

Αθήνα, 26 Απριλίου 2021

## **Αναλυτικά Σχόλια και προτάσεις του Green Tank για το υπόμνημα κατανόησης βασικών αρχών του Προγράμματος Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης**

### **Σύνοψη**

Στο υπόμνημα κατανόησης για το Πρόγραμμα Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης (ΠΔΑΜ) παρατηρείται σαφής πρόοδος σε σχέση με τα προηγούμενα επίσημα κείμενα τα οποία σχετίζονται με τη Δίκαιη Μετάβαση, και ειδικότερα, το συνολικό Σχέδιο Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης (ΣΔΑΜ) καθώς και τα Εδαφικά Σχέδια Δίκαιης Μετάβασης (ΕΣΔΙΜ).

Βασικό στοιχείο αυτής της προόδου αποτελεί η συσχέτιση των επιλέξιμων επενδύσεων προς ενίσχυση με το νέο αυξημένο ευρωπαϊκό κλιματικό στόχο μείωσης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55% καθώς και ο αποκλεισμός επενδύσεων που σχετίζονται με υποδομές ορυκτών καυσίμων.

Επίσης, η πρόοδος εντοπίζεται κυρίως στην επιλεξιμότητα συγκεκριμένων επενδύσεων στην προτεραιότητα 2 (ενεργειακή μετάβαση-κλιματική ουδετερότητα), όπως η κάλυψη τμήματος του κόστους εγκατάστασης έργων ενεργειακών κοινοτήτων, η στήριξη έργων θέρμανσης που αξιοποιούν τις ΑΠΕ, η έμφαση στα έργα αύξησης της ενεργειακής απόδοσης, και σε αυτά υποδομών αποθήκευσης, που απουσίαζαν από ΣΔΑΜ και ΕΣΔΙΜ. Πιθανόν, αναγνωρίστηκε η σημασία πολλών από τα ζητήματα που θίχτηκαν στη φάση της δημόσιας διαβούλευσης με αποτέλεσμα αυτά να συμπεριληφθούν στο υπόμνημα κατανόησης του ΠΔΑΜ, αναδεικνύοντας έτσι την αξία της διαβούλευσης.

Από την άλλη μεριά υπάρχουν προβληματικά σημεία που χρήζουν αλλαγής ή βελτίωσης, όπως το ύψος των πόρων, η χρήση των περιορισμένων πόρων του ΠΔΑΜ για την υλοποίηση έργων αποκατάστασης των λιγνιτικών εδαφών (προτεραιότητα 3) τα οποία έχουν εξ'ορισμού πεπερασμένη διάρκεια και δεν είναι σε θέση να συνεισφέρουν ουσιαστικά στη δημιουργία μόνιμων θέσεων εργασίας σε βάθος χρόνου, και το σύστημα διακυβέρνησης που είναι κεντρικό, συγκεντρωτικό και στερεί τη δυνατότητα συμμετοχής των τοπικών κοινωνιών και της κοινωνίας των πολιτών στη λήψη αποφάσεων σχετικά με το μέλλον των υπό μετάβαση περιοχών.

Ακολούθως καταθέτουμε τα ειδικότερα σχόλια και τις προτάσεις μας.

### **Ειδικά σχόλια**

1. Το υπόμνημα κατανόησης του ΠΔΑΜ είναι το πρώτο επίσημο κείμενο που σχετίζεται με τη Δίκαιη Μετάβαση το οποίο αναγνωρίζει ότι η θέσπιση του **νέου πανευρωπαϊκού στόχου για**

**μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% ως το 2030** σε σχέση με το 1990, θα επηρεάσει και την επιλεξιμότητα επενδύσεων προς χρηματοδότηση μέσω του ΠΔΑΜ. Προηγουμένως υπήρχε μόνο μία αναφορά στα ΕΣΔΙΜ και συγκεκριμένα στην αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον νέο κλιματικό στόχο, η οποία ωστόσο ήταν αόριστη και ασύνδετη με τις χρηματοδοτήσεις επενδύσεων.

2. Επίσης, ιδιαίτερα θετική είναι η έμφαση στις επενδύσεις αύξησης της **ενεργειακής απόδοσης** μέσω του ΠΔΑΜ. Και πάλι η εν λόγω κατηγορία επενδύσεων αναφερόταν στο ΣΔΑΜ αλλά σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότηση, αυτή παραπέμπονταν στα εθνικά προγράμματα «Εξοικονομώ κι Αυτονομώ» με μόνο επιπλέον κίνητρο για τις λιγνιτικές περιοχές, την αύξηση του ποσοστού χρηματοδότησης μέσω της «ρήτρας Δίκαιης Μετάβασης». Τώρα γίνεται φανερό ότι οι επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση θα μπορούν να χρηματοδοτούνται και μέσω των 1,6 δις του ΠΔΑΜ και ειδικότερα *«για την αντιμετώπιση της ενεργειακής πενίας των νοικοκυριών, για επιχειρήσεις, για δημόσια/ δημοτικά κτίρια και υποδομές, παράλληλα με τα υπόλοιπα προγράμματα»*, όπως αναφέρεται στον σχετικό πίνακα του υπομνήματος κατανόησης. Παράλληλα είναι σημαντική η αναγνώριση του εν δυνάμει προβλήματος της ενεργειακής φτώχειας για την ενεργειακή καρδιά της χώρας, και ως εκ τούτου είναι θετικό ότι προβλέπονται επενδύσεις που αποσκοπούν στην καταπολέμησή της.
3. Μια επίσης σημαντική διαφοροποίηση προς τη σωστή κατεύθυνση είναι η επιλεξιμότητα για χρηματοδότηση από το ΠΔΑΜ έργων **ΑΠΕ για θέρμανση οικισμών**, τη στιγμή που το ΣΔΑΜ και τα ΕΣΔΙΜ συσχετίζουν την κάλυψη των αναγκών θέρμανσης αποκλειστικά με ορυκτό αέριο.
4. Κομβικής σημασίας η πρόοδος που σημειώθηκε σε ό,τι αφορά τις **ενεργειακές κοινότητες**. Ενώ, τόσο στο ΣΔΑΜ όσο και στα ΕΣΔΙΜ δεν υπήρχε απολύτως καμία αναφορά ούτε καν στη φράση «ενεργειακή κοινότητα», στην Προτεραιότητα 2 του υπομνήματος κατανόησης γίνεται σαφές ότι το κόστος εγκατάστασης ενεργειακών υποδομών που κατασκευάζονται από ενεργειακές κοινότητες θα είναι επιλέξιμο για χρηματοδότηση από το ΠΔΑΜ. Πρόκειται για μια πολύ θετική εξέλιξη καθώς η οικονομική στήριξη ενεργειακών κοινοτήτων στις λιγνιτικές περιοχές μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στην ενίσχυση των τοπικών κοινωνιών οι οποίες ήδη αντιμετωπίζουν επείγουσες ανάγκες που απορρέουν από την ταχεία απολιγνιτοποίηση, ενώ παράλληλα μπορεί να αποτελέσει μοχλό περαιτέρω διεύθυνσης των ΑΠΕ.

Προτείνεται ωστόσο μια προσθήκη στη διατύπωση στην παράγραφο για τη στήριξη των ενεργειακών κοινοτήτων έτσι ώστε να γίνεται ακόμα πιο σαφές ότι τα έργα ενεργειακής αυτονομίας (net metering) μέσω ενεργειακών κοινοτήτων είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το ΠΔΑΜ. Ειδικότερα: *«Στήριξη Ενεργειακών Κοινοτήτων για την ανάπτυξη **συστημάτων αυτονομίας με ενεργειακό συμψηφισμό ή** συστημάτων θέρμανσης ή/και για την υλοποίηση*

*δράσεων εξοικονόμησης ενέργειας ή/και συστημάτων αποθήκευσης ενέργειας με κάλυψη τμήματος του κόστους εγκατάστασης»*

5. Στη σωστή κατεύθυνση κινείται και η **χρηματοδότηση υποδομών αποθήκευσης ενέργειας** από ΑΠΕ. Ενώ όμως αναφέρονται ξεκάθαρα οι τεχνολογίες πράσινου υδρογόνου, δεν αναφέρονται άλλες τεχνολογίες που παρουσιάζουν μεγάλες προοπτικές για τις υπό μετάβαση περιοχές όπως η αντλησιοταμίευση, οι μπαταρίες και οι τεχνολογίες αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας που προέρχεται από ΑΠΕ με τη μορφή θερμότητας (θερμική αποθήκευση). Προτείνεται λοιπόν η παρακάτω διευκρινιστική προσθήκη στο σχετικό σημείο της Προτεραιότητας 2: «**Ανάπτυξη εγκαταστάσεων αποθήκευσης ενέργειας που παράγεται από ΑΠΕ (αντλησιοταμίευση, συσσωρευτές, θερμική αποθήκευση) και μονάδων πράσινου αερίου (συμπεριλαμβανομένου του πράσινου υδρογόνου).**»
6. Απαραίτητη και θετική κρίνεται και η αποσαφήνιση στην Προτεραιότητα 2 ότι **καμίας μορφής επένδυση σε υποδομές ορυκτών καυσίμων δεν είναι επιλέξιμη για χρηματοδότηση** από το ΠΔΑΜ σύμφωνα με τους περιορισμούς που θέτει ο Ευρωπαϊκός Κανονισμός για το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Σε αντίθεση, τόσο το ΕΣΔΙΜ όσο και το αναθεωρημένο ΣΔΑΜ του Δεκεμβρίου 2020 περιλαμβάνει πολλά έργα τηλεθέρμανσης με καύσιμο το ορυκτό αέριο, ενώ προηγούμενες εκδοχές του, είχαν και αναφορές στη λειτουργία της Πτολεμαΐδας 5, επίσης με καύσιμο το ορυκτό αέριο. Με αυτή λοιπόν την αναφορά στο υπόμνημα κατανόησης του ΠΔΑΜ, καθίσταται σαφές ότι οι υποδομές ορυκτού αερίου που αναφέρονται στο ΣΔΑΜ και τα ΕΣΔΙΜ δεν πρόκειται να χρηματοδοτηθούν από το ΠΔΑΜ.
7. Στα θετικά στοιχεία του ΠΔΑΜ συγκαταλέγεται και η ειδική μέριμνα για την κάλυψη των αναγκών **διαχείρισης των υδατικών πόρων**. Πρόκειται για έναν ιδιαίτερο πόρο που δεν σχετίζεται αποκλειστικά με την αποκατάσταση των περιοχών εξόρυξης, αλλά αποτελεί κρίσιμη εισροή για την ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα, όπως καταγράφεται στο ΣΔΑΜ και τα ΕΣΔΙΜ, στο πλαίσιο της οικονομικής διαφοροποίησης των λιγνιτικών περιοχών.
8. Στο πλαίσιο της Προτεραιότητας 4 για τη δίκαιη εργασιακή μετάβαση είναι ιδιαίτερα σημαντικό ότι υπάρχει μέριμνα για την προώθηση της **συμμετοχής των γυναικών** στην αγορά εργασίας, αναγνωρίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο και τη διάσταση του φύλου κατά τη μετάβαση.
9. Η θέσπιση **Παρατηρητηρίου Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης** αποτελεί ακόμα ένα θετικό στοιχείο του ΠΔΑΜ, καθώς θα συμβάλει σημαντικά στη συγκέντρωση της πληροφορίας, στην παρακολούθηση των δεικτών και στη διαφάνεια κατά τη διαδικασία της μετάβασης.

Από την άλλη μεριά υπάρχουν προβληματικά σημεία τα οποία αναλύουμε στη συνέχεια και παράλληλα καταθέτουμε συγκεκριμένες προτάσεις για τη διόρθωσή τους.

10. **Ανάγκη για αύξηση πόρων για τη Δίκαιη Μετάβαση.** Το συνολικό διαθέσιμο ποσό για την υλοποίηση της μετάβασης στις αντίστοιχες περιοχές ανέρχεται σε περίπου 1,6 δις ευρώ (σε τρέχουσες τιμές) και απαρτίζεται από το μερίδιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης (ΕΤΔΜ) που αντιστοιχεί στην Ελλάδα, ένα ποσό από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ+) το οποίο προσδιορίζεται ως ποσοστό του μεριδίου της Ελλάδας από το ΕΤΔΜ, και εθνική συγχρηματοδότηση 15%.

Λόγω του μικρού σχετικά πληθυσμού των υπό μετάβαση περιοχών της χώρας, το ποσό που λαμβάνει η Ελλάδα από το ΕΤΔΜ την κατατάσσει πρώτη σε κατά κεφαλήν ενίσχυση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ-27. Ωστόσο, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το απόλυτο μέγεθος (755 εκ. ευρώ, για την περίοδο 2021-2027) είναι χαμηλό, ειδικά αν αναλογιστεί κανείς:

- i. το μέγεθος της εξάρτησης των οικονομιών στις δύο λιγνιτικές μας περιοχές από τη λιγνιτική δραστηριότητα·
- ii. το γεγονός ότι η Ελλάδα απολιγνιτοποιείται πιο γρήγορα από οποιαδήποτε άλλη λιγνιτοπαραγωγό χώρα της ΕΕ-27·
- iii. ότι η Δ. Μακεδονία έχει με διαφορά τη μεγαλύτερη ανεργία ανάμεσα στις 31 εξορυκτικές περιφέρειες της ΕΕ-27·
- iv. άλλες χώρες που δεν έχουν ξεκινήσει καν τη συζήτηση για απολιγνιτοποίηση ή απολιγνιτοποιούνται πολύ αργότερα από την Ελλάδα λαμβάνουν πολύ μεγαλύτερα μερίδια από το ΕΤΔΜ (ενδεικτικά η Πολωνία 3,5 δις, η Γερμανία 2,4 δις, η Ρουμανία 1,95 δις, η Βουλγαρία 1,2 δις) σε σχέση με τη χώρα μας.

Στην αναγνώριση αυτού ακριβώς του δυσανάλογα μικρού -σε σχέση με τις ανάγκες μετάβασης- ποσού που λαμβάνει η Ελλάδα βασίστηκε, σχεδόν σε όλη τη διάρκεια του 2020, μια εθνική, διακομματική προσπάθεια αλλαγής των κριτηρίων κατανομής που επέλεξε η Κομισιόν για να διαμοιράσει τα 17,5 δις ευρώ του ΕΤΔΜ. Η προσπάθεια αυτή απέτυχε αλλά η επιχειρηματολογία της ελληνικής πλευράς για την ανάγκη αυξημένης χρηματοδότησης για τη μετάβαση των λιγνιτικών περιοχών που συνοψίζεται παραπάνω, εξακολουθεί να ισχύει στο ακέραιο.

Κι ενώ η κυβέρνηση δεν μπορεί πλέον να αλλάξει το ποσό που θα λάβει η Ελλάδα από το ΕΤΔΜ, είναι σε θέση να αυξήσει το ποσοστό συγχρηματοδότησης του ΕΤΔΜ από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ+, αυξάνοντας τελικά το μέγεθος του ΠΔΑΜ αρκετά περισσότερο από το 1,6 δις ευρώ. Λαμβάνοντας δε υπόψη ότι από τα 1,6 δις θα συγχρηματοδοτηθεί και η ακόμα απροσδιόριστη σε επίπεδο έργων μετάβαση 3 νησιωτικών περιφερειών (Β. Αιγαίου, Ν. Αιγαίου και Κρήτης) γίνεται ακόμα πιο σαφές ότι χρειάζεται **αύξηση της συνεισφοράς του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ+**

**στο ΠΔΑΜ.** Το ακριβές επίπεδο της αύξησης θα πρέπει να προσδιοριστεί αφού λάβουν χώρα ποσοτικές εκτιμήσεις για το ύψος της ενίσχυσης συγκεκριμένων επενδύσεων που θα συμπεριληφθούν στη λίστα των ΕΣΔΙΜ η οποία θα κατατεθεί προς έγκριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η οποία παραμένει άγνωστη έως τώρα. Ωστόσο μετά την οριστικοποίηση του νέου χάρτη περιφερειακών ενισχύσεων που θα ισχύσει από 1.1.2022, είναι πλέον εφικτή μια πολύ πιο λεπτομερής ανάλυση του ύψους της χρηματοδότησης που θα απαιτηθεί από το ΠΔΑΜ ανά επένδυση.

11. Ενώ το υπόμνημα αναφέρεται σωστά σε πιθανές συνέργειες του ΠΔΑΜ με τομεακά προγράμματα και ΠΕΠ, δεν υπάρχει καμία αναφορά στο **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης** κι αυτό παρά το γεγονός ότι ο πρωτογενής τομέας αποτελεί βασικό πυλώνα για την επόμενη μέρα των λιγνιτικών περιοχών.
12. **Αποκατάσταση εδαφών.** Θεωρούμε σημαντικό **να μην χρησιμοποιηθούν πόροι του ΠΔΑΜ για την αποκατάσταση λιγνιτικών εδαφών.** Το πνεύμα του Κανονισμού για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης είναι ότι οι πόροι του Ταμείου πρέπει να χρησιμοποιηθούν για τη στροφή της τοπικής οικονομίας των υπό μετάβαση περιοχών σε βιώσιμη κατεύθυνση. Το μεγάλο ζητούμενο σε μια τέτοια δύσκολη προσπάθεια είναι να ενισχυθούν οικονομικές δραστηριότητες που δημιουργούν μόνιμες θέσεις εργασίας. Ενώ οι αποκαταστάσεις εδαφών είναι απολύτως απαραίτητες για την υλοποίηση της μετάβασης, εντούτοις έχουν πεπερασμένη διάρκεια και επομένως εξ'ορισμού δεν είναι σε θέση να δημιουργήσουν μόνιμες θέσεις εργασίας. Ωστόσο στην προτεραιότητα 3 το υπόμνημα κατανόησης του ΠΔΑΜ αναφέρει ότι *«οι αποκαταστάσεις εδαφών θα χρηματοδοτηθούν σε πρώτο χρόνο από το Ταμείο Ανάκαμψης (RRF) και εν συνεχεία από το ΤΔΜ»*, ενώ σε πρόσφατη [απάντηση](#) σε σχετική κοινοβουλευτική [ερώτηση](#) η περίπτωση χρήσης του ΠΔΑΜ αναφέρεται μόνο δυνητικά και πιο συγκεκριμένα ότι *«σε περίπτωση ανάγκης περαιτέρω χρηματοδότησης (εργασιών αποκατάστασης εδαφών), υπάρχει και το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης, μία από τις επιλέξιμες δράσεις-δαπάνες του οποίου είναι και η αναπροσαρμογή χρήσεων γης»*.

**Σε περίπτωση που για τις αποκαταστάσεις εδαφών απαιτηθούν περισσότεροι πόροι από τα 300 εκ. ευρώ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας για την αποκατάσταση εδαφών, προτείνεται αυτοί να αντληθούν και πάλι από το ίδιο Ταμείο και όχι από τους περιορισμένους πόρους 1,6 δις του ΠΔΑΜ.**

13. Επιπλέον, σε αντίθεση με την πρόοδο στα προαναφερθέντα σημεία, φαίνεται ότι το υπόμνημα κατανόησης δεν έλαβε υπόψη καμία από τις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στη φάση της διαβούλευσης των ΕΣΔΙΜ γύρω από το κομβικό ζήτημα της **διακυβέρνησης**. Το αποτέλεσμα είναι το προτεινόμενο σύστημα διακυβέρνησης να διατηρεί έναν κεντρικό, συγκεντρωτικό, top-down χαρακτήρα και να στερεί τη δυνατότητα συμμετοχής των τοπικών κοινωνιών και της κοινωνίας των πολιτών στη λήψη αποφάσεων γύρω από το μέλλον των υπό μετάβαση

περιοχών της χώρας, σε αντίθεση με άλλα συστήματα διακυβέρνησης σε άλλα κράτη μέλη που είναι σαφώς περισσότερο συμμετοχικά. Επίσης είναι σημαντικό να επισημάνουμε ότι το σύστημα διακυβέρνησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος κανονικά δεν θα έπρεπε να ταυτίζεται με τη διακυβέρνηση της δίκαιης μετάβασης, η οποία αδιαμφισβήτητα δεν περιορίζεται χρονικά σε μια μόνο προγραμματική περίοδο. Το «οικοσύστημα» της διακυβέρνησης του ΠΔΑΜ, όπως αναφέρεται και στο υπόμνημα κατανόησης, θα έπρεπε να αποτελεί υποσύνολο του ευρύτερου συστήματος διακυβέρνησης της μετάβασης, το οποίο οφείλει να αποτελέσει μέρος του δημόσιου διαλόγου και να διαμορφωθεί άμεσα, ώστε να συμβάλει στην όσο το δυνατόν πιο ομαλή και επιτυχημένη μετάβαση για τις λιγνιτικές περιοχές της χώρας.