κρητικός, Α (2022), *Δημιουργικοί τρόποι ευρωπαϊκής χρηματοδότησης της ενεργειακής κρίσης*, Kreport 01.9.2022 και "REPowerEU : Αναζητώντας «δημιουργικούς» τρόπους χρηματοδότησής του", Insider.gr 19.5.2022 https://www.kreport.gr/2022/09/01/dimiourgikoi-tropoi-evropaikis-chrimatodotisis-tis-energeiakis-krisis/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=paraskeyh-292022-1377 και <https://www.insider.gr/opinion/227536/repowereu-anazitontas-dimiourgikoys-tropoys-hrimatodotisis-toy>

Τα «αζήτητα» (και ήδη μεταφερόμενα στο REPowerEU) δάνεια του Ταμείου Ανάκαμψης ύψους 225 δισ. ευρώ να μετατραπούν σε επιχορηγήσεις και να χρηματοδοτήσουν την ευρωπαϊκή απάντηση στην ενεργειακή κρίση.

- Η χρήση των δανείων ως επιχορηγήσεων δεν επιβαρύνει τις ήδη υπερχρεωμένες χώρες.
- Μια τέτοια λύση δεν είναι εξωπραγματική αν ληφθεί υπόψη ότι η αρχική γαλλο-γερμανική πρόταση αλλά και η πρόταση της Επιτροπής για το Ταμείο Ανάκαμψης προέβλεπε επιχορηγήσεις 500 δισ. ευρώ και όχι 390 που τελικώς αποφασίσθηκαν μετά από την ανυποχώρητη στάση των τεσσάρων «φειδωλών» χωρών.
- Τα 225 δισ. ευρώ επιχορηγήσεις θα αφορούν (άρα και θα ενδιαφέρουν) όλα τα κράτη-μέλη και η κατανομή τους θα μπορεί να γίνει με κλείδα που θα προκύπτει από τις ανάγκες που δημιούργησε σε κάθε κράτος-μέλος η ενεργειακή κρίση, σταθμισμένες με τις δυνατότητες κάθε χώρας να ανταποκριθεί εξ ιδίων.

Το αναπόφευκτο μειονέκτημα αυτής της λύσης είναι ότι απαιτεί τροποποίηση της απόφασης της 14ης Δεκεμβρίου 2020 για τους ίδιους πόρους, μόνο όμως κατά το μέρος της που προβλέπει τη σχέση 390/360 μεταξύ επιχορηγήσεων και δανείων του Ταμείου Ανάκαμψης. Αλλά και αυτή η τροποποίηση απαιτεί έγκρισή της από τα 27 κοινοβούλια των κρατών-μελών και έχει τον κίνδυνο να χρησιμοποιηθεί ως «όμηρος» από κάποια κράτη-μέλη όπως έγινε το 2020. Το ίδιο πρόβλημα όμως (ομόφωνη αποδοχή από τα 27 κράτη-μέλη της αύξησης του πολυετούς προϋπολογισμού και αποδοχή της αύξησης του ceiling ιδίων πόρων από τα εθνικά κοινοβούλια) θα υπάρξει, ίσως και σε μεγαλύτερο βαθμό, και σε οποιαδήποτε άλλη λύση που θα περιλαμβάνει πρόσθετη χρηματοδότηση.

Η προτεινόμενη λύση θα γινόταν ακόμη πιο «εύπεπτη» αν η ούτως ή άλλως αναθεωρούμενη απόφαση για τους ίδιους πόρους περιλάμβανε και εισαγωγή κάποιων νέων ιδίων πόρων (από αυτούς που ήδη είναι υπό εξέταση ή και άλλους), μειώνοντας έτσι ή και μηδενίζοντας την μελλοντική άμεση επιβάρυνση των «καθαρών συνεισφερόντων» στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Η λύση αυτή αφαιρεί βέβαια τα 225 δισ. δανείων από το πρόγραμμα REPowerEU, το οποίο όμως δεν θα αρχίσει να εφαρμόζεται πριν τις αρχές του 2023. Επί πλέον, οι δράσεις του προγράμματος αυτού έχουν μέσο-μακροπρόθεσμη προοπτική, σε αντίθεση με τον κατεπείγοντα χαρακτήρα που πρέπει να έχει μια κοινή απάντηση στην εκρηκτική άνοδο των τιμών ενέργειας. Επειδή δε η χρηματοδότηση του REPowerEU θα εκτείνεται σε πολλά χρόνια, μια λύση θα ήταν η κάλυψη του αντίστοιχου ποσού αυτού από δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (των οποίων οι όροι είναι επίσης ευνοϊκοί, έστω και αν υπολείπονται αυτών του Ταμείου Ανάκαμψης).

Η τσεχική προεδρία σε αγώνα δρόμου για εξεύρεση λύσης

Η τσεχική προεδρία συγκάλεσε εσπευσμένα **έκτακτη σύνοδο των υπουργών Ενέργειας στις 9 Σεπτεμβρίου** προκειμένου «να συζητήσει συγκεκριμένα έκτακτα μέτρα για να αντιμετωπισθεί η κατάσταση στον τομέα της ενέργειας». Τρέχοντας πίσω από τις εξελίξεις, έσπευσε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποσχεθεί αρχικά ότι θα υποβάλει τις προτάσεις της στα τέλη Σεπτεμβρίου και αμέσως μετά, κάτω από την αυξανόμενη πίεση, να δηλώσει ότι αυτό θα γίνει στις 14 Σεπτεμβρίου, ταυτόχρονα με την παρουσίαση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της «Κατάστασης της Ένωσης». Σε κάθε

περίπτωση, το συμβούλιο υπουργών της 9ης Σεπτεμβρίου θα συνεδρίαζε χωρίς πρόταση της Επιτροπής στο τραπέζι.

Η πίεση όμως είχε γίνει πολύ μεγάλη και έτσι η Πρόεδρος της Επιτροπής πειθαναγκάστηκε να ανακοινώσει στις 7 Σεπτεμβρίου μια σειρά μέτρων που πρότεινε να ληφθούν¹³: εξοικονόμηση ηλεκτρικής ενέργειας, ανώτατο όριο στα εισοδήματα παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας με χαμηλό κόστος, ανώτατο όριο στα απρόσμενα κέρδη από ορυκτά καύσιμα, δυνατότητα των κρατών-μελών να παρέχουν ρευστότητα σε επιχειρήσεις ενέργειας και πλαφόν στην τιμή του ρωσικού αερίου.

Τελικώς, η συζήτηση διεξήχθη με βάση ένα σημείωμα της τσεχικής προεδρίας και ένα non-paper της Επιτροπής. Από τη συζήτηση προέκυψαν τέσσερις κύριοι τομείς στους οποίους τα κράτη μέλη αναμένουν από την Επιτροπή να δράσει. Σε αυτούς περιλαμβάνονταν ο περιορισμός των εσόδων των παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας που αντιμετωπίζουν χαμηλό κόστος παραγωγής, ένα πιθανό ανώτατο όριο τιμών στο φυσικό αέριο, μέτρα για τη συντονισμένη μείωση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας σε ολόκληρη την ΕΕ και μέτρα που θα βοηθήσουν στην επίλυση του ζητήματος της μειωμένης ρευστότητας.

Στη συνέχεια η Επιτροπή, συγκεκριμενοποιώντας τις προτάσεις της, υπέβαλε πρόταση Κανονισμού «σχετικά με παρέμβαση έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση των υψηλών τιμών ενέργειας»¹⁴. Απούσα όμως ήταν, για μια ακόμη φορά, η αναμενόμενη από τα περισσότερα κράτη-μέλη κοινή ευρωπαϊκή απάντηση καθώς και η χρηματοδότησή της. Επί πλέον, δεν υπήρχε καμία αναφορά σε άμεση επιβολή πλαφόν στην τιμή του φυσικού αερίου. Εξαγγέλθηκε επίσης η δημιουργία Ευρωπαϊκής Τράπεζας Υδρογόνου, που θα έχει ως αποστολή της να συμβάλει στην παροχή εγγυήσεων για την αγορά υδρογόνου, κάνοντας ιδίως χρήση των πόρων του Ταμείου Καινοτομίας.

Η τσεχική προεδρία, σε έναν αξιοθαύμαστο αγώνα δρόμου, ανακοίνωσε ότι θα συγκαλέσει άλλο ένα έκτακτο συμβούλιο υπουργών Ενέργειας στις 30 Σεπτεμβρίου για συζήτηση των προτάσεων της Επιτροπής. Η πίεση στις ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες συνέχιζε όμως να αυξάνεται. Έτσι, οι υπουργοί Ενέργειας δεκαπέντε κρατών-μελών¹⁵ οδηγήθηκαν στην απόφαση να αποστείλουν στις 27 Σεπτεμβρίου κοινή επιστολή¹⁶ με την οποία ζητούσαν από την Επιτροπή να παρουσιάσει πρόταση για πλαφόν στη χονδρική τιμή του φυσικού αερίου, ενόψει του έκτακτου Συμβουλίου Ενέργειας. Ήταν μια εκτός διαδικασιών κίνηση ανάλογη με αυτήν που είχε γίνει στις αρχές της πανδημίας.

Στο ίδιο μήκος κύματος, δύο κορυφαία μέλη της Επιτροπής, ο Γάλλος Thierry Breton, επίτροπος εσωτερικής αγοράς, και ο Ιταλός Paolo Gentiloni, επίτροπος Οικονομικών, έσπασαν την παράδοση της συλλογικής λειτουργίας της Επιτροπής (για δεύτερη φορά - η πρώτη ήταν επίσης στην πανδημία) και «αυτονομούμενοι» έγραψαν κοινό άρθρο

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/speech_22_5389

¹⁴ European Commission (2022), *Proposal for a Council Regulation on an emergency intervention to address high energy prices*, COM(2022) 473 final, Brussels 14.9.2022 <https://eur-lex.europa.eu/legal-https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0473&from=EN>

¹⁵ Βέλγιο, Βουλγαρία, Κροατία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πορτογαλία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Ισπανία

¹⁶ https://twitter.com/PrimeministerGR/status/1574996835235954688?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1574996835235954688%7Ctwgr%5Efaf7c0a94afe08a03f802ac0e6525bc0e5a07f23%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.iefimerida.gr%2Foembed%3Furl%3Dhttps3A2F2Ftwitter.com2FPrimeministerGR2Fstatus2F1574996835235954688provider%3Dtwitter

Αντί, δηλαδή, για την κοινή ευρωπαϊκή απάντηση - και χρηματοδότηση - που πολλοί ζητούσαν και ανέμεναν εδώ και μήνες, προτεινόταν πάλι, ακολουθώντας τη γραμμή της Επιτροπής, εθνικές απαντήσεις.

Το Βερολίνο, μεριμνώντας μόνο για τα του οίκου του, αποφάσισε την ίδια στιγμή να διαθέσει 200 δισ. ευρώ για να χρηματοδοτηθεί η επιβολή ανώτατου ορίου στην τιμή του φυσικού αερίου στη Γερμανία.

στη FAZ¹⁷ με το οποίο υποστήριζαν την ανάγκη μιας «ευρωπαϊκής δημοσιονομικής απάντησης με αμοιβαία εργαλεία σε ευρωπαϊκό επίπεδο», εννοώντας σαφέστατα μια επανάληψη του εγχειρήματος του Ταμείου Ανάκαμψης.

Στο έκτακτο συμβούλιο υπουργών Ενέργειας στις 30 Σεπτεμβρίου, οι 27 υπουργοί συμφώνησαν στη βάση των προτάσεων της Επιτροπής (α) σε μείωση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας, (β) σε θέσπιση ανώτατου ορίου στα έσοδα της αγοράς για παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας μέσω διαφορετικών τεχνολογιών, (γ) σε επιβολή υποχρεωτικής προσωρινής εισφοράς αλληλεγγύης στα κέρδη των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα των ορυκτών καυσίμων και (δ) στη λήψη μέτρων στήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων¹⁸. Ας σημειωθεί ότι όλα αυτά τα μέτρα θα εφαρμόζονται από τα ίδια τα κράτη-μέλη στο εσωτερικό του καθενός εξ αυτών. Αντί, δηλαδή, για την κοινή ευρωπαϊκή απάντηση – και χρηματοδότηση - που πολλοί ζητούσαν και ανέμεναν εδώ και μήνες, προτεινόταν πάλι, ακολουθώντας τη γραμμή της Επιτροπής, εθνικές απαντήσεις με πόρους που θα παράγονται, θα συλλέγονται και θα ανακατευθύνονται στο εσωτερικό κάθε χώρας. Δεν συζητήσαν βέβαια οι υπουργοί –ούτε αυτή τη φορά – τη θέσπιση ευρωπαϊκού πλαφόν στην τιμή του φυσικού αερίου, ούτε βέβαια οποιαδήποτε πρόσθετη χρηματοδότηση.

Το Βερολίνο, μεριμνώντας μόνο για τα του οίκου του, αποφάσισε την ίδια στιγμή να διαθέσει 200 δισ. ευρώ για να χρηματοδοτηθεί η επιβολή ανώτατου ορίου στην τιμή του φυσικού αερίου στη Γερμανία, ενώ ταυτοχρόνως δεν επέτρεπε καν συζήτηση για θέσπιση ευρωπαϊκού πλαφόν.

Δεν είναι όμως μόνο η αλληλεγγύη που εμφανίζεται ελλειμματική από αυτή τη μονομερή αντιμετώπιση του προβλήματος από πλευράς Γερμανίας. Εγείρεται και ένα μείζον θέμα ανταγωνισμού. Ένα μεγάλο μέρος των 200 δισ. ευρώ θα δοθεί για άμεση ή έμμεση ενίσχυση γερμανικών επιχειρήσεων. Οι οποίες έτσι αποκτούν σαφές ανταγωνιστικό προβάδισμα έναντι των επιχειρήσεων των άλλων χωρών της ΕΕ, που δεν έχουν δυνατότητες ανάλογης χρηματοδότησης. Όπως άλλωστε έγινε και κατά την πανδημία. Αυτή η στάση λοιπόν της Γερμανίας, πέραν της παρεμπόδισης λήψης των αναγκαίων αποφάσεων, αποσταθεροποιεί και δύο ακρογωνιαίους λίθους του ευρωπαϊκού οικοδομήματος: Την αλληλεγγύη και τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Και για τον λόγο αυτό επικρίθηκε έντονα από όλους σχεδόν τους εταίρους της χώρας στην ΕΕ.

Το άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Πράγας

Στις 6 και 7 Οκτωβρίου πραγματοποιήθηκε η άτυπη σύνοδος κορυφής στην Πράγα. Την πρώτη ημέρα συμμετείχαν και οι δέκα επτά χώρες οι οποίες, μαζί με τις είκοσι επτά της ΕΕ θα συγκροτούν την Ευρωπαϊκή Πολιτική Κοινότητα. Το φλέγον θέμα της αντιμετώπισης της ενεργειακής κρίσης αποτέλεσε αντικείμενο της συνεδρίασης της δεύτερης ημέρας, κατά την οποία δεν λήφθηκε, ούτε καν ωρίμασε κάποια απόφαση και δεν υπήρξε κανένα επίσημο ανακοινωθέν για την πρόοδο της συζήτησης. Ανεξάρτητα όμως από αυτή την εκ πρώτης όψεως στασιμότητα, στο τραπέζι της συνόδου μπήκαν όλα τα ζητήματα για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης: Πλαφόν στο φυσικό αέριο, πρόσθετη κοινή χρηματοδότηση, ενιαία προμήθεια ενέργειας καθώς και η μεταρρύθμιση της αγοράς ενέργειας. Αυτά τα θέματα θα περιλάμβανε, σύμφωνα με ανεπίσημες πληροφορίες, και η αναμενόμενη πρόταση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Όλοι πλέον, παρά τις διαφωνίες ως προς το

¹⁷ <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/nur-eine-europaeische-antwort-kann-unsere-industrie-und-die-buerger-schuetzen-18359695.html>

¹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/09/30/council-agrees-on-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>

περιεχόμενό τους, αποδέχονταν την ανάγκη να υπάρξει επείγοντως απόφαση για τα ζητήματα αυτά. Η σιωπή που ακολούθησε τη σύνοδο ήταν μάλλον εύγλωττη.

Το άτυπο συμβούλιο υπουργών Ενέργειας που συνήλθε στις 11-12 Οκτωβρίου στην Πράγα δεν κατέληξε σε καμιά απόφαση και εκ πρώτης τουλάχιστον όψεως έδειχνε να αναιρεί την όποια αισιόδοξη προοπτική άφησε να διαφανεί η άτυπη σύνοδος κορυφής που προηγήθηκε. Εκτός από μια κατ' αρχήν συμφωνία για κοινές προμήθειες φυσικού αερίου, τα υπόλοιπα θέματα παραπέμφθηκαν σε νέο έκτακτο συμβούλιο Ενέργειας τον Νοέμβριο, χωρίς να γίνει καμία αναφορά σε πλαφόν στην τιμή του φυσικού αερίου ούτε σε κοινή δημοσιονομική απάντηση. Από την πλευρά της η Επιτροπή περιέγραψε τα μέτρα που θα προτείνει: αντικατάσταση του TTF από νέο δείκτη τιμολόγησης του φυσικού αερίου στην Ευρώπη, μηχανισμό κοινών προμηθειών φυσικού αερίου, συμφωνίες αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών-μελών για διασφάλιση της επάρκειας εφοδιασμού και «προσωρινό μηχανισμό μείωσης των τιμών» του καυσίμου αν δεν τελεσφορήσουν οι διαπραγματεύσεις της ΕΕ με τους αξιόπιστους προμηθευτές της ώστε να επιτύχει χαμηλότερες τιμές. Όλες όμως οι προτάσεις της Επιτροπής περιβάλλονταν από μια ασάφεια που θα της επέτρεπε να ελιχθεί ανάλογα με τον συσχετισμό δυνάμεων που θα διαμορφωνόταν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 20 και 21 Οκτωβρίου. Οι προτάσεις που η Επιτροπή¹⁹ υπέβαλε στις 18 Οκτωβρίου ήταν πολύ σαφέστερες αλλά απαντούσαν μόνο εν μέρει στις διεκδικήσεις των δέκα πέντε χωρών για επιβολή πλαφόν. Περιλάμβαναν βεβαίως την πολύ σημαντική πρόβλεψη για κοινές προμήθειες φυσικού αερίου και για αμοιβαία κάλυψη ελλείψεων αλλά απουσίαζε εντελώς οποιαδήποτε αναφορά σε κοινή δημοσιονομική απάντηση. Έναντι αυτής, προτεινόταν να χρησιμοποιηθούν 40 δισ. ευρώ από τους υφιστάμενους πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Ο λόγος είναι πλέον στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 20-21 Οκτωβρίου. Εκεί θα φανεί αν θα δοθεί μια ουσιαστική απάντηση στην ενεργειακή κρίση ή αν η ΕΕ θα συνεχίσει το αμήχανο οδοιορικό της.

Επιτυχίες αλλά και παράπλευρες απώλειες : Μια αναδρομή εν είδει συμπερασμάτων

Μέχρι σήμερα οι κρίσεις δυνάμωναν την ενωμένη Ευρώπη, όπως άλλωστε υποστηρίζεται και στην περίφημη ρήση του Ζαν Μονέ. Η τελευταία επιβεβαίωση έλαβε χώρα στην κρίση της πανδημίας, με την ιστορική απόφαση για ανάληψη αμοιβαίου χρέους και τη δημιουργία του Ταμείου Ανάκαμψης (RRF)²⁰. Σύμφωνα δε με τον Παγουλάτο²¹ «...η κοινή δημοσιονομική απάντηση στην πανδημία του κορονοϊού κατέδειξε ότι...η Ευρωπαϊκή Ένωση διατηρεί ένα αδάμαστο ένστικτο επιβίωσης, το οποίο αντλείται από το ανυπέρβλητο πολιτικό κεφάλαιο που επενδύθηκε για τη δημιουργία και τη διαφύλαξή της». Είναι θεμιτό να αναμένεται ότι αυτό θα επιβεβαιωθεί και στην παρούσα κρίση; Ναι, χωρίς όμως να είναι και βέβαιο. Η συνολική δε αποτίμηση του οδοιορικού της ΕΕ στην κρίση αυτή θα εξαρτηθεί και από τις «παράπλευρες απώλειες» που θα έχει αφήσει η τελική έκβαση, ακόμη και αν αυτή είναι θετική.

¹⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6225

²⁰ Κρητικός, Α. (2021). *Η Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Η εξέλιξή της στις μεγάλες στιγμές της ευρωπαϊκής ενοποίησης*, σσ.212-224, Εκδ. Επίμετρο, Αθήνα.

²¹ Παγουλάτος, Γ. (2022). *Ολοκλήρωση μέσω κρίσεων – Επανεξετάζοντας το κρίσιμο ζήτημα της μεταρρύθμισης της ευρωζώνης*, στο «Μετασχηματισμοί της Ευρώπης- Δοκίμια προς τιμήν του Λουκά Τσούκαλη», Εκδ. Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

Η πρώτη απώλεια, που σημειώθηκε κατά την πανδημία και επαναλαμβάνεται κατά την παρούσα κρίση, είναι η κατ' ουσίαν σταδιακή απομάκρυνση της Επιτροπής από την άσκηση του δικαιώματος της νομοθετικής πρωτοβουλίας.

Η αναδρομή στο οκτάμηνο που μεσολάβησε μετά τη ρωσική εισβολή στην Ουκρανία δείχνει ότι υπήρξαν τέτοιες παράπλευρες απώλειες, κυρίως σε θεσμικό και πολιτικό επίπεδο. Αντίστοιχες απώλειες είχαν υπάρξει και κατά την κρίση της πανδημίας, η λάμψη όμως των ιστορικών αποφάσεων που λήφθηκαν τελικώς για την αντιμετώπιση της τις επισκίασε. Η επανάληψή τους όμως κατά την παρούσα κρίση ενδέχεται να λειτουργήσει προσθετικά και ίσως ανησυχητικά. Δεν μπορεί δε να προβλεφθεί αν οι προσδοκώμενες επιτυχίες θα έχουν τις διαστάσεις που θα τους επιτρέψουν να μειώσουν τη σημασία των παράπλευρων απωλειών.

Η πρώτη απώλεια, που σημειώθηκε κατά την πανδημία και επαναλαμβάνεται κατά την παρούσα κρίση, είναι η κατ' ουσίαν σταδιακή απομάκρυνση της Επιτροπής από την άσκηση του δικαιώματος της νομοθετικής πρωτοβουλίας. Κατά τις περιόδους αυτές οι πρωτοβουλίες (του Ταμείου Ανάκαμψης συμπεριλαμβανομένου) αναλαμβάνονται είτε από συγκεκριμένα κράτη-μέλη (περίπτωση Ταμείου Ανάκαμψης) και από τις εναλλασσόμενες προεδρίες του Συμβουλίου, είτε από ad hoc ομάδες κρατών-μελών, στις περισσότερες δε περιπτώσεις από μη επίσημα όργανα (Eurogroup) και κυρίως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που εξελίσσεται σε έναν «συνταγματικό αρχιτέκτονα»²² της ΕΕ. Δηλαδή ενισχύεται όλο και περισσότερο ο διακυβερνητισμός εις βάρος της κοινοτικής μεθόδου. Πρόκειται για συγκυριακό φαινόμενο, οφειλόμενο στο κατά πολλούς μειωμένο βάρος της σημερινής ηγεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ή μήπως αυτή θα είναι εφεξής η πορεία της οικοδόμησης της ενωμένης Ευρώπης; Μήπως, όπως διερωτάται ο Wessels²³, «το ένστικτο επίλυσης προβλημάτων που επιδεικνύουν οι πολιτικοί ηγέτες μπορεί να οδηγήσει σε μια πιο εκτεταμένη χρήση –αλλά και καινοτόμα δημιουργία – νέων ενωσιακών μέσων;» Είναι μάλλον νωρίς να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα που θα επιτρέψουν να απαντηθεί αυτό το ερώτημα. Πάντως, τουλάχιστον μέχρι να ενσκήψουν οι δύο κρίσεις, η πορεία της ΕΕ έδειχνε ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση προϋποθέτει την ανάπτυξη και εδραίωση υπερεθνικών δομών, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και όχι συγκυριακές διακρατικές διευθετήσεις, όσο και αν αυτές έχουν παραγάγει τα τελευταία χρόνια πολύ σημαντικά αποτελέσματα.

Ως μια άλλη «παράπλευρη απώλεια» θα μπορούσε να θεωρηθεί η στάση πολλών κρατών-μελών που εκφράστηκε μέσα από ανάληψη μεμονωμένων πρωτοβουλιών του τύπου «ο σώζων εαυτόν σωθήτω». Οι ευρωπαϊκές χώρες, αφού δεν υπάρχει κοινή ευρωπαϊκή απάντηση, αφιέρωσαν και συνεχίζουν να αφιερώνουν σημαντικό ποσοστό του προϋπολογισμού τους σε μέτρα ενεργειακής στήριξης καταναλωτών και επιχειρήσεων, ενεργώντας η καθεμιά για λογαριασμό της και, κυρίως, ανάλογα με τις δημοσιονομικές της δυνατότητες. Δεν είναι προφανώς ό,τι καλύτερο για τη συνοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και την προοπτική του.

Η κατά μόνας αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκαλεί η ενεργειακή κρίση πήρε ανησυχητικές διαστάσεις όταν η Γερμανία αποφάσισε να χρηματοδοτήσει με 200 δις. ευρώ τη θέσπιση πλαφόν στην τιμή του φυσικού αερίου στο εσωτερικό της, ενισχύοντας έτσι μονομερώς, πέραν των καταναλωτών, τις γερμανικές επιχειρήσεις και προκαλώντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια καταφανή στρέβλωση του ανταγωνισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Την ίδια στιγμή το Βερολίνο αποκρούει ακόμα και συζήτηση για θέσπιση ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοδότησης.

Αντίστοιχη είναι η συμπεριφορά της Γερμανίας (αλλά και της Ολλανδίας, Δανίας και Ουγγαρίας) σε ό,τι αφορά τη θέσπιση ευρωπαϊκού πλαφόν στην τιμή του φυσικού

²² Wessels, W. (2022). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως δύναμη μετασχηματισμού, στο «Μετασχηματισμοί της Ευρώπης - Δοκίμια προς τιμήν του Λουκά Τσούκαλη», Εκδ. Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

²³ Ibid.

Δείχνουν όλοι να αγνοούν ότι η «κόπωση» των Ευρωπαίων πολιτών μπορεί να τους οδηγήσει σε αντιδράσεις απρόβλεπτες και μη ελέγξιμες.

αερίου, καθώς και ως προς την πρόταση για επανάληψη του εγχειρήματος του Ταμείου Ανάκαμψης, όπου επιμένει να προτάσσει αυτό που θεωρεί ως εθνικό της συμφέρον εις βάρος της όλης ευρωπαϊκής προοπτικής. Είναι λογικό η δυσμενής οικονομική συγκυρία, ο αταβιστικός γερμανικός φόβος έναντι του πρωτοφανούς πληθωρισμού και η μεγάλη εξάρτηση της οικονομίας τους από το φυσικό αέριο να τροφοδοτούν, ενδεχομένως και να δικαιολογούν, τη μεγάλη επιφυλακτικότητα του Βερολίνου απέναντι στις προαναφερόμενες προτάσεις. Εκείνο όμως που σαφώς αμφισβητείται, και οι εξελίξεις θα το αποδείξουν, είναι το εκ μέρους τους ζύγισμα των «υπέρ» και των «κατά».

Πέραν όμως της έντονης επιφυλακτικότητας της Γερμανίας, μερίδιο της ευθύνης για τη μέχρι σήμερα καθυστέρηση στη λήψη των αναγκαιών αποφάσεων έχει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διάφοροι λόγοι έχουν προβληθεί για τη στάση της αυτή, και ιδίως για τη στάση της Προέδρου, αλλά είναι πρόωρο να υιοθετηθεί οποιοσδήποτε από αυτούς. Αξιοσημείωτη υπήρξε και η μέχρι πρότινος σιωπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο ήταν λαλίστατο κατά την πανδημία. Δείχνουν όλοι να αγνοούν ότι η «κόπωση» των ευρωπαίων πολιτών μπορεί να τους οδηγήσει σε αντιδράσεις απρόβλεπτες και μη ελέγξιμες, προσθέτοντας μια άλλη «παράπλευρη απώλεια», η οποία όμως ενδέχεται να αποβεί μοιραία.