

27 Νοεμβρίου 2025
Α.Π. 115/2025

Σχόλια και προτάσεις Green Tank επί του Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση της Ενεργειακής Ένδειας

Το Green Tank καλωσορίζει το **Επικαιροποιημένο Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Ενεργειακής Ένδειας (ΣΔΕΕ)**, το οποίο συνολικά κινείται προς μία θετική κατεύθυνση. Το Σχέδιο περιλαμβάνει συνδυασμό βραχυπρόθεσμων μέτρων άμεσης ανακούφισης ενεργειακά φτωχών νοικοκυριών και μακροπρόθεσμων παρεμβάσεων που αποσκοπούν στη δομική αντιμετώπιση της ενεργειακής φτώχειας.

Ιδιαίτερα θετική κρίνεται η πρόβλεψη για ενεργό ρόλο των ενεργειακών κοινοτήτων και της αυτοπαραγωγής στην υλοποίηση έργων που συμβάλλουν στην απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα στον κτιριακό τομέα, με δράσεις όπως εγκαταστάσεις ΑΠΕ, συστήματα αποθήκευσης και λύσεις διαχείρισης ζήτησης. Πρόκειται για κρίσιμη επιλογή που ενισχύει τον εκδημοκρατισμό της ενέργειας και προωθεί τη συμμετοχή των πολιτών στη μετάβαση.

Το ΣΔΕΕ συνάδει με τις κατευθυντήριες γραμμές της Σύστασης (ΕΕ) 2023/2407, η οποία προβλέπει ότι τα εθνικά σχέδια δράσης πρέπει να περιλαμβάνουν:

- 1) *Ορισμούς & νομοθετική αναγνώριση* - ξεκάθαρος ορισμός ενεργειακής φτώχειας
- 2) *Δείκτες & δεδομένα* - μέτρηση της ενεργειακής φτώχειας με κοινωνικά, εισοδηματικά και ενεργειακά κριτήρια.
- 3) *Διακυβέρνηση* - συνεργασία κυβερνητικών φορέων, δήμων και οργανισμών κοινωνικής πρόνοιας.
- 4) *Ενημέρωση & στήριξη νοικοκυριών* - προσβάσιμες πληροφορίες, συμβουλευτικές υπηρεσίες, εκστρατείες εξοικονόμησης.
- 5) *Βελτίωση ενεργειακής απόδοσης* - ανακαινίσεις κατοικιών, έξυπνοι μετρητές, ενεργειακά αποδοτικές συσκευές.
- 6) *Πρόσβαση σε καθαρή ενέργεια* - συμμετοχή σε ανανεώσιμες πηγές και ενεργειακές κοινότητες.
- 7) *Χρηματοδότηση & οικονομική στήριξη* - επιδοτήσεις, προγράμματα για νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα.

Ωστόσο, παρά τις θετικές προβλέψεις, το ΣΔΕΕ παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις και ασάφειες σε αρκετές από τις παραπάνω διαστάσεις, οι οποίες αναλύονται στη συνέχεια.

Γενικές Παρατηρήσεις

1. Απουσία εκτίμησης οικονομικών επιπτώσεων και αναμενόμενου οφέλους

Το ΣΔΕΕ δεν περιλαμβάνει εκτίμηση των πραγματικών οικονομικών επιβαρύνσεων που αντιμετωπίζουν τα ενεργειακά φτωχά νοικοκυριά — επιβαρύνσεις που επιτείνονται από παράγοντες όπως: η άνοδος των τιμών ενέργειας, ο επίμονος πληθωρισμός, και κυρίως η επικείμενη εφαρμογή του ΣΕΔΕ2 στον κτιριακό και μεταφορικό τομέα.

Παράλληλα, δεν παρουσιάζεται καμία ποσοτική αποτίμηση του θετικού αντίκτυπου που αναμένεται να έχουν τα προτεινόμενα μέτρα. Η έλλειψη αυτής της ανάλυσης καθιστά δυσχερή την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του Σχεδίου.

2. Έλλειψη κοστολόγησης και χρηματοδοτικού σχεδιασμού

Σε κανένα σημείο δεν τεκμηριώνεται:

- το συνολικό κόστος υλοποίησης των μέτρων,
- η μεθοδολογία υπολογισμού τους,
- οι πηγές χρηματοδότησης,
- η συμπληρωματικότητα με άλλα εργαλεία (π.χ. Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο, ΕΣΠΑ, Ταμείο Ανάκαμψης).

Αναλυτικά σχόλια ανά κεφάλαιο

1) Κεφάλαιο 1.1 - Ευρωπαϊκό πλαίσιο πολιτικής

Στην παρούσα διατύπωση λείπει μια σαφής και ρητή αναφορά στη δομική σχέση μεταξύ ενεργειακής φτώχειας και εξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα. Αυτό αποτελεί κεντρικό άξονα της ευρωπαϊκής πολιτικής, όπως αποδεικνύεται από:

- [Commission Recommendation \(EU\) 2023/2407](#), η οποία αναγνωρίζει ρητά ότι η μετάβαση των νοικοκυριών από ορυκτά καύσιμα σε καθαρότερες και αποδοτικότερες λύσεις αποτελεί συστατικό της αντιμετώπισης της ενεργειακής φτώχειας.
- [EU Guidance on Energy Poverty](#), το οποίο αναλύει τους βασικούς παράγοντες που συνδέονται με υψηλά ενεργειακά κόστη, όπως η εξάρτηση από ορυκτά καύσιμα και οι χαμηλές ενεργειακές αποδόσεις κτιρίων.
- REPowerEU, όπου η καταπολέμηση της ενεργειακής φτώχειας παρουσιάζεται ως αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής απεξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα.

Επιπλέον, το Σχέδιο **δεν συνδέεται** επαρκώς με το ΣΕΔΕ2 (Directive (EU) 2023/959), το οποίο θα επηρεάσει άμεσα τα νοικοκυριά που χρησιμοποιούν ορυκτά καύσιμα για θέρμανση και μετακινήσεις.

Η απουσία ολοκληρωμένης ανάλυσης των επιπτώσεων του ΣΕΔΕ2 και της πρόβλεψής του στο σχεδιασμό μέτρων στήριξης αποτελεί σημαντική αδυναμία.

2) 2.2 - Προσέγγιση εντοπισμού των πληττόμενων νοικοκυριών

Ο αναθεωρημένος Δείκτης I-II 2025 παρουσιάζει θετικά στοιχεία, κυρίως στην προσπάθεια υπολογισμού εύλογων δαπανών, παρά την πολυπλοκότητα της μεθοδολογίας. Ωστόσο φαίνεται πως παρόλο που πρόκειται για ένα θεωρητικά ευρύ δείκτη, που δεν λαμβάνει υπόψιν πραγματικές δαπάνες και άνω όρια στα εισοδήματα ο συνδυασμός των δυο συνθηκών για τον υπολογισμό του οδηγεί σε ένα μικρό αριθμό ενεργειακά φτωχών νοικοκυριών και συγκεκριμένα 690 χιλ. νοικοκυριά το 2019, 547 χιλ. το 2023 και 172 χιλ. το 2030 με βάση τον στόχο του ΕΣΕΚ. Για το 2023 αυτό αντιστοιχεί μόλις στο 12.7% του πληθυσμού, που είναι καταγεγραμμένοι και διαβιούν σε κάποια κατοικία.

Το πλήθος αυτό φαίνεται αρκετά χαμηλό αν ληφθεί υπόψιν [το προσχέδιο που είχε βγει σε διαβούλευση τον Ιούλιο για το Κοινωνικό Κλιματικό Σχέδιο](#) που προέβλεπε ότι οι ευάλωτοι που θα επηρεαστούν από το ΣΕΔΕ2 είναι τουλάχιστον 1.5 εκατ. Προφανώς δεν είναι άμεσα συγκρίσιμοι οι πληθυσμοί όσων θεωρούνται ενεργειακά φτωχοί και όσων θα χαρακτηριστούν ενεργειακά ευάλωτοι, ωστόσο πρόκειται για άλλη τάξη μεγέθους.

Επιπλέον, [σε μελέτη που έκανε το Green Tank σε συνεργασία με τη FACETS](#) προέκυψε ότι η ενεργειακή ευαλωτότητα αφορά το 26.5% των νοικοκυριών δηλαδή 1,111,581 νοικοκυριά. Ο δείκτης που χρησιμοποιήθηκε εκεί απαιτεί την ταυτόχρονη ισχύ τριών συνθηκών¹. Οι δυο από τις τρεις συνθήκες μπορεί να εξεταστούν και στο πλαίσιο του Σχεδίου για την ενεργειακή ένδεια. Η τρίτη προϋπόθεση ωστόσο –χρήση ορυκτών καυσίμων– δεν πρέπει να αποτελεί αναγκαίο κριτήριο για τον ορισμό ενός νοικοκυριού ως ενεργειακά φτωχού. Η ενεργειακή φτώχεια μπορεί να υφίσταται και σε νοικοκυριά που χρησιμοποιούν ηλεκτρική θέρμανση, βιομάζα ή μεικτά συστήματα.

Προτείνεται: η αξιολόγηση των παραπάνω συνθηκών για τον υπολογισμό του δείκτη καθώς και η επαναξιολόγηση των συνθηκών στον Δείκτη I-II2025 που περιορίζουν τόσο πολύ τον πληθυσμό των ενεργειακά φτωχών.

3) Διάσταση I - Άμεση προστασία των καταναλωτών

Τα μέτρα ανακούφισης πρέπει να καλύπτουν **όλο το φάσμα** των ενεργειακά φτωχών νοικοκυριών, καθώς αποτελούν τις ομάδες που ήδη δαπανούν υψηλό ποσοστό του εισοδήματός τους για ενέργεια και θα επιβαρυνθούν περαιτέρω με την εφαρμογή του ΣΕΔΕ2.

Προτείνεται επίσης μια προσέγγιση **σταδιακής αποκλιμάκωσης** των μεταβατικών επιδοτήσεων, καθώς θα υλοποιούνται τα μέτρα μακροπρόθεσμου χαρακτήρα της Διάστασης II.

4) M2 - Κανονιστικά μέτρα και Τιμολόγια Καθολικής Υπηρεσίας

Παρά την παρουσίασή τους ως μέτρο στήριξης, τα τιμολόγια καθολικής υπηρεσίας –όπως ορίζονται [στο πρόσφατο σχέδιο νόμου](#) που τέθηκε σε διαβούλευση– είναι συχνά ακριβότερα από τα εμπορικά. Αυτό εγκυμονεί σοβαρό κίνδυνο οικονομικής παγίδευσης των καταναλωτών που μένουν για μεγάλα χρονικά διαστήματα στην καθολική υπηρεσία.

¹ I) Το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών να είναι χαμηλότερο από τα εισοδηματικά κριτήρια που τίθενται για τη λήψη του επιδόματος θέρμανσης. Δεδομένου ότι στα κριτήρια για τη λήψη του επιδόματος θέρμανσης λαμβάνονται υπόψη και τα περιουσιακά στοιχεία, στην ανάλυση χρησιμοποιείται το καθαρό συνολικό εισόδημα των νοικοκυριών μετά την αφαίρεση των φόρων, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται και μη χρηματικές αξίες (καταγράφεται στην ΕΟΠ μέσω της μεταβλητής HH099). Το επίδομα θέρμανσης διαφοροποιείται με βάση την σύνθεση του νοικοκυριού, και με τον τρόπο αυτό λαμβάνονται υπόψη οι διαφοροποιημένες ανάγκες των νοικοκυριών. Ii) Το ποσοστό των απαιτούμενων ενεργειακών δαπανών, προκειμένου να εξασφαλισθούν οι κατάλληλες συνθήκες θερμικής άνεσης εντός των κατοικιών, να υπερβαίνει το 10% του συνολικού καθαρού εισοδήματος μετά την αφαίρεση των φόρων, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται και μη χρηματικές αξίες (μεταβλητή HH099). Με το κριτήριο αυτό ελέγχεται η ενεργειακή επίδοση των κατοικιών, καθώς αναμένεται ότι κατοικίες με χαμηλή ενεργειακή επίδοση θα έχουν αυξημένες ενεργειακές ανάγκες προκειμένου να επιτευχθούν οι απαιτούμενες συνθήκες θερμικής άνεσης. Το όριο του 10% έχει εκτεταμένα χρησιμοποιηθεί ως δείκτης ενεργειακής φτώχειας, στο Ηνωμένο Βασίλειο και αλλού (DECC 2015, Jones et al. 2016), οπότε υιοθετείται και στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης. Iii) Να γίνεται χρήση ορυκτών καυσίμων για την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών των νοικοκυριών στις κατοικίες τους. Το κριτήριο αυτό εισάγεται στην υπολογιστική διαδικασία προκειμένου η ανάλυση να επικεντρωθεί στα ενεργειακά ευάλωτα ή φτωχά νοικοκυριά που επηρεάζονται από το ΣΕΔΕ2, και ελέγχεται με βάση τις δαπάνες που πραγματοποιούν τα νοικοκυριά για την αγορά ορυκτού αερίου ή/και πετρελαιοειδών για τις κατοικίες τους, οι οποίες καταγράφονται στην ΕΟΠ μέσω των μεταβλητών HE0452 και HE0453.

Απαιτείται προσεκτική αναθεώρηση ώστε η καθολική υπηρεσία να λειτουργεί ως πραγματικό δίκτυ ασφαλείας.

5) Διάσταση II - Αναπτυξιακή προοπτική - Δομική αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας: Δράσεις για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και την αύξηση της χρήσης ΑΠΕ

Απουσιάζει εντελώς αναφορά στην **κοινωνική κατοικία**, παρά το γεγονός ότι:

- τα χαμηλά εισοδήματα συνδέονται συχνά με κακής ποιότητας, ενεργοβόρα κτίρια,
- τα προγράμματα ανακαίνισης της ΕΕ δίνουν πλέον προτεραιότητα σε ανακαινίσεις για κοινωνική κατοικία
- η ενίσχυση του αποθέματος κοινωνικής κατοικίας συμβάλλει ταυτόχρονα στη λύση του στεγαστικού προβλήματος και της ενεργειακής φτώχειας.

Προτείνεται η ανάπτυξη ολοκληρωμένου προγράμματος που να περιλαμβάνει:

- ανακαίνιση υπαρχόντων κτιρίων κοινωνικής κατοικίας,
- ανάπτυξη νέων ενεργειακά αποδοτικών κοινωνικών κατοικιών,
- συμμετοχή κοινωνικών κατοικιών σε ενεργειακές κοινότητες,
- υποχρεωτική εγκατάσταση ΑΠΕ και συστημάτων αποθήκευσης στα κτίρια αυτά.

Επίσης είναι σημαντικό να αναφερθούν οι τεχνολογίες ΑΠΕ που θα χρησιμοποιηθούν καθώς και να γίνει σαφής αναφοράς στα συστήματα θέρμανσης/ψύξης (αντλίες θερμότητας και ηλιακούς θερμοσυσσωρευτές).

6) M5 - Καινοτόμα χρηματοδοτικά εργαλεία

Από την ενότητα απουσιάζουν τα ακόλουθα:

- αναφορά σε ήδη υπάρχοντα εργαλεία,
- οικονομική ανάλυση των μέτρων,
- σύνδεση με ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά προγράμματα,
- μηχανισμοί συμπληρωματικότητας και προσθετικότητας με υπάρχοντα μέτρα και πολιτικές.

7) M7 - Υπηρεσίες Μίας Στάσης

Προτείνεται η ενσωμάτωση ρητής πρόβλεψης για: παροχή πληροφοριών και υποστήριξης των ενεργειακά φτωχών νοικοκυριών για συμμετοχή σε ενεργειακές κοινότητες, την κάλυψη αυτοπαραγωγής και την πρόσβαση σε χρηματοδοτικά εργαλεία.

8) Σύνοψη μέτρων (3.1)

Η κάλυψη μόλις 374 χιλιάδων νοικοκυριών για την ουσιαστική αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας έως το 2030, πέρα από τις ανησυχίες που ήδη επισημάνθηκαν στο σημείο 2, φαίνεται να μην αφήνει περιθώριο για μεταβολές στον αριθμό των νοικοκυριών. Αυτό έρχεται σε

αντίθεση με την παράγραφο «2.2 Νέα Προσέγγιση για τον εντοπισμό των πληττόμενων νοικοκυριών», η οποία προβλέπει τον ετήσιο επανα-υπολογισμό των πληθυσμιακών δεδομένων, καθώς και τον αντίστοιχο σχεδιασμό και την εφαρμογή των μέτρων.