

Στην παρούσα μελέτη παρουσιάζεται συνοπτικά η εξέλιξη και εμβάθυνση του Ενωσιακού Δικαίου της ενέργειας, όπως αυτό διαμορφώνεται ενόψει των στόχων πολιτικής που υιοθετούνται, χάριν της αποτελεσματικής διαχείρισης των εγγενών για τον τομέα θετικών και αρνητικών εξωτερικότητων. Αποδεικνύεται ότι το σύγχρονο Ενωσιακό Δίκαιο της ενέργειας έχει ευρύτατο και πολυσχιδές αντικείμενο, επηρεάζοντας το σύνολο της οικονομίας, αλλά και την κατανόηση και εφαρμογή των γενικών αρχών που ισχύουν για τον τομέα και ιδίως την αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης.

αρχή ενεργειακής αλληλεγγύης – ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού – ενεργειακή πολιτική – ενωσιακό δίκαιο ενέργειας – προστασία του κλίματος

I. Θετικές και αρνητικές εξωτερικότητες στον τομέα της ενέργειας

Ο τομέας της ενέργειας είναι ειδικός κλάδος της οικονομίας, ο οποίος περιλαμβάνει σημαντικές αρνητικές, αλλά και θετικές εξωτερικές συνέπειες (εξωτερικότητες¹), οι οποίες αφορούν στο κοινωνικό σύνολο και κατ' επέκταση συναρτώνται με παραμέτρους δημοσίου συμφέροντος². Η ενέργεια είναι αγαθό ζωτικής σημασίας για τον άνθρωπο, απολύτως απαραίτητο για τη διασφάλιση συνθηκών ομαλής καθημερινής διαβίωσης. Ενόψει αυτής της σημασίας, η απροθυμία κάλυψης του φορτίου ομάδων καταναλωτών, όπως είναι ιδίως οι ευάλωτοι καταναλωτές, μπορεί να τους επιβαρύνει υπέρμετρα και αντιστοιχίζεται σε σημαντική αρνητική εξωτερικότητα με κοινωνική διάσταση³. Περαιτέρω, η ενέργεια είναι αγαθό απαραίτητο για την οικονομία, καθώς αποτελεί προϋπόθεση κάθε οικονομικής δραστηριότητας και άρα έχει ευθεία επίπτωση στις προοπτικές ευημερίας του κοινωνικού συνόλου. Κίνδυνοι αδυναμίας κάλυψης της ζήτησης για διάφορους λόγους, όπως είναι για παράδειγμα η έλλειψη φυσικών πόρων ή η απουσία επενδύσεων σε παραγωγικό δυναμικό και οι ελλείψεις υποδομές δικτύου κ.λπ., γεννούν αρνητικές εξωτερικότητες σε σχέση με την ασφάλεια εφοδιασμού⁴. Παράλληλα, ο τομέας της ενέργειας αποτελεί μία από τις πλέον σημαντικές πηγές περιβαλλοντικών κινδύνων και ρύπανσης⁵, οι δε εκπομπές αερίων ρύπων που συνδέονται με την άσκηση ενεργειακών δραστηριοτήτων ευθύνονται κατά ποσοστό περίπου 75% για το σοβαρότερο παγκόσμιο συστημικό πρόβλημα της σύγχρονης εποχής, την κλιματική αλλαγή και ήδη την κλιματική κρίση. Σημαντικές αρνητικές εξωτερικότητες του τομέα της ενέργειας συνδέονται κατ' αποτέλεσμα με ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος και του κλίματος. Αρνητικές εξωτερικότητες γεννά επιπροσθέτως και η γεωπολιτική σημασία της ενέργειας, η οποία συνδέεται πρωτίστως με τη διαθεσιμότητα και τη γεωγραφική περιοχή των φυσικών πόρων αλλά και με επενδύσεις σε υποδομές διασύνδεσης μεταξύ κρατών. Από την άλλη

* Το κείμενο αποδίδει την εισήγηση που έγινε από τη συγγραφέα στο Ε' Πανελλήνιο Συνέδριο Ευρωπαϊκού Δικαίου της Ελληνικής Ένωσης Ευρωπαϊκού Δικαίου που έλαβε χώρα στην Αθήνα (7 και 8 Νοεμβρίου 2025) και αποτελεί την εισαγωγή στη θεματική ενότητα: «Ενεργειακή αλληλεγγύη και ενεργειακή ασφάλεια» – Θεματική III του XXXI Συνεδρίου της FIDE στο Katowice της Πολωνίας – Εθνικοί εισηγητές Αικ. Ηλιάδου, Π. Ηλιόπουλος, Δ. Λελοβίτης. Το κείμενο των εθνικών εισηγητών είναι δημοσιευμένο στον ιστότοπο: Energy solidarity and energy security – from green transition to the EU's crisis management. XXXI FIDE Congress | Katowice 2025 Congress Publications, Vol. 3, σ. 311 επ.

** Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

¹ Κατά την οικονομική επιστήμη ως εξωτερικότητες περιγράφονται οι συνέπειες τις οποίες υφίστανται πρόσωπα τα οποία δεν συμμετέχουν στην οικονομική απόφαση που τις προκαλεί, και οι οποίες εμφανίζονται είτε επειδή οι παραγωγοί και οι καταναλωτές δεν αναλαμβάνουν όλο το κόστος που προκαλείται (αρνητική εξωτερικότητα) είτε επειδή δεν αξιοποιούν όλα τα οφέλη ορισμένης οικονομικής δραστηριότητας (θετική εξωτερικότητα). Σχετικά βλ. ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Η διείδυση του Δημοσίου Δικαίου στη ρύθμιση αγορών δικτύου, Αθήνα, 2010, σ. 20 επ.

² Ως προς πρόβλημα των εξωτερικότητων του τομέα της ενέργειας βλ. και ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Δίκαιο της Ενέργειας – Σύγχρονες προκλήσεις και ρόλος του Κράτους, Αθήνα, 2021, σ. 196 επ.

³ Ibid, σσ. 203-205.

⁴ Ibid, σσ. 200-203.

⁵ Ibid, σ. 205.

πλευρά, ο τομέας της ενέργειας προϋποθέτει επενδύσεις υψηλής εντάσεως κεφαλαίου και ταυτόχρονα, η τεχνολογία στον τομέα αυτόν χαρακτηρίζει το τεχνολογικό επίπεδο ολόκληρης της οικονομίας. Η τεχνολογική σημασία του ενεργειακού τομέα γεννά θετικές εξωτερικότητες⁶, θετικά οφέλη για το κοινωνικό σύνολο, που είναι σκόπιμο να αξιοποιηθούν επαρκώς.

Τόσο οι αρνητικές όσο και οι θετικές εξωτερικότητες καθιστούν αναγκαία τη δημόσια παρέμβαση στην αγορά ενέργειας, καθώς η απόλυτα ελεύθερη αγορά αδυνατεί να τις αντιμετωπίσει αποτελεσματικά⁷. Ανάλογα με το ζήτημα που εκάστοτε ανακύπτει, επιβάλλεται έτσι να λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα παρέμβασης στην ελεύθερη αγορά. Για παράδειγμα: (α) Για την επίλυση των αρνητικών εξωτερικοτήτων με κοινωνική σημασία επιβάλλονται υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στις επιχειρήσεις του τομέα, το κόστος παροχής των οποίων κοινωνικοποιείται, βάσει προκαθορισμένου μηχανισμού⁸, επιβάλλεται δε το οικείο σύστημα να οργανώνεται κατά τρόπο που δεν απολήγει στην καταστρατήγηση των διατάξεων σχετικά με την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων (ά. 107 ΣΛΕΕ)⁹. Χαρακτηριστικά παραδείγματα για την Ελληνική έννομη τάξη αποτελούν το Κοινωνικό Οικιακό Τιμολόγιο¹⁰ και η τιμολόγηση της ενέργειας στα Μη Διασυνδεδεμένα Νησιά κατά τρόπο αντίστοιχο με αυτόν που εφαρμόζεται για την ηπειρωτική χώρα παρά το κόστος τοπικής συμβατικής ηλεκτροπαραγωγής. (β) Για την διασφάλιση του εφοδιασμού επιβάλλονται υποχρεώσεις σχεδιασμού και παρακολούθησης της εκτέλεσης των επενδυτικών σχεδίων των φυσικών μονοπωλίων, δηλαδή των επιχειρήσεων δικτύου¹¹, υποχρεώσεις τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας¹², δημιουργούνται μηχανισμοί διασφάλισης επαρκούς ισχύος κ.ο.κ. Για την επίλυση των αρνητικών εξωτερικοτήτων που αφορούν στο περιβάλλον¹³ εφαρμόζονται οι γενικοί κανόνες περί περιβαλλοντικής αδειοδότησης¹⁴, επιβάλλονται περιορισμοί ως προς τις περιβαλλοντικές συνέπειες των ενεργειακών βιομηχανικών δραστηριοτήτων¹⁵, παρέχονται κίνητρα για την ενίσχυση περιβαλλοντικά φιλικών ενεργειακών δραστηριοτήτων¹⁶, εφαρμόζονται μηχανισμοί εμπορεύσιμων πιστοποιητικών που καθοδηγούν την δραστηριότητα προς περιβαλλοντικά φιλικές επιλογές όπως είναι το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας ρύπων¹⁷ κ.ο.κ. (γ) Από την άλλη πλευρά, η αξιοποίηση μελλοντικών θετικών εξωτερικοτήτων περιλαμβάνει την δημόσια παρέμβαση για την επίλυση προβλημάτων συντονισμού που παρατηρούνται

⁶ Ibid, σσ. 206-208.

⁷ Ibid, σσ. 210-216.

⁸ Βλ. ά. 55-58Α Ν.4001/2011. Από την νομολογία των Ελληνικών Δικαστηρίων για τις ΥΚΩ βλ. ιδίως ΣτΕ (Δ' Τμ.) 469/2012, ΑΠ (Α2 Πολ. Τμ.) 647/2019 και πιο πρόσφατα ΣτΕ (Δ' Τμ.) 1513/2024, σκ. 8 και 9 καθώς και ΕφΑθ 1611/2021. Για τα προβλήματα του τρόπου ρύθμισης της παροχής ΥΚΩ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας βλ. Π. ΓΚΛΑΒΙΝΗΣ, Παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ) από τη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού ΑΕ (ΔΕΗ) στα Μη Διασυνδεδεμένα Νησιά (ΜΑΝ), Ε&Δ, 2017, σ. 18 επ.

⁹ Για το θέμα βλ., ενδεικτικώς, ΔΕΕ C-706/17, *Achema κ.λπ.*, 15.05.2019, ECLI:EU:C:2019:407.

¹⁰ Βλ. την Δ5-ΗΛ/Β/Φ29/16027/6.8.2010 απόφαση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής «Εφαρμογή Κοινωνικού Οικιακού Τιμολογίου» (Β' 1403), όπως τροποποιήθηκε με σειρά υπουργικών αποφάσεων μέχρι σήμερα. Για το ζήτημα του ΚΟΤ και του ειδικού τιμολογίου οικιακής χρήσης για τις πολύτεκνες οικογένειες βλ. ΣτΕ (Δ' Τμ.) 196/2021, σκ. 16 και (Ολ) 430/2022, σκ. 17.

¹¹ Βλ. ά. 14 Ν. 4001/2011.

¹² Βλ. ά. 12 Ν. 3054/2003 ως ισχύει καθώς και Οδηγία 2009/119/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελάχιστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη (ΕΕ 2009 L 265/9), ως ισχύει. Από τη νομολογία για το θέμα βλ. ΤρΕφΑθ 5173/2022, υπό ΙΙΙ.

¹³ ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, ό.π., σσ. 217-220.

¹⁴ ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2022, σ. 278 επ.

¹⁵ Οδηγία 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης). ΕΕ 2010 L 334/17, ως ισχύει.

¹⁶ Βλ. διαχρονικά το ειδικό προστατευτικό καθεστώς και την αδειοδότηση των ΑΠΕ. Για το θέμα αυτό, βλ. Θ. ΦΟΡΤΣΑΚΗΣ / ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Δίκαιο της Ενέργειας, Αθήνα, 2023, σ. 145 επ.

¹⁷ Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ 2003 L 275/32, ως ισχύει. Σχετικά βλ. ΔΕΚ C-127/07, *Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ.*, 16.12.2008, ECLI:EU:C:2008:728, σκ. 60 επ.

για την αξιοποίηση νέων τεχνολογιών, για την παροχή κινήτρων και ενισχύσεων, για τη δημιουργία πλαισίου που θα επιτρέπει την ωρίμανση νέων τεχνολογιών κ.ο.κ.¹⁸.

II. Εξέλιξη πρωτογενούς δικαίου ΕΕ για τον τομέα της ενέργειας

Ενόψει της θεμελιώδους σημασίας του, ο τομέας της ενέργειας αποτέλεσε ευθύς εξ αρχής κεντρικό ζήτημα για την ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Στην πραγματικότητα, το ζήτημα της ασφάλειας εφοδιασμού και οι γεωπολιτικοί παράγοντες που συνδέονται με την εξάρτηση από φυσικούς πόρους αποτέλεσαν θεμέλιο της ίδιας της ευρωπαϊκής συνεργασίας κατά τη μεταπολεμική περίοδο στο πλαίσιο του στόχου της ειρηνικής συνύπαρξης. Δεν είναι τυχαίο επομένως ότι η πρώτη κατά χρονική σειρά ιδρυτική Συνθήκη, η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα αφορούσε πρωτίστως στον τομέα της ενέργειας και δη στον άνθρακα.

Από την άλλη πλευρά, στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα δεν είχε περιληφθεί θεμέλιο αρμοδιότητας της Κοινότητας για τη διαμόρφωση ενεργειακής πολιτικής, όπως απαιτείται βάσει της αρχής της απονεμημένης αρμοδιότητας. Η απροθυμία των κρατών μελών να εντάξουν την ενέργεια στο πεδίο αρμοδιότητας της ΕΟΚ εξηγείται κατά κύριο λόγο με αναγωγή στην πολιτική που ακολουθείται σε εθνικό επίπεδο σε σχέση με τις θετικές εξωτερικότητες που συνδέονται με την τεχνολογία. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη που διαθέτουν πυρηνική τεχνολογία είναι λογικό να μην επιθυμούν να εκχωρήσουν εξουσία για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τον τρόπο αξιοποίησης της πυρηνικής ενέργειας όχι μόνον για τον τομέα της ηλεκτροπαραγωγής, αλλά ακόμη και για τομείς που συνδέονται με τον λεγόμενο σκληρό πυρήνα του κράτους (π.χ. πολεμική βιομηχανία και εθνική άμυνα) σε άλλα κράτη μέλη, τα οποία δεν διαθέτουν αντίστοιχη τεχνολογία¹⁹.

Σε μεταγενέστερο χρόνο, η ανάδειξη της κλιματικής αλλαγής ως μέγιστη απειλή για το σύνολο του πλανήτη, η οποία αποτελεί αρνητική εξωτερικότητα για τον τομέα και συνδέεται σε μεγάλο ποσοστό με τη χρήση ορυκτών καυσίμων, ανέδειξε τη σημασία των θετικών εξωτερικοτήτων που μπορεί να ανακύψουν από την δημιουργία μίας κατά το δυνατόν ευρείας εσωτερικής αγοράς και από την αξιοποίηση νέων τεχνολογιών²⁰. Έτσι, ο στόχος της συνεργασίας για τη συνδυασμένη κατάλληλη αντιμετώπιση θετικών και αρνητικών εξωτερικοτήτων στο πλαίσιο του στόχου καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής οδήγησε σε ουσιώδη τροποποίηση του πρωτογενούς Δικαίου ΕΕ και κατ' αποτέλεσμα στην εισαγωγή με τη Συνθήκη της Λισαβόνας ενός νέου κεφαλαίου στη ΣΛΕΕ, που περιλαμβάνει το νέο άρθρο 194.

Με το άρθρο 194 ΣΛΕΕ ο τομέας της ενέργειας ανάγεται εφεξής ρητώς σε αντικείμενο ενωσιακής πολιτικής, κατά συντρέχουσα αρμοδιότητα. Επιπλέον, με τις διατάξεις του ίδιου άρθρου, τίθενται οι στόχοι της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ (εσωτερική αγορά, ασφάλεια εφοδιασμού, προστασία του περιβάλλοντος και υποστηρικτικώς, ανάπτυξη των διασυνδέσεων), ρυθμίζονται οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων από την Ένωση και προβλέπεται η αρμοδιότητα των κρατών μελών να αποφασίζουν κατά κανόνα τουλάχιστον για το ενεργειακό μείγμα²¹. Κεντρική σημασία στο πλαίσιο των ίδιων διατάξεων

¹⁸. ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και η εν γένει σημασία της για το σύγχρονο Δημόσιο Δίκαιο σε: Χ. Ανθόπουλος ...[κ.α.] (επιμ.), Η θεωρία της Συνταγματικής Πράξης-Μελέτες διαλόγου με το έργο του Ευάγγελου Βενιζέλου (τόμος ανταποδοτικός), 2024, σ. 1155 επ.

¹⁹. Για τη σύνδεση του τομέα με την εθνική ασφάλεια βλ. Κ. HUHTA, The scope of state sovereignty under Article 194 (2) TFEU and the evolution of EU competences in the energy sector, International and Comparative Law Quarterly, 2021, σσ. 991-1010. doi:10.1017/S0020589321000269, σ. 991 επ. (992).

²⁰. ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Δίκαιο της ενέργειας, ό.π., σ. 206 επ.

²¹. Για το άρθρο 194 ΣΛΕΕ βλ. και ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, άρθρο 194 ΣΛΕΕ, σε: Β. Χριστιανό / Μ. Περράκη / Μ. Ροδόπουλο (επιμ.), Κατ' άρθρο ερμηνεία ΣΕΕ και ΣΛΕΕ, Αθήνα, 2025, σσ. 1100-1116, Η ΙΔΙΑ, ό.π., σ. 84 επ., Θ. ΦΟΡΤΣΑΚΗΣ / ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Δίκαιο της Ενέργειας, 2023, σ. 7 επ.

αποδίδεται στην έννοια της ενεργειακής αλληλεγγύης²², η οποία άλλωστε ισχύει για τον τομέα της ενέργειας και δυνάμει του ά. 122 ΣΛΕΕ²³.

III. Παράγωγο δίκαιο ΕΕ για τον τομέα της ενέργειας

Ήδη από την περίοδο της Συνθήκης του Μάαστριχτ στο πλαίσιο του προγράμματος για την εσωτερική αγορά, μεταξύ των τομέων της οικονομίας για τους οποίους εφαρμόστηκαν κατά τρόπο συστηματικό ήδη από τη δεκαετία του 1990 πολιτικές απελευθέρωσης, δηλαδή κατάργησης του συστήματος δημοσίου μονοπωλίου που είχε εφαρμοστεί στο παρελθόν και εισαγωγής και εφαρμογής κανόνων ελεύθερου ανταγωνισμού, ήταν και οι τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου. Παράλληλα, οι ευρωπαϊκοί κανόνες περί απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου πλαισιώθηκαν από ειδικούς κανόνες δικαίου ΕΕ, οι οποίοι θεσπίστηκαν αποβλέποντας στην προστασία του περιβάλλοντος (σύστημα εκπομπών αερίων ρύπων, ειδική μεταχείριση ΑΠΕ, εξοικονόμηση ενέργειας κ.ο.κ.). Μάλιστα, από τα τέλη της δεκαετίας 2000 παρατηρήθηκε δομική σύνδεση του ενωσιακού δικαίου της ενέργειας και της νομοθεσίας της ΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος, ενόψει της γενικής πολιτικής επιλογής για αποτελεσματική αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής²⁴.

Η συστηματική συσχέτιση των δύο τομέων δράσης της ΕΕ κατέστη ιδιαίτερα εμφανής με τη νομοθεσία για την ενεργειακή ένωση και την καθαρή ενέργεια, η οποία υιοθετήθηκε από το 2018 και εφεξής²⁵. Σε αυτό συνέβαλε ουσιωδώς το άρθρο 194 ΣΛΕΕ, το οποίο όπως προαναφέρθηκε αποτελεί πλέον το θεμέλιο στο επίπεδο του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου για την σχετική αρμοδιότητα της Ένωσης. Άλλωστε, ο συνδυασμός του άρθρου 194 ΣΛΕΕ με τις διατάξεις των άρθρων 191 επ. ΣΛΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος αποτέλεσε το θεμέλιο για την λήψη κατάλληλων μέτρων σε όλους τους τομείς της οικονομίας (μεταφορές, κτίρια, βιομηχανία, δίκτυα).

IV. Η αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης, η ασφάλεια εφοδιασμού και η προστασία του κλίματος

Κεντρική σημασία στο πλαίσιο του άρθρου 194 ΣΛΕΕ αποδίδεται στην αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης, η οποία δεν έχει απλώς χαρακτήρα διακήρυξης, αλλά συνδέεται νοηματικά με τη ρήτρα αλληλεγγύης των άρθρων 122 και 222 ΣΛΕΕ, βάσει της οποίας η Ένωση και τα κράτη μέλη ενεργούν από κοινού, με πνεύμα αλληλεγγύης, για τη συνδρομή όσων πλήττονται φυσική καταστροφή μεταξύ άλλων και στο πεδίο της ενέργειας και του ενεργειακού εφοδιασμού²⁶. Η νομική δεσμευτικότητα της αρχής της ενεργειακής αλληλεγγύης αναγνωρίστηκε κατά τη νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης και αποτελεί ένα από τα καίρια ζητήματα που απασχολούν τη θεωρία του ευρωπαϊκού δικαίου της ενέργειας σήμερα²⁷. Δεν είναι τυχαίο έτσι το γεγονός ότι η ενεργειακή αλληλεγγύη επιλέχθηκε ως θέμα για το συνέδριο της FIDE 2025.

Με αφετηρία το γενικό πλαίσιο που διαγράφεται αδρά ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη τα νομολογιακά δεδομένα, τα βασικά ζητήματα τα οποία αποτυπώθηκαν στο ερωτηματολόγιο του Συνεδρίου FIDE 2025²⁸ για τη θεματική της ενέργειας συνοψίζονται στα εξής :

- Ποια είναι η σημασία της αρχής της ενεργειακής αλληλεγγύης και της ενεργειακής ασφάλειας για το Δίκαιο ΕΕ και για την εθνική έννομη τάξη;

²². Θ. ΓΑΛΑΝΗΣ, Η Αλληλεγγύη στην Ενωσιακή Δικαιοταξία, 2017, σ. 79 επ. Από τη νομολογία κεντρική σημασία έχουν οι υποθέσεις OPAL: ΓεΔΕΕ T-883/16, Πολωνία/Επιτροπή, 10.09.2019, ECLI:EU:T:2019:567, σκ. 61 επ. και ΔΕΕ C-848/19 P, Γερμανία/Πολωνία, 15.07.2021, ECLI:EU:C:2021:598.

²³. R. EM. PAPADOPOULOU, Solidarity in the legal order of the European Union, Αθήνα, 2025, σ. 136 επ.

²⁴. ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, Δίκαιο της ενέργειας, ό.π., σ. 91 επ.

²⁵. Θ. ΦΟΡΤΣΑΚΗΣ / ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, ό.π., σ. 9 επ.

²⁶. Βλ. υποσημ. 25.

²⁷. K. TALUS, EU Energy Law and Policy: A Critical Account, Oxford University Press, 2013, σ. 280, 03_Topic_III_kwestionariusz_17.12.2024.pdf.

- Πως συνδυάζεται η αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης με την επιδίωξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ για ασφάλεια εφοδιασμού και κλιματική ουδετερότητα;
- Πώς εξειδικεύεται η αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης στο πλαίσιο λήψης μέτρων διαχείρισης κρίσεων;

Βασικό άξονα της προβληματικής που αποτυπώθηκε στο ερωτηματολόγιο είναι η διερεύνηση της αρμονικής συνύπαρξης των αρμοδιοτήτων της ΕΕ και των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών βάσει των διατάξεων της ΣΛΕΕ.

Σε γενικές γραμμές θα μπορούσαμε να πούμε ότι η ενεργειακή αλληλεγγύη δίνει έμφαση στην αμοιβαία υποστήριξη και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για να επιτύχουν κοινούς στόχους της ενεργειακής πολιτικής προς όφελος της Ένωσης και των μελών της, αντιμετωπίζοντας αποτελεσματικά τις αρνητικές εξωτερικότητες, ιδίως σε σχέση με την ασφάλεια εφοδιασμού, αλλά και αξιοποιώντας τις θετικές εξωτερικότητες για τον τομέα της ενέργειας. Πώς εξειδικεύεται αυτή η αφηρημένη περιγραφή στο πλαίσιο της σύγχρονης ενεργειακής πολιτικής, η οποία χαρακτηρίζεται από το οξύτατο πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής και από δραματικές γεωπολιτικές εντάσεις στην Ευρωπαϊκή ήπειρο;

Κατά το παρελθόν, σε περίοδο ειρήνης και ευημερίας, ενόσω οι τιμές των ορυκτών καυσίμων ήταν χαμηλές και αναπτύσσονταν παράλληλα επενδύσεις σε ΑΠΕ και δίκτυα, η σημασία των αρνητικών εξωτερικοτήτων που συνδέονται με την διασφάλιση του εφοδιασμού είχε υποχωρήσει. Σε επίπεδο Δικαίου ΕΕ ελάχιστα νομοθετήματα είχαν θεσπιστεί και με αυτά ρυθμίστηκαν μόνο (α) ζητήματα σχετικά τα ελάχιστα στρατηγικά αποθέματα πετρελαίου για 90 ημέρες και με δυνατότητα να τηρούνται σε διαφορετικές χώρες²⁹ και (β) ζητήματα αντιμετώπισης της έλλειψης φυσικού αερίου στη βάση μηχανισμών υποστήριξης μεταξύ των κρατών μελών³⁰. Υπό αυτά τα δεδομένα, στην αρχή της ενεργειακής αλληλεγγύης αποδιδόταν μάλλον περιορισμένη νομική σημασία.

Η κατάσταση αυτή άλλαξε άρδην τα τελευταία χρόνια. Σε αυτό συνετέλεσαν δύο βασικοί παράγοντες, ως εξής:

(α) Η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και ο πόλεμος έφεραν στο προσκήνιο και πάλι -όπως είχε συμβεί και κατά τη μεταπολεμική περίοδο των ιδρυτικών συνθηκών – το ζήτημα της ασφάλειας εφοδιασμού και της ανάγκης για συνεργασία και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Ειδικά το έτος 2022 είχε κομβική σημασία για την ενίσχυση της νομικής σημασίας της αρχής της αλληλεγγύης: Είναι η χρονική περίοδος κατά την οποία πολλαπλασιάστηκαν οι τιμές φυσικού αερίου, εκτοξεύοντας αντίστοιχα και τις τιμές στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας, γεγονός το οποίο οδήγησε στην πολιτική REPowerEU³¹, η οποία κατά κύριο λόγο αντιστοιχίζεται σε ένα πρόγραμμα απεξάρτησης από το φυσικό αέριο και ιδίως από το ρωσικής προέλευσης φυσικό αέριο. Κατ' εφαρμογή του πλαισίου αυτού, με εντυπωσιακή ταχύτητα μειώθηκε στη βάση συντονισμένης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών η κατανάλωση φυσικού αερίου καταγράφοντας μία μεγάλη επιτυχία για την ενεργειακή πολιτική της Ένωσης: Σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, η συνολική ζήτηση φυσικού αερίου στην ΕΕ μειώθηκε κατά 17%³² μεταξύ του Αυγούστου 2022 και του Ιανουαρίου 2025, κάτι το οποίο ισοδυναμεί με 70 bcm φυσικού αερίου κατ' έτος. Ειδικά το μερίδιο του ρωσικού αερίου στις συνολικές εισαγωγές της ΕΕ μειώθηκε από 45% που ήταν το έτος 2021 σε 19% το έτος 2024³³. Στη μείωση της ζήτησης συνέβαλαν κατά μεγάλο ποσοστό οι οικιακοί καταναλωτές, η βιομηχανία και σε μικρότερο ποσοστό η ηλεκτροπαραγωγή. Για να επιτευχθεί αυτό το αποτέλεσμα υιοθετήθηκαν και εφαρμόστηκαν μια σειρά νομοθετικής φύσεως μέτρα, στη βάση της αλληλεγγύης και της συνεργασίας για την υποχρέωση

²⁹. Βλ. υποσημ. 14 ανωτέρω.

³⁰. Κανονισμός 2017/1938 σχετικά με τα μέτρα κατοχύρωσης της ασφάλειας εφοδιασμού με φυσικό αέριο και με την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 994/2010, ΕΕ L 280/1.

³¹. Βλ. σχετικά https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repower-eu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_el.

³². <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230419-1>.

³³. https://energy.ec.europa.eu/news/repower-eu-3-years-commission-takes-stock-progress-phase-out-russian-fossil-fuels-2025-05-16_en.

αμοιβαίας υποστήριξης, την κοινή προμήθεια φυσικού αερίου, την ενιαία απαγόρευση των εισαγωγών φυσικού αερίου από τη Ρωσία³⁴ κ.ά.

Πιο πρόσφατα, ακολούθησε σε διεθνές επίπεδο η πολιτική *D.Trump* για την υποκατάσταση του ρωσικού φυσικού αερίου από υδροποιημένο φυσικό αέριο προέλευσης ΗΠΑ³⁵, η πολιτική απόφαση για πλήρη απαγόρευση της χρήσης ρωσικού αερίου στην ΕΕ έως το 2027³⁶ και η προοπτική της δημιουργίας νέων διαδρομών, όπως ο κάθετος διάδρομος φυσικού αερίου, το επενδυτικό δηλαδή σχέδιο που είναι στην επικαιρότητα αυτές τις ημέρες και συνδέει την Ελλάδα με τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, τη Μολδαβία και την Ουκρανία³⁷. Όλες αυτές οι παράμετροι αναμένεται να συμβάλλουν στην απεξάρτηση της ΕΕ από την ανατολή και στην διασφάλιση της τροφοδοσίας της Ουκρανίας. Μία τέτοια συντονισμένη προσπάθεια με συγκεκριμένο σχεδιασμό για τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού στη βάση ενιαίας γεωπολιτικής τακτικής είναι πρωτοφανής ιστορικά όχι μόνο για την ΕΕ αλλά και για την Ευρώπη, από την αρχαιότητα έως σήμερα.

(β) Παραμένει όμως η μεγάλη παγκόσμια πρόκληση, που είναι η αποτελεσματική αντιμετώπιση των εξωτερικότητων που συνδέονται με το πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής. Σε σχέση με το θέμα αυτό, η ΕΕ δείχνει να συνειδητοποιεί την τεράστια οικονομική σημασία που θα έχει η ανάπτυξη εγχώριας βιομηχανίας για πράσινες τεχνολογίες (μπαταρίες, ηλεκτρικά οχήματα, Φ/Β, αντλίες θερμότητας κ.ά) και υλικά (σπάνιες γαίες και μέταλλα). Η ανάπτυξη τέτοιων δραστηριοτήτων γεννά σημαντικότερες θετικές εξωτερικότητες, οφέλη για το μέλλον, για την αξιοποίηση των οποίων απαιτείται δημόσια παρέμβαση, επειδή η τεχνολογική πρόοδος και η βιομηχανική ωρίμανση εξαρτώνται από το εύρος της αγοράς, τη διαθεσιμότητα κοινών υποδομών και τη βιομηχανική συνεργασία σε όλη την έκταση της ΕΕ.

Αναφύεται έτσι η ανάγκη νέας μορφής συνεργασίας και αλληλεγγύης στον βιομηχανικό τομέα, κάτι το οποίο ήδη αποτυπώθηκε στην από 26 Φεβρουαρίου 2025 Ανακοίνωση της Συμφωνίας για την καθαρή βιομηχανία (COM/2025/85 final)³⁸. Όπως είναι γνωστό, η συμφωνία για την καθαρή βιομηχανία περιγράφει συγκεκριμένες δράσεις προκειμένου η απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές να καταστεί κινητήρια δύναμη ανάπτυξης για τις ευρωπαϊκές βιομηχανίες³⁹.

Στις δράσεις αυτές περιλαμβάνεται η μείωση των τιμών της ενέργειας, καθώς και η δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας και των κατάλληλων συνθηκών για την άνθηση των επιχειρήσεων. Ιδιαίτερη έμφαση στο πλαίσιο αυτό δίδεται στις ενεργοβόρες βιομηχανίες (χαλυβουργίες, μέταλλα, χημικές βιομηχανίες, που χρειάζονται επειγόντως στήριξη για να απαλλαγούν από τις ανθρακούχες εκπομπές, να εξασφαλίσουν τη μετάβασή τους στην καθαρή ενέργεια και να αντιμετωπίσουν το υψηλό κόστος, τον παγκόσμιο ανταγωνισμό και τους πολύπλοκους κανονισμούς) και στον τομέα της καθαρής τεχνολογίας, ο οποίος βρίσκεται στο επίκεντρο της μελλοντικής ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξης και έχει ζωτική σημασία για τον βιομηχανικό μετασχηματισμό, την κυκλικότητα και την απανθρακοποίηση⁴⁰. Στην ίδια λογική εντάσσονται οι κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις της Συμφωνίας για την καθαρή βιομηχανία⁴¹ (Clean Industrial Deal State Aid Framework –

³⁴. Βλ. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Assessing the impact of measures to phase out Russian gas imports and improve the monitoring of potential energy dependencies and amending Regulation (EU) 2017/1938 Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on phasing out Russian gas imports, improving the monitoring of potential energy dependencies and amending Regulation (EU) 2017/1938, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/10/20/council-agrees-its-position-on-rules-to-phase-out-russian-gas-imports-under-repowereu/>.

³⁵. Bridging the US-EU Trade Gap with US LNG Is More Complex than It Sounds – Center on Global Energy Policy at Columbia University SIPA | CGEP %.

³⁶. https://commission.europa.eu/news-and-media/news/commission-proposes-plan-phase-out-russian-gas-and-oil-imports-2025-06-17_en.

³⁷. Vertical Corridor ‘Route 2’ agreement at P-TEC meeting | ENERGYPRESS.

³⁸. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/clean-industrial-deal_el.

³⁹. TH. GALANIS, The transformation of EU Energy Law, Athens, 2025, σ. 90 επ.

⁴⁰. Βλ. και Δ. ΚΥΡΙΑΖΗΣ, Οριζόντιες ενισχύσεις σε: Λ. Αθανασίου (επιμ.), Δίκαιο κρατικών ενισχύσεων – Ενωσιακή ρύθμιση – Εθνική εφαρμογή, Αθήνα, 2025, σσ. 423-424.

⁴¹. L. HERMWILLE ...[et al.], Rapid Assessment of the Clean Industrial Deal - An Initial Assessment of the EU Commission's Industrial Policy Work Programme for 2025-2029, March 2025, K. HUHTA ...[et al.], EU's Clean Industrial Deal: A Risk or

CISAF⁴²), που υιοθετήθηκαν τον Ιούνιο 2025⁴³ οι συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα φορολογικά κίνητρα που αποσκοπούν στην επιτάχυνση της Συμφωνίας καθαρής βιομηχανίας που υιοθετήθηκαν στις 02.07.2025 (C(2025) 4319 final) και η Κοινή Ανακοίνωση για το «Παγκόσμιο όραμα της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια: διασφάλιση του ανταγωνιστικού ρόλου της Ευρώπης στις παγκόσμιες αγορές και επιτάχυνση της καθαρής μετάβασης», που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο 2025 (JOIN(2025) 25 final). Αυτά τα κείμενα είναι βέβαιο ότι θα αποτελέσουν τη βάση της αλληλεγγύης για το μέλλον, συμβάλλοντας όχι μόνο στην διασφάλιση του εφοδιασμού αλλά και στην επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας.

V. Επίλογος

Από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει εναργώς η διαρκής εξέλιξη και εμβάθυνση του Ενωσιακού Δικαίου της ενέργειας, όπως αυτό διαμορφώνεται ενόψει των στόχων πολιτικής που υιοθετούνται, χάριν της αποτελεσματικής διαχείρισης των θετικών και αρνητικών εξωτερικοτήτων, οι οποίες είναι εγγενείς για τον τομέα. Το σύγχρονο Ενωσιακό Δίκαιο της ενέργειας λίγη σχέση έχει πλέον με το αντικείμενο που ενέπιπτε στο οικείο πεδίο επιστημονικής ενασχόλησης κατά τα πρώτα χρόνια ανάδειξης του εν λόγω ειδικού επιστημονικού κλάδου. Αγγίζοντας πλέον όλες τις εκφάνσεις της οικονομίας, έχει αποκτήσει αυξημένη πολυπλοκότητα, καταλαμβάνοντας διαρκώς μεγαλύτερο ρυθμιστικό πεδίο σε σύγκριση με αυτό που απομένει στα κράτη μέλη για τη διαμόρφωση εθνικής ενεργειακής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, η σύγχρονη αντίληψη για την αλληλεγγύη εντός της ΕΕ όπως αποτυπώνεται στο υπό διαμόρφωση και εξέλιξη νομικό πλαίσιο μοιάζει να βαίνει πολύ πέρα από την καθιέρωση μηχανισμών κατανομής του κόστους των υποδομών και την διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού επιμέρους κρατών μελών υπό συνθήκες κρίσης και στενότητας πόρων, επιδιώκοντας τη συστηματική και συντονισμένη ενορχήστρωση του συνόλου της οικονομίας.

an Opportunity for Sustainability?, European Energy and Environmental Law Review, Issue 4, 2025, σσ. 95-105, P. JÄGER, Lost in Implementation? The Clean Industrial Deal demands urgent and bold delivery, 2025, διαθέσιμο σε: https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20250620_Policy_Brief_Clean_Industrial_Policy_Philipp_Jaeger.pdf, P. SOLSKÝ, Strategy of the New European Commission in the Area of Competitiveness, the Clean Industrial Deal Communication and a Draft of the Clean Industrial Deal State Aid Framework, Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper No. 2025/I/4, διαθέσιμο σε: <https://ssrn.com/abstract=5186557> και σε <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5186557>.

⁴². Βλ. την Ανακοίνωση της Επιτροπής «Πλαίσιο για μέτρα κρατικής ενίσχυσης με σκοπό τη στήριξη της συμφωνίας για καθαρή βιομηχανία (Πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων της συμφωνίας για καθαρή βιομηχανία)» (C/2025/3602) το οποίο εφαρμόζεται από τις 25.06.2025 έως τις 31.12.2030. Βλ. περισσότερα σε Ε. ΚΩΝΣΤΑΝΤΑΚΟΥ, Το πλαίσιο για την καθαρή βιομηχανία: η οιοική «μονιμοποίηση» του προσωρινού πλαισίου κρίσης και μετάβασης, σε: Λ. Αθανασίου, ό.π., σσ. 161-162 και την εκεί παραπομπή, σε: S. SÜHNEL / G. RAMACHER, Beyond TCTF: CISAF Unveiled. A Political Analysis of the EU and the IRA in the US, EStAL, 2/2025, σ. 144 επ.

⁴³. https://competition-policy.ec.europa.eu/about/contribution-clean-just-and-competitive-transition/clean-industrial-deal-state-aid-framework-cisaf_en?prefLang=el.