



WWF Ελλάς

Λεμπέση 21
117 43 Αθήνα

Τηλ: 210 3314893
Φαξ: 210 3247578
n.mantzaris@wwf.gr
www.wwf.gr

Προς:
dapel_res_scheme@prv.ypeka.gr

14 Μαρτίου 2016
Αρ. πρωτ. 45/2016

Θέμα: Σχόλια επί του νέου σχήματος λειτουργικής ενίσχυσης για παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ.

Σχόλια επί της διαδικασίας

1. Όπως και σε άλλες περιπτώσεις το τελευταίο διάστημα, έτσι και σε αυτή το ΥΠΕΝ επιλέγει η δημόσια διαβούλευση που οργανώνει να είναι κλειστή και όχι ανοιχτή, όπως αυτή που οργανώνεται στον ιστότοπο: www.opengov.gr και στον οποίο οι παρατηρήσεις, παρεμβάσεις και σχόλια των συμμετεχόντων είναι ανοιχτά και διαθέσιμα σε όλους. Θεωρούμε αυτή την προσέγγιση του ΥΠΕΝ λανθασμένη καθώς η ανοιχτή διαβούλευση ενισχύει τη διαφάνεια και τις συμμετοχικές διαδικασίες – κρίσιμης σημασίας συστατικό στοιχείο της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης.
2. Στην ομάδα εργασίας που συστάθηκε¹ για την εκπόνηση του σχεδίου αυτού δεν μετείχε κανένας από την αγορά των ΑΠΕ, τα ακαδημαϊκά ιδρύματα ή την κοινωνία των πολιτών.
3. Αν και το χρονικό διάστημα διαβούλευσης είναι μεγαλύτερο σε σχέση με προηγούμενες, εντούτοις απέχει πολύ από την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που ζητά οι σχετικές διαβουλεύσεις να διαρκούν 4-6 εβδομάδες «*Wide and public consultation on scheme design (e.g. 4-6 weeks for routine changes)*»²
4. Το νέο σχήμα στήριξης ΑΠΕ έρχεται με καθυστέρηση καθώς υποτίθεται ότι θα ήταν έτοιμο τον Ιούλιο του 2015, ώστε να μπει σε εφαρμογή τον Ιανουάριο 2016, ενώ το «Σχέδιο Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας» του Αυγούστου 2015 ανέφερε πως έως τον Δεκέμβριο 2015 θα έχει εγκριθεί το νέο πλαίσιο στήριξης των ΑΠΕ. Οι κατευθυντήριες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εξάλλου ζητούσαν την εφαρμογή των νέων όρων ήδη από 1/1/2016.

Σχόλια επί του περιεχομένου

Το νέο σχήμα στήριξης των ΑΠΕ έχει ορισμένα θετικά στοιχεία, καθώς επιτρέπει καλύτερη προσαρμογή στις εξελίξεις κόστους και τεχνολογίας, προσφέρει μεγαλύτερες δυνατότητες πρόβλεψης του τελικού οικονομικού κόστους για την Πολιτεία, και οδηγεί σε βάθος χρόνου και υπό προϋποθέσεις στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ ώριμων τεχνολογιών ΑΠΕ και συμβατικών μορφών παραγωγής ενέργειας. Παρόλα αυτά:

1. Το νέο σχήμα καταλήγει επί της ουσίας να μειώνει ακόμα περισσότερο τα έσοδα των παραγωγών ΑΠΕ, δύο μόλις χρόνια μετά το New Deal (ν. 4254/2014) με το σκεπτικό του εξορθολογισμού της αγοράς ΑΠΕ, ακόμα και σε τεχνολογίες ΑΠΕ όπου το κόστος

¹ <http://energyexpress.gr/news/neo-plaisio-gia-tis-ape-tha-anaptyxei-omada-ergasias-sto-ypen>

² https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/com_2013_public_intervention_swdo4_en.pdf

εγκατάστασης και λειτουργίας δεν έχει αλλάξει σημαντικά τα τελευταία χρόνια (πχ αιολικά, μικρά υδροηλεκτρικά).

2. Είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό ότι το προτεινόμενο νέο σχήμα στήριξης των ΑΠΕ βασίζεται στην επιδίωξη ένταξης μόλις 2.200-2.700 νέων MW ΑΠΕ από σήμερα ως το 2020. Μάλιστα το κείμενο αναφέρεται «στα πρώτα αποτελέσματα του ενεργειακού σχεδιασμού που βρίσκεται σε εξέλιξη» για να τεκμηριώσει την προέλευση αυτού του νέου ποσοτικού στόχου.

Πρόκειται στην ουσία για την έμμεση θεσμοθέτηση νέου, χαμηλότερου στόχου διείσδυσης ΑΠΕ για το 2020 καθώς το όριο αυτό για 2.200-2.700 νέα MW ΑΠΕ, παρουσιάζει τεράστια απόκλιση από την ισχύουσα Υ.Α. του 2010³. Σύμφωνα με την Υ.Α. αυτή και λαμβάνοντας υπόψη την εγκατεστημένη σήμερα ισχύ, η πραγματικά υπολειπόμενη ισχύς ΑΠΕ ως το 2020, είναι 5.432 MW (η πλειοψηφία των οποίων αιολικά), ισχύς υπερδιπλάσια της σχεδιαζόμενης από το ΥΠΕΝ. Η ισχύς αυτή και η κατανομή της ανάμεσα σε τεχνολογίες ΑΠΕ είχε υπολογιστεί ως προϋπόθεση επίτευξης του στόχου συμμετοχής των ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας σε ποσοστό 40% ως το 2020 που είχε θεσπιστεί με τον νόμο 3851/2010. Η Ελλάδα σήμερα αποκλίνει σημαντικά από τον στόχο αυτό αφού, όπως αναφέρει και το ΥΠΕΝ στο κείμενο της παρούσας διαβούλευσης, το 2014 το μερίδιο ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας ήταν μόλις 21,9%. Επομένως, η διαφαινόμενη στο νομοσχέδιο αυτό, μείωση από το ΥΠΕΝ στην εναπομείνασα εγκατεστημένη ισχύ ΑΠΕ ως το 2020, θα οδηγήσει σε αθέτηση του νόμου 3851/2010. Αν όμως η κυβέρνηση προτίθεται να αλλάξει τον νόμο 3851/2010, τότε αυτό θα έπρεπε να το επιχειρήσει άμεσα και όχι έμμεσα, μέσα από την κατάθεση σχετικού νομοσχεδίου και αντίστοιχης αιτιολογικής έκθεσης ακολουθώντας τη νομοθετική διαδικασία στη Βουλή.

Πέραν αυτού, είναι εντελώς παράλογο να κατατίθεται πρόταση για ένα νέο σχήμα στήριξης των ΑΠΕ που βασίζεται σε υπό εξέλιξη μακροχρόνιο ενεργειακό σχεδιασμό, ο οποίος ουδέποτε έχει παρουσιαστεί επισήμως από το ΥΠΕΝ, ούτε (κυρίως) έχει τεθεί σε δημόσια διαβούλευση. Η πολιτική προσέγγιση του ΥΠΕΝ θα έπρεπε να ήταν εντελώς αντίστροφη. Η κυβέρνηση είχε όλο το χρόνο εντός του 2015 να καταθέσει προς ευρεία διαβούλευση με την επιστημονική κοινότητα, τους επαγγελματικούς φορείς και την κοινωνία των πολιτών τον Μακροχρόνιο Ενεργειακό Σχεδιασμό που αφορά, μεταξύ άλλων, και τους στόχους διείσδυσης των ΑΠΕ, και στη συνέχεια, με βάση τα αποτελέσματα του διαλόγου να καταθέσει την πρόταση για το νέο σύστημα στήριξης των ΑΠΕ που θα κληθεί να πετύχει αυτούς τους στόχους.

3. Καθώς ένα βασικό ζητούμενο των τελευταίων χρόνων στην αγορά των ΑΠΕ είναι η αποφυγή αιφνιδιασμών, θα έπρεπε στο νέο σχήμα να αποκλεισθούν με σαφήνεια μελλοντικές αλλαγές που δεν έχουν ανακοινωθεί α priori στους ενδιαφερόμενους επενδυτές και οι περίοδοι αναθεώρησης τιμών να είναι σαφέστερα καθορισμένες. Ενώ λοιπόν είναι θετική η συστηματική παρακολούθηση του Σταθμισμένου Κόστους Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΣΚΠΗΕ) και η αναθεώρησή του σε ετήσια βάση, ωστόσο, οι κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ ζητούν αυτή η αναθεώρηση να πραγματοποιείται σε προκαθορισμένες χρονικές στιγμές («*Process for the review should be defined ex-ante and be automatic*»). Είναι απαραίτητο να διευκρινιστούν μέσα στο κείμενο με σαφήνεια οι παράμετροι που θα ενεργοποιούν την εκκίνηση της διαδικασίας αναθεώρησης των Τιμών Αναφοράς «τουλάχιστον σε ετήσια βάση». Επίσης πρέπει να γίνει σαφές ότι η μεθοδολογία υπολογισμού των ΣΚΠΗΕ και των ΤΑ θα παραμείνει η ίδια σε κάθε αναθεώρηση, ώστε να διασφαλιστεί η ομαλότητα στην αγορά ΑΠΕ.

³ Α.Υ./Φ1/οικ.19598, ΦΕΚ Β' 1630/11.10.2010, <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=LL1y8Dbh344%3D&tabid=555&language=el-GR>

4. Συνέπεια της καθυστέρησης στην κατάθεση του νέου σχήματος στήριξης των ΑΠΕ είναι και η στρέβλωση που δημιουργήθηκε ευθύς εξαρχής: Στο νέο σχήμα στήριξης που βγαίνει σε διαβούλευση τον Μάρτιο του 2016, υπάγονται οι παραγωγοί ΑΠΕ που έχουν συνάψει σύμβαση πώλησης μέσα στο 2016, με αποτέλεσμα κάποιος που υπέγραψε σύμβαση πώλησης τον Ιανουάριο του 2016 και υπολόγιζε στο σύστημα εγγυημένων τιμών (FiT), τώρα να του επιβάλλεται να λειτουργήσει στο σύστημα εγγυημένης διαφορικής τιμής (FiP). Από την άλλη μεριά είναι θετικό ότι το υπουργείο δίνει τη δυνατότητα στους παραγωγούς ΑΠΕ που έχουν υπογράψει σύμβαση πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας ως 31.12.2015, να παραμείνουν στο παλιό σύστημα FiT με την προϋπόθεση ότι θα υλοποιήσουν την επένδυση εντός 24 έως 27 μηνών. Θα ήταν δικαιότερο η δυνατότητα αυτή να δοθεί σε όλα τα έργα ΑΠΕ που έχουν υπογράψει σύμβαση πώλησης έως ότου το νέο σχήμα στήριξης ψηφιστεί από τη Βουλή, και μάλιστα με την εγγυημένη τιμή που ίσχυε κατά τη στιγμή υπογραφής της σύμβασης πώλησης. Η πρόταση του ΥΠΕΝ γύρω από αυτό το σημείο (ύψος της εγγυημένης τιμής) είναι ασαφής, πράγμα που συνεχίζει μια αρνητική παράδοση αιφνιδιασμών των τελευταίων χρόνων οι οποίες έχουν καταστρέψει το επενδυτικό κλίμα για τις ΑΠΕ.
5. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει ακόμα αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στα Μη Διασυνδεδεμένα Νησιά, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για την εφαρμογή του νέου μηχανισμού στήριξης των ΑΠΕ, η εξαίρεση που προβλέπεται από αυτόν για τις ΑΠΕ που εγκαθίστανται στα ΜΔΝ, οι οποίες θα παραμείνουν στο σύστημα FiT, κρίνεται ως λογική.
6. Το νέο σχήμα στήριξης των ΑΠΕ δεν προσφέρει κανένα κίνητρο για την ανάπτυξη αιολικών πάρκων που θα αξιοποιούν περιοχές με χαμηλότερο αιολικό δυναμικό μέσα σε Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) για την ορνιθοπανίδα όταν σε αυτές υπάρχουν και περιοχές υψηλού αιολικού δυναμικού. Κάτι τέτοιο θα συνέβαλε στην αποσυμφόρηση περιοχών υψηλού αιολικού δυναμικού εντός προστατευόμενων περιοχών, όπου η ανάπτυξη αιολικών ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στην προστατευόμενη ορνιθοπανίδα. Με το προτεινόμενο σχήμα στήριξης όμως, η προσαύξηση που θα παίρνουν τέτοια αιολικά πάρκα θα είναι ίδια με αυτή πάρκων που λειτουργούν σε περιοχές με υψηλότερο αιολικό δυναμικό. Κατά συνέπεια, η οικονομική απόδοσή τους θα είναι σημαντικά χαμηλότερη δημιουργώντας ουσιαστικά αντικίνητρο για την εξέταση εναλλακτικών περιοχών χωροθέτησης εντός ζωνών ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) για την ορνιθοπανίδα. Θεωρούμε ότι η προσαύξηση στο σύστημα FiP για έργα σε ΖΕΠ με χαμηλότερο αιολικό δυναμικό θα έπρεπε να είναι μεγαλύτερη ώστε να μπορούν να είναι συγκρίσιμης οικονομικής απόδοσης με έργα στις ίδιες ΖΕΠ με υψηλότερο αιολικό δυναμικό και προτείνουμε στο υπουργείο να εξετάσει τη δυνατότητα διαφοροποίησης των τιμών εντός ΖΕΠ καταλλήλως.

Αντίστοιχη διαφοροποίηση θα αναμέναμε και για την εγκατάσταση μικρών ανεμογεννητριών (<50KW), οι οποίες τώρα εντάσσονται στην κατηγορία ισχύος 3MW αν και παράλληλα προωθείται διακριτό πρόγραμμα για την ανάπτυξη τους.⁴
7. Το νέο σχήμα επίσης, δεν περιέχει καμία μέριμνα ή κίνητρο για την ανάπτυξη υβριδικών συστημάτων ΑΠΕ με συστήματα αποθήκευσης ενέργειας (μπαταρίες ή συστήματα αντλησιοταμίευσης), πράγμα που θα μπορούσε να είναι ευεργετικό ειδικά στα μη διασυνδεδεμένα νησιά και ιδιαιτέρως αυτά των οποίων η διασύνδεση δεν προβλέπεται να προχωρήσει στο άμεσο μέλλον. Πρόκειται για αισθητή παράλειψη του νομοσχεδίου, ειδικά αν λάβει κανείς υπόψη τις σχετικές θέσεις που έχει εκφράσει κατά καιρούς το υπουργείο ή έχει συμπεριλάβει η κυβέρνηση ακόμα και στη φάση της διαπραγματεύσεως τους θεσμούς το 2015 (κείμενο 47 σελίδων, Μάιος 2015⁵)

⁴ <https://diavgeia.gov.gr/doc/7E414653Π8-Λ7Θ>

⁵ <http://www.thepressproject.gr/article/77773>

8. Το νέο σχήμα στήριξης των ΑΠΕ δεν αγγίζει ένα δομικό και χρόνιο πρόβλημα του Ειδικού Λογαριασμού ΑΠΕ (ΕΛΑΠΕ) του ΛΑΓΗΕ: τον στρεβλό τρόπο υπολογισμού του ΕΤΜΕΑΡ με το οποίο τελικά επιβαρύνονται οι καταναλωτές, αφού όπως και στο υφιστάμενο σύστημα εγγυημένων τιμών, έτσι και με το νέο μηχανισμό, οι ΑΠΕ θα συμμετέχουν στον Ημερήσιο Ενεργειακό Προγραμματισμό (ΗΕΠ) με μηδενική τιμή, μη επηρεάζοντας άμεσα την Οριακή Τιμή Συστήματος (ΟΤΣ). Δεδομένου ότι η συμβολή των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας στον ΕΛΑΠΕ δεν αντικατοπτρίζει το πραγματικό όφελός τους από τη λειτουργία των ΑΠΕ, θα εξακολουθήσει να δημιουργείται ένα επιπλέον έλλειμμα στον ΕΛΑΠΕ που το καλύπτει κάθε φορά το ΕΤΜΕΑΡ των καταναλωτών. Ταυτόχρονα, στη συνείδησή των καταναλωτών οι ΑΠΕ θα εξακολουθούν να δυσφημίζονται λανθασμένα ως υπεύθυνες για τις αυξήσεις στους λογαριασμούς τους, τις οποίες όμως σε μεγάλο βαθμό καρπώνονται οι προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας. Είναι καιρός το υπουργείο να εξετάσει προσεκτικά διάφορες προτάσεις που έχουν κατατεθεί κατά καιρούς στο δημόσιο διάλογο για την επίλυση του σημαντικού αυτού προβλήματος⁶, όπως η ενσωμάτωση του στρεβλού τμήματος του ΕΤΜΕΑΡ στο ανταγωνιστικό σκέλος των λογαριασμών ηλεκτρικής ενέργειας, έτσι ώστε να υπάρξει επί της ουσίας συμμετοχή των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας στην επίτευξη των εθνικών στόχων διείσδυσης των ΑΠΕ⁷.
9. Ενώ είναι θετικό ότι το κείμενο αναφέρεται στη σημασία της διείσδυσης του μηχανισμού αυτοπαραγωγής με ενεργειακό συμψηφισμό (net metering) για την επίτευξη των στόχων ΑΠΕ, εντούτοις δεν εξειδικεύεται περισσότερο ο ποσοτικός στόχος, ούτε παρουσιάζεται ο τρόπος ενίσχυσής του. Δεδομένου ότι 15 μήνες μετά τη σχετική Υ.Α. και 10 μήνες μετά την αντίστοιχη πρόσκληση του ΔΕΔΔΗΕ, η αξιοποίηση αυτού του μηχανισμού κινείται σε επίπεδα πολύ χαμηλότερα των δυνατοτήτων της χώρας (το 2015 εγκαταστάθηκαν μόλις 91 συστήματα αυτοπαραγωγής με net metering)⁸, εκτιμούμε ότι στο πλαίσιο της θέσπισης νέου σχήματος στήριξης των ΑΠΕ, η κυβέρνηση πρέπει να επεκτείνει τον μηχανισμό αυτοπαραγωγής με ενεργειακό συμψηφισμό και μακριά από το σημείο κατανάλωσης (virtual net metering), όπως επίσης να καταργήσει την αδικαιολόγητη χρέωση των αυτοπαραγωγών με ΥΚΩ και ΕΤΜΕΑΡ⁹, και να άρει τους περιορισμούς του ν. 4015/2011 που απαγορεύει την εγκατάσταση φωτοβολταϊκών σε γαίες υψηλής παραγωγικότητας εμποδίζοντας έτσι στην πράξη την αξιοποίηση του μηχανισμού από τους αγρότες.
10. Η ΣΗΘΥΑ προσφέρει μόνιμες θέσεις εργασίας. Στην περίπτωση της βιομάζας ενθαρρύνει την ανάπτυξη κι άλλων παραγωγικών κλάδων, ενώ στην περίπτωση των μικρών μονάδων (ως και 20MW) συμβάλλει σημαντικά στην αποκέντρωση της παραγωγής ενέργειας. Συνεπώς δεν συμφωνούμε με a priori αρνητικές εκτιμήσεις για την εξέλιξη της (Σελίδα 5 του κειμένου της διαβούλευσης). Το νέο σχέδιο νόμου θα έπρεπε να ενθαρρύνει την ανάπτυξη μονάδων ΣΗΘΥΑ, όπως άλλωστε απαιτεί και η Οδηγία 2012/27/ΕΕ. Εξάλλου, το δυναμικό ανάπτυξης ΣΗΘΥΑ μόνο από τη βιομάζα φτάνει τα 373MWe¹⁰, ενώ μελέτη του Υπουργείου Ανάπτυξης (2008) καθόριζε το συνολικό δυναμικό της Συμπααραγωγής για το 2020 στα 1455 MW_e και 2299 MW_{th}¹¹.

⁶ http://helapco.gr/pdf/Telos_APE_Helapco_Oct2011.pdf

⁷ http://www.spef.gr/pdf/protasi_SPEF_S_070316_MOE.pdf

⁸ http://helapco.gr/wp-content/uploads/pv-stats_greece_2015_10Feb2016.pdf

⁹ WWF Ελλάς. (27.8.2014). Σχόλια WWF Ελλάς για το σχέδιο Υπουργικής Απόφασης σχετικά με το net metering. <http://goo.gl/ivjCtI>

¹⁰ http://www.res-h-policy.eu/RES-H_Policy_Market-Report-GR_%28D3%29_greek.pdf

¹¹ http://www.code2-project.eu/wp-content/uploads/Greece_final_gr.pdf