

Bruselas, **XXX**
[...](2021) **XXX** draft

SENSITIVE*
UNTIL ADOPTION

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y
energía 2022**

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y energía 2022

1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES	8
2.1	Ámbito de aplicación	8
2.2	Medidas de ayuda contempladas en las presentes Directrices	9
2.3	Estructura de las Directrices	10
2.4	Definiciones	10
3.	EVALUACIÓN DE LA COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 107, APARTADO 3, LETRA C), DEL TRATADO	26
3.1	Condición positiva: la ayuda debe facilitar el desarrollo de una actividad económica	27
3.1.1	Identificación de la actividad económica que facilita la medida y sus efectos positivos para la sociedad en general y, si procede, su relevancia para políticas específicas de la Unión	27
3.1.2	Efecto incentivador	27
3.1.3	No infringe ninguna disposición relevante del Derecho de la Unión	29
3.2	Condición negativa: la ayuda no debe alterar indebidamente los intercambios en forma contraria al interés común	29
3.2.1	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	29
3.2.1.1	Necesidad de la ayuda	29
3.2.1.2	Idoneidad	31
3.2.1.2.1	Idoneidad de los instrumentos estratégicos alternativos	31
3.2.1.2.2	Idoneidad de diferentes instrumentos de ayuda	32
3.2.1.3	Proporcionalidad	32
3.2.1.3.1	Acumulación	34
3.2.1.4	Transparencia	35
3.2.2	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios....	36
3.3	Ponderación de los efectos positivos de la ayuda con los efectos negativos sobre la competencia y los intercambios	37
4.	CATEGORÍAS DE AYUDA	39
4.1	Ayudas para la reducción y eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero, incluido el apoyo a las energías renovables	39
4.1.1	Justificación	39
4.1.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	39
4.1.3	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	40
4.1.3.1	Necesidad de la ayuda	40
4.1.3.2	Idoneidad	40

4.1.3.3	Admisibilidad	41
4.1.3.4	Consulta pública	42
4.1.3.5	Proporcionalidad	43
4.1.4	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance	45
4.2	Ayudas para la mejora del rendimiento energético y medioambiental de edificios	49
4.2.1	Justificación de la ayuda	49
4.2.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	49
4.2.3	Efecto incentivador	50
4.2.4	Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios	51
4.2.4.1	Idoneidad	51
4.2.4.2	Proporcionalidad	51
4.2.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance	52
4.3	Ayuda para la movilidad limpia	53
4.3.1	Ayudas para la adquisición y el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios y equipos de servicios limpios y para la adaptación de vehículos	53
4.3.1.1	Justificación de la ayuda	53
4.3.1.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	54
4.3.1.3	Efecto incentivador	54
4.3.1.4	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	55
4.3.1.4.1	Idoneidad	55
4.3.1.4.2	Proporcionalidad	55
4.3.1.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance	57
4.3.2	Ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje	58
4.3.2.1	Justificación de la ayuda	58
4.3.2.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	59
4.3.2.3	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	59
4.3.2.3.1	Necesidad de la ayuda	59
4.3.2.3.2	Idoneidad	59
4.3.2.3.3	Proporcionalidad	60
4.3.2.4	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance	61
4.4	Ayudas para el uso eficiente de los recursos y para apoyar la transición hacia una economía circular	63
4.4.1	Justificación de la ayuda	63
4.4.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	63
4.4.3	Efecto incentivador	64
4.4.4	Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios	65
4.4.4.1	Necesidad de la ayuda	65

4.4.4.2	Idoneidad.....	66
4.4.4.3	Proporcionalidad	66
4.4.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios....	68
4.5	Ayudas para la prevención o reducción de la contaminación distinta de los gases de efecto invernadero	69
4.5.1	Justificación de la ayuda	69
4.5.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	70
4.5.3	Efecto incentivador	70
4.5.4	Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios	71
4.5.4.1	Necesidad de la ayuda	71
4.5.4.2	Proporcionalidad	71
4.5.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios....	72
4.6	Ayudas para el saneamiento de terrenos contaminados, para la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas y para la biodiversidad y soluciones basadas en la naturaleza	73
4.6.1	Justificación de la ayuda	73
4.6.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	73
4.6.3	Efecto incentivador	74
4.6.4	Proporcionalidad	75
4.7	Ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales	76
4.7.1	Ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales medioambientales.....	76
4.7.1.1	Justificación de la ayuda	76
4.7.1.2	Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda.....	76
4.7.1.3	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	77
4.7.1.3.1	Necesidad	77
4.7.1.3.2	Idoneidad	77
4.7.1.3.3	Proporcionalidad	78
4.7.2	Ayudas para la protección del medio ambiente en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales.....	78
4.7.2.1	Justificación de la ayuda	78
4.7.2.2	Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda.....	78
4.7.2.3	Efecto incentivador	79
4.7.2.4	Proporcionalidad	79
4.7.2.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios	80
4.8	Ayudas para la seguridad del suministro de electricidad.....	80
4.8.1	Justificación de la ayuda	80
4.8.2	Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda.....	80
4.8.3	La ayuda debe facilitar el desarrollo de una actividad económica.....	81
4.8.3.1	Facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas.....	81
4.8.3.2	Efecto incentivador	81

4.8.4	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	81
4.8.4.1	Necesidad	81
4.8.4.2	Idoneidad	83
4.8.4.3	Admisibilidad	83
4.8.4.4	Consulta pública	84
4.8.4.5	Proporcionalidad	85
4.8.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance.....	85
4.9	Ayudas para infraestructuras energéticas.....	88
4.9.1	Justificación de la ayuda	88
4.9.2	Ámbito de aplicación	88
4.9.3	Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios	90
4.9.3.1	Necesidad e idoneidad.....	90
4.9.3.2	Proporcionalidad de la ayuda	90
4.9.4	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance.....	91
4.10	Ayudas para calefacción o refrigeración urbanas	91
4.10.1	Justificación de la ayuda	91
4.10.2	Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda.....	92
4.10.3	Necesidad e idoneidad.....	92
4.10.4	Proporcionalidad de la medida de ayuda.....	92
4.10.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance	92
4.11	Ayudas en forma de reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía	93
4.11.1	Justificación de la ayuda	93
4.11.2	Ámbito de aplicación: Exacciones en las que se pueden conceder reducciones.....	94
4.11.3	Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios	95
4.11.3.1	Admisibilidad	95
4.11.3.2	Proporcionalidad de la medida de ayuda.....	95
4.11.3.3	Forma de la ayuda estatal	96
4.11.3.4	Auditorías energéticas y sistemas de gestión	96
4.11.3.5	Disposiciones transitorias.....	97
4.12	Ayudas al cierre del carbón, la turba y el esquisto bituminoso	97
4.12.1	Ayudas al cierre anticipado	97
4.12.1.1	Justificación de la ayuda	97
4.12.1.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	98
4.12.1.3	Efecto incentivador	98
4.12.1.4	Necesidad e idoneidad.....	98
4.12.1.5	Proporcionalidad	99

4.12.1.6	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios	99
4.12.2	Ayudas por costes excepcionales	100
4.12.2.1	Justificación de la ayuda	100
4.12.2.2	Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda	100
4.12.2.3	Necesidad e idoneidad.....	100
4.12.2.4	Efecto incentivador y proporcionalidad	100
4.12.2.5	Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios	101
4.13	Ayudas para estudios o servicios de consultoría en materia de protección del medio ambiente y energía	102
4.13.1	Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda.....	102
4.13.2	Efecto incentivador	102
4.13.3	Proporcionalidad	102
5.	EVALUACIÓN.....	102
6.	PRESENTACIÓN DE INFORMES Y CONTROL	104
7.	APLICABILIDAD	104
8.	REVISIÓN	105

1. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión ha situado el Pacto Verde Europeo como máxima prioridad política, con el objetivo de transformar la Unión en una sociedad equitativa y próspera con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, sin dejar a nadie atrás. Las ambiciones de la Comisión en materia de clima se reforzaron en 2019 con la Comunicación sobre el Pacto Verde¹, que establece el objetivo de cero emisiones netas de gases de efecto invernadero para 2050. Con el fin de situar a la Unión en una senda equilibrada, realista y prudente para llegar a ser climáticamente neutra para 2050, la Comisión también ha propuesto reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % para 2030 con respecto a los niveles de 1990². Estos ambiciosos objetivos se han consagrado en la Ley Europea del Clima³.
2. Además, tras la aprobación del objetivo de reducción del 55 % para 2030 por parte del Consejo Europeo en diciembre de 2020⁴, en [julio] de 2021 la Comisión adoptó un paquete de propuestas legislativas «Fit for 55» con el fin de apoyar la consecución de dicho objetivo⁵ y situar a la UE en la vía hacia la neutralidad climática para 2050.
3. La consecución de los objetivos de neutralidad climática, adaptación al cambio climático, eficiencia en el uso de los recursos y especialmente energética, circularidad, cero contaminación y recuperación de la biodiversidad y acompañamiento de esta transición ecológica requerirá esfuerzos significativos y un apoyo adecuado. Para alcanzar las ambiciones expuestas en la Comunicación del Pacto Verde, será necesaria una inversión significativa, también en fuentes de energía renovables. La Comisión ha estimado que alcanzar los nuevos objetivos en materia de clima, energía y transporte para 2030 requerirá 350 000 millones de euros de inversión anual adicional en comparación con los niveles de 2011-2020, y otros 130 000 millones EUR anuales para los demás objetivos medioambientales estimados anteriormente⁶. La magnitud de este reto de inversión exige movilizar tanto al sector privado como los fondos públicos de manera eficiente. Esto afectará a todos los sectores y, por tanto, a la economía de la Unión en su conjunto.
4. La política de competencia y, en particular, las normas sobre ayudas estatales, desempeñan un papel importante a la hora de capacitar y apoyar a la Unión en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos del Pacto Verde. La Comunicación sobre el Pacto Verde establece específicamente que las normas sobre ayudas estatales serán objeto de una revisión con el fin de reflejar los objetivos políticos, apoyar una transición eficiente y justa hacia la neutralidad climática y facilitar la eliminación gradual de los combustibles fósiles, especialmente los más contaminantes, al tiempo que garanticen

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «El Pacto Verde Europeo» [COM(2019) 640 final].

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: Invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos [COM(2020) 562 final].

³ [La referencia jurídica se insertará una vez adoptada por los colegisladores]

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/47348/1011-12-20-euco-conclusions-es.pdf>.

⁵ [La referencia se insertará una vez adoptada por el Colegio]

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0456&qid=1622717422737>

condiciones de competencia equitativas en el mercado interior. Las presentes Directrices son el resultado de dicha revisión.

5. Para evitar que las ayudas estatales falseen o amenacen con falsear la competencia en el mercado interior y afecten a los intercambios entre Estados miembros, el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece el principio de la prohibición de las ayudas estatales. Sin embargo, en determinados casos, este tipo de ayudas puede ser compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107, apartados 2 y 3, del Tratado.
6. Los Estados miembros deben notificar las ayudas estatales de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del Tratado, con la excepción de las medidas que cumplan las condiciones establecidas en los Reglamentos de exención por categorías adoptados por la Comisión con arreglo al artículo 1 del Reglamento (UE) 2015/1588 del Consejo⁷.
7. Las presentes Directrices ofrecen orientaciones sobre cómo evaluará la Comisión la compatibilidad de las medidas de ayuda para la protección del medio ambiente, incluida la protección del clima, y la energía sujetas a la obligación de notificación con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. Toda referencia a la «protección del medio ambiente» en las presentes Directrices debe entenderse que hace referencia a la protección del medio ambiente, incluida la protección del clima.
8. De conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, una medida de ayuda puede declararse compatible con el mercado interior siempre que se cumplan dos condiciones, una positiva y otra negativa. La condición positiva es que la ayuda facilite el desarrollo de una actividad económica. La condición negativa, que no afecte desfavorablemente las condiciones de los intercambios en un grado contrario al interés común.
9. Si bien está ampliamente aceptado que los mercados competitivos tienden a producir resultados eficientes en términos de precios, producción y utilización de los recursos, puede ser necesaria una intervención estatal para facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas que directamente no se desarrollarían, o no lo harían al mismo ritmo, o en las mismas condiciones. Así pues, la intervención contribuye a un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo.
10. En el contexto de la protección del medio ambiente, las externalidades medioambientales, las imperfecciones de la información y los fallos en la coordinación implican que los participantes en el mercado tal vez no tengan plenamente en cuenta los costes y beneficios de una actividad económica a la hora de tomar decisiones en materia de consumo, inversión y producción, a pesar de las intervenciones regulatorias. Estas deficiencias del mercado, es decir, situaciones en que es poco probable que los mercados, utilizando exclusivamente sus propios dispositivos, produzcan resultados eficientes, no conducen necesariamente a un bienestar óptimo para los consumidores y la sociedad en general, lo que da lugar a niveles insuficientes de protección del medio ambiente en relación con las actividades económicas realizadas sin apoyo estatal.

⁷ Reglamento (UE) 2015/1588 del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales (DO L 248 de 24.9.2015, p. 1).

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

2.1 Ámbito de aplicación

11. Las presentes Directrices se aplican a las ayudas estatales concedidas para facilitar el desarrollo de actividades económicas de forma que mejoren la protección del medio ambiente, así como a las actividades en el sector de la energía que se rigen por el Tratado, en la medida en que esas medidas de ayuda estén cubiertas por la sección 2.2 de las presentes Directrices. Por consiguiente, las presentes Directrices también se aplican a aquellos sectores sujetos a normas específicas de la Unión sobre ayudas estatales, a menos que esas normas específicas de la Unión sobre ayudas estatales establezcan otra cosa o contengan disposiciones sobre ayudas para la protección del medio ambiente o ayudas en el sector de la energía aplicables a la misma medida, en cuyo caso prevalecen las normas sectoriales específicas. Las presentes Directrices prevalecen sobre el punto 17, letra b), de las Directrices de Aviación de 2014⁸ por lo que se refiere a las medidas de ayuda en favor de grandes aeropuertos con un volumen superior a 5 millones de pasajeros anuales, sin perjuicio de futuras modificaciones de dichas Directrices
12. Las presente Directrices no se aplican a:
 - a) la concepción y fabricación de productos, máquinas o medios de transporte respetuosos del medio ambiente diseñados para emplear menos recursos naturales y a las medidas adoptadas en fábricas u otras instalaciones de producción para mejorar la seguridad o la higiene⁹;
 - b) las ayudas estatales para investigación, desarrollo e innovación, que están sujetas a las normas establecidas en la Comunicación de la Comisión — Marco sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación¹⁰;
 - c) las ayudas estatales para la mejora de la biodiversidad cubiertas por otras normas sobre ayudas estatales (a saber, las normas sobre la prestación de servicios de interés económico general¹¹, sobre ayudas estatales al sector agrícola y forestal¹²; o en los sectores de la producción primaria de la pesca y la acuicultura¹³);

⁸ Comunicación de la Comisión — Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 99 de 4.4.2014, p. 3).

⁹ Por lo general, las ayudas en favor del medio ambiente son menos falseadoras y más eficaces si se conceden a consumidores o usuarios de productos respetuosos del medio ambiente, en lugar de a los productores o fabricantes de dichos productos. Sin perjuicio de la posibilidad de que los Estados miembros concedan ayudas medioambientales a empresas con el fin de aumentar el nivel de protección del medio ambiente de sus actividades manufactureras.

¹⁰ Comunicación de la Comisión — Marco sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación (DO C 198 de 27.6.2014, p. 1).

¹¹ Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

¹² Directrices de la Unión Europea aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales de 2014 a 2020 (DO C 204 de 1.7.2014, p. 1).

¹³ Comunicación de la Comisión — Directrices para el examen de las ayudas estatales en el sector de la pesca y la acuicultura (DO C 217 de 2.7.2015, p. 1).

- d) las ayudas estatales para la energía nuclear.
- 13. Las ayudas para la protección del medio ambiente y la energía no podrán concederse a empresas en crisis, tal como se definen en las Directrices de la Comisión sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis¹⁴.
- 14. Al evaluar las ayudas en favor de empresas que estén sujetas a una orden de recuperación pendiente tras una decisión previa de la Comisión que haya declarado una ayuda ilegal e incompatible con el mercado interior, la Comisión tendrá en cuenta el importe de la ayuda que debe recuperarse¹⁵.

2.2 Medidas de ayuda contempladas en las presentes Directrices

- 15. La Comisión ha establecido una serie de categorías de medidas en materia de protección del medio ambiente y energía para las cuales las ayudas estatales podrán ser compatibles con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado con ciertas condiciones:
 - a) ayudas para la reducción y eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otras, mediante el apoyo a las energías renovables;
 - b) ayudas para la mejora del rendimiento energético y medioambiental de edificios;
 - c) ayudas para la adquisición y el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios (utilizados para el transporte de pasajeros y mercancías aéreo, por carretera, ferroviario, por vías navegables interiores, marítimo y costero), ayudas para la adaptación de vehículos de transporte que les permitan ser considerados vehículos de transporte limpios y ayudas para equipos de servicios limpios;
 - d) ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje para vehículos de transporte limpios y de emisión cero;
 - e) ayudas para el uso eficiente de los recursos y para apoyar la transición hacia una economía circular;
 - f) ayudas para la prevención o reducción de la contaminación distinta de los gases de efecto invernadero;
 - g) ayudas para el saneamiento de terrenos contaminados, la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas, la protección o restablecimiento de la biodiversidad y soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al clima;
 - h) ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales;

¹⁴ Comunicación de la Comisión — Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis (DO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

¹⁵ Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de septiembre de 1995, TWD/Comisión, asuntos acumulados T-244/98 y T-486/93, ECLI:EU:C:1995:160, apartado 56. Véase también la Comunicación de la Comisión — Comunicación de la Comisión relativa a la recuperación de las ayudas estatales ilegales e incompatibles, C/2019/5396 (DO C 247 de 23.7.2019, p. 1).

- i) ayudas para la seguridad del suministro de electricidad;
- j) ayudas para infraestructuras energéticas;
- k) ayudas para calefacción y refrigeración urbanas;
- l) ayudas en forma de reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía;
- m) ayudas al cierre del carbón, la turba y el esquisto bituminoso;
- n) ayudas para estudios o servicios de consultoría en materia de protección del medio ambiente y energía.

2.3 Estructura de las Directrices

- 16. El capítulo 3 establece los criterios de compatibilidad que se aplican generalmente a las diversas categorías de ayudas cubiertas por las presentes Directrices. La sección 3.2.1.3.1, relativa a la acumulación, se aplica a todas las categorías de ayudas cubiertas por las presentes Directrices. El capítulo 4 establece criterios específicos de compatibilidad aplicables a las medidas de ayuda cubiertas por las distintas secciones de dicho capítulo. Los criterios de compatibilidad del capítulo 3 serán de aplicación salvo que se establezcan disposiciones más específicas en las correspondientes secciones del capítulo 4.
- 17. Las condiciones establecidas en las presentes Directrices se aplican a los regímenes de ayudas y a las ayudas individuales, tanto si se basan en un régimen de ayudas como si se conceden *ad hoc*, salvo que se especifique otra cosa.

2.4 Definiciones

- 18. A efectos de las presentes Directrices, se aplicarán las siguientes definiciones:
 - 1) «ayuda ad hoc»: ayuda que no se concede sobre la base de un régimen de ayudas.
 - 2) «intensidad de ayuda»: importe bruto de ayuda expresado en porcentaje de los costes subvencionables. Todas las cifras utilizadas para su cálculo se entenderán expresadas antes de deducciones fiscales u otras cargas. Cuando la ayuda se conceda en otra forma que no sea una subvención, el importe de la ayuda deberá ser el equivalente en subvención bruta. La ayuda pagadera en varios plazos se calculará a su valor en el momento de su concesión. El tipo de interés que deberá emplearse a efectos de descuento, así como para calcular el importe de ayuda que supone un crédito en condiciones privilegiadas, será el tipo de referencia aplicable en el momento de la concesión. La intensidad de la ayuda se calcula por beneficiario.
 - 3) «zonas asistidas»: zonas designadas, en el momento de la concesión de la ayuda, en un mapa de ayudas regionales aprobado en aplicación del artículo 107, apartado 3, letras a) y c) del Tratado;

- 4) «balance»: en lo referente a la electricidad, balance tal como se define en el artículo 2, punto 10), del Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶;
- 5) «sujeto de liquidación responsable del balance»: sujeto de liquidación responsable tal como se define en el artículo 2, punto 14), del Reglamento (UE) 2019/943;
- 6) «biodiversidad»: biodiversidad tal como se define en el artículo 2, punto 15), del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁷;
- 7) «biocarburantes»: biocarburantes tal como se definen en el artículo 2, punto 33), de la Directiva 2018/2001/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁸;
- 8) «biogás»: biogás tal como se define en el artículo 2, punto 28), de la Directiva 2018/2001/UE;
- 9) «biolíquido»: biogás tal como se define en el artículo 2, punto 32), de la Directiva 2018/2001/UE;
- 10) «biomasa»: la fracción biodegradable de los productos, residuos y desechos de origen biológico, tal como se define en el artículo 2, punto 24), de la Directiva 2018/2001/UE;
- 11) «combustibles de biomasa»: combustibles de biomasa tal como se definen en el artículo 2, punto 27), de la Directiva 2018/2001/UE;
- 12) «mecanismo de capacidad»: medida para la seguridad del suministro de electricidad tal como se define en el Reglamento (UE) 2019/943;
- 13) «captura y almacenamiento de carbono» o «CAC»: conjunto de tecnologías destinadas a capturar el dióxido de carbono (CO₂) emitido por las instalaciones industriales, incluidas las centrales eléctricas y plantas de valorización energética de residuos, que utilizan combustibles fósiles o biomasa [o lo capturan directamente del aire ambiente], transportarlo a un emplazamiento de almacenamiento e inyectarlo en formaciones geológicas subterráneas a efectos de su almacenamiento permanente;
- 14) «captura y utilización de carbono» o «CUC»: conjunto de tecnologías destinadas a capturar el CO₂ emitido por las instalaciones industriales, incluidas las centrales eléctricas y plantas de valorización energética de residuos, que utilizan combustibles fósiles o biomasa [o lo capturan directamente del aire ambiente], y transportarlo a un emplazamiento de consumo o utilización;

¹⁶ Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativo al mercado interior de la electricidad (DO L 158 de 14.6.2019, p. 54).

¹⁷ Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

¹⁸ Directiva 2018/2001/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

- 15) «equivalente de CO₂» es una medida métrica utilizada para comparar las emisiones de diversos gases de efecto invernadero sobre la base de su potencial de calentamiento global¹⁹, al convertir cantidades de otros gases en la cantidad equivalente de dióxido de carbono con el mismo potencial de calentamiento global;
- 16) «eliminación de CO₂»: actividades antropogénicas que eliminan CO₂ de la atmosfera y lo almacenan de manera duradera en depósitos geológicos, terrestres, u oceánicos, o en productos. Incluye la mejora antropogénica existente y potencial de los sumideros biológicos o geoquímicos y la captura directa del aire y el almacenamiento, pero excluye la absorción natural de CO₂ no causada directamente por las actividades humanas;
- 17) «régimen de certificado» o régimen de obligaciones de los proveedores: régimen en el que se crea valor para el suministro de bienes o servicios mediante la certificación de dichos bienes o servicios y la imposición a los proveedores o consumidores de la obligación de adquirir certificados;
- 18) «equipos limpios de asistencia en tierra»: equipo utilizado en actividades anexas al transporte aéreo con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape);
- 19) «equipos limpios de terminal»: equipo utilizado para la carga, descarga y transbordo de mercancías y unidades de carga intermodales, así como para el desplazamiento de carga dentro de la zona terminal, con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape);
- 20) «vehículo de transporte limpio»:
- a) vehículo de carretera de categoría M1, M2 o N1 que corresponda a la definición de «vehículo limpio» contemplada en el artículo 4, punto 4), letra a), de la Directiva (UE) 2019/1161 del Parlamento Europeo y del Consejo²⁰;
 - b) vehículo de carretera de categoría M3, N2 o N3 que corresponda a las siguientes definiciones:
 - hasta el 31 de diciembre de 2025, para los vehículos cubiertos por el Reglamento (UE) 2019/1242 del Parlamento Europeo y del Consejo²¹: la definición de «vehículo pesado de baja emisión» contemplada en el artículo 3, punto 12), de dicho Reglamento;

¹⁹ Tal como se define en el último Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

²⁰ Directiva (UE) 2019/1161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes (DO L 188 de 12.7.2019, p. 116).

²¹ Reglamento (UE) 2019/1242 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para vehículos pesados nuevos y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 595/2009 y (UE) 2018/956 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 96/53/CE del Consejo (DO L 198 de 25.7.2019, p. 202).

- hasta el 31 de diciembre de 2025, para los vehículos no cubiertos por el Reglamento (UE) 2019/1242: la definición de «vehículo limpio» contemplada en el artículo 4, punto 4), letra b), de la Directiva (UE) 2019/1161;
 - a partir del 1 de enero de 2026: la definición de «vehículo pesado de emisión cero» contemplada en el artículo 4, punto 5), de la Directiva (UE) 2019/1161;
- c) vehículo de categoría L (vehículos de dos o tres ruedas o cuatriciclos) con unas emisiones de CO₂ del tubo de escape iguales a 0 g de CO₂e/km calculadas de conformidad con el ensayo de emisiones establecido en el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo²²;
- d) embarcación de navegación interior para transporte de pasajeros o mercancías con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape); o hasta el 31 de diciembre de 2025:
- i) embarcación de navegación interior para transporte de mercancías que tiene unas emisiones directas de CO₂ (tubo de escape) por tonelada-kilómetro (gCO₂ /tkm), calculadas (o estimadas en el caso de las embarcaciones nuevas) utilizando el Indicador Operacional de la Eficiencia Energética²³, un 50 % inferiores al valor de referencia medio de las emisiones de CO₂ definido para los vehículos pesados (subgrupo de vehículos 5- LH) de acuerdo con el artículo 11 del Reglamento 2019/1242;
 - ii) embarcación de navegación interior para transporte de pasajeros con motor híbrido o de combustible dual que obtiene al menos un 50 % de su energía de combustibles con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape) o electricidad para su funcionamiento normal;
- e) embarcaciones de transporte marítimo (incluido el costero) de pasajeros o mercancías, embarcaciones para operaciones portuarias o para actividades auxiliares con cero emisiones directas (tubo de escape) de CO₂; o hasta el 31 de diciembre de 2025:
- i) con motor híbrido o de combustible dual que obtiene al menos un 25 % de su energía de combustibles con cero emisiones directas de CO₂ (tubo

²² Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013, relativo a la homologación de los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos, y a la vigilancia del mercado de dichos vehículos (DO L 60 de 2.3.2013, p. 52).

²³ El Indicador Operacional de la Eficiencia Energética se define como la relación de masa de CO₂ emitido por unidad de actividad de transporte. Es un valor representativo de la eficiencia energética del funcionamiento de la embarcación a lo largo de un período consistente que represente el patrón comercial general de esa embarcación. En el documento MEPC.1/Circ. 684 de la OMI se dan orientaciones sobre cómo calcularlo.

de escape) o electricidad para su funcionamiento normal en el mar y en puerto;

ii) ha alcanzado un valor del Índice de Eficiencia Energética de Proyecto (EEDI) un 10% inferior a los requisitos EEDI aplicables el 1 de abril de 2022²⁴ y la embarcación puede funcionar con combustibles de cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape) con combustibles procedentes de fuentes renovables.

- f) embarcación de transporte marítimo (incluido el costero) de mercancías que se utiliza exclusivamente para la prestación de servicios costeros destinados a permitir el cambio modal de la carga que actualmente se transporta por tierra al mar, cuyas emisiones directas de CO₂ (tubo de escape), calculadas utilizando el índice de eficiencia energética de proyecto (EEDI)²⁵ de la Organización Marítima Internacional (OMI), son un 50 % inferiores al valor medio de referencia de las emisiones de CO₂ definido para los vehículos pesados (subgrupo de vehículos 5-LH) de conformidad con el artículo 11 del Reglamento 2019/1242;
- g) material rodante con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape); o material rodante con cero emisiones directas de CO₂ (tubo de escape) cuando circulan por una vía con la infraestructura necesaria y utilizan un motor convencional cuando dicha infraestructura no está disponible (bimodo);
- h) aeronave con un valor métrico certificado que supere como mínimo un 10% las últimas normas de protección del medio ambiente de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) contenidas en el anexo 16 del Convenio de Chicago²⁶, incluidos los valores métricos de CO₂ para aeronaves «Nuevo Tipo», a que se refiere el artículo 9, apartado 2), del Reglamento (UE) 2018/1139²⁷; o alternativamente, si sustituye a una aeronave que ya supera las últimas normas de protección medioambiental de ruido y emisiones de la OACI para aeronaves «New Type», contenidas en el anexo 16 del Convenio de Chicago y a las que se refiere el artículo 9, apartado 2), del Reglamento (UE) 2018/1139, una aeronave que aporta una

²⁴ Requisitos del EEDI acordados por el Comité de Protección del Medio Marino de la Organización Marítima Internacional durante su 75.º período de sesiones. En el caso de los buques que pertenezcan a los tipos establecidos en la regla 2 del anexo VI del Convenio MARPOL, pero que no se consideren buques nuevos con arreglo a dicha regla, es posible proporcionar un valor EEDI obtenido calculado de forma voluntaria de conformidad con el anexo VI, capítulo 4, del Convenio MARPOL, y someter esos cálculos a verificación de conformidad con el anexo VI, capítulo 2, de dicho Convenio.

²⁵ Índice de eficiencia energética de proyecto:
<http://www.imo.org/fr/MediaCentre/HotTopics/GHG/Pages/EEDI.aspx>.

²⁶ Convenio sobre Aviación Civil Internacional firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944.

²⁷ Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 2111/2005, (CE) n.º 1008/2008, (UE) n.º 996/2010, (UE) n.º 376/2014 y las Directivas 2014/30/UE y 2014/53/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 552/2004 y (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CEE) n.º 3922/91 del Consejo.

mejora del nivel de protección del medio ambiente de al menos un 10 % en comparación con la aeronave a la que sustituye;

- 21) «equipos de servicio limpios»: equipos limpios de terminal y equipos limpios de asistencia en tierra;
- 22) «cogeneración» o producción combinada de calor y electricidad: cogeneración tal como se define en el artículo 2, punto 30), de la Directiva (UE) 2012/27 del Parlamento Europeo y del Consejo²⁸;
- 23) «terreno contaminado»: terreno en el que se ha confirmado la presencia, provocada por la presencia humana, de tal nivel de materiales o sustancias que suponen un riesgo significativo para la salud humana o el medio ambiente, teniendo en cuenta el uso actual del terreno y su futuro uso aprobado;
- 24) «proyecto de demostración»: proyecto que demuestre una tecnología como primera de su tipo en la Unión y que represente una innovación importante que supere con creces el estado actual de la técnica comercial;
- 25) «digitalización»: la adopción de tecnologías incorporadas en dispositivos o sistemas electrónicos que posibilitan aumentar la funcionalidad de los productos, desarrollar servicios en línea, modernizar los procesos o migrar a modelos comerciales basados en la desintermediación de la producción de bienes y la prestación de servicios, y que con el tiempo generan un efecto transformador;
- 26) «eliminación»: eliminación tal como se define en el artículo 3, punto 19), de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo²⁹;
- 27) «gestor de la red de distribución»: gestor de la red de distribución tal como se define en el artículo 2, punto 29), de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo;
- 28) «sistema urbano de calefacción» o «sistema urbano de refrigeración»: sistema urbano de calefacción o sistema urbano de refrigeración tal como se define en el artículo 2, punto 19), de la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo;
- 29) «redes urbanas de calefacción y refrigeración», consistentes en instalaciones de generación de calor (instalaciones de producción de calefacción o refrigeración), la red de almacenamiento y distribución de calefacción o refrigeración (tanto la red de conductos «primaria»- o transporte - como «secundaria» para suministrar calor a los consumidores). La referencia a la calefacción urbana debe interpretarse

²⁸ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1), modificada Directiva (UE) 2018/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018.

²⁹ Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312 de 22.11.2008, p. 3).

como sistemas urbanos de calefacción o refrigeración, dependiendo de si las redes suministran calefacción o refrigeración conjuntamente o por separado;

- 30) «ecoinnovación»: toda forma de actividad innovadora, incluyendo nuevos procesos de producción, nuevos productos o servicios, y nuevos métodos empresariales y de gestión, cuyo resultado u objetivo sea una mejora significativa de la protección medioambiental, y reducir sustancialmente los efectos negativos de la contaminación. A efectos de la presente definición no se considerarán «innovación»:
- a) las actividades que producen únicamente cambios o mejoras de poca importancia para la protección del medio ambiente;
 - b) un aumento de las capacidades de producción o de servicio mediante la introducción de sistemas de fabricación o logística muy similares a los ya utilizados;
 - c) los cambios en las prácticas comerciales, la organización del centro de trabajo o las relaciones externas basados en métodos organizativos ya empleados en la empresa;
 - d) los cambios en la estrategia de gestión;
 - e) las concentraciones y adquisiciones;
 - f) el abandono de un proceso;
 - g) la mera sustitución o ampliación de capital;
 - h) los cambios derivados exclusivamente de variaciones del precio de los factores, la adaptación a clientes, los cambios periódicos de carácter estacional u otros cambios cíclicos;
 - i) el comercio de productos nuevos o significativamente mejorados;
- 31) «ecosistema»: ecosistema tal como se define en el artículo 2, punto 13), del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo;
- 32) «eficiencia energética»: la relación entre la producción de un rendimiento, servicio, bien o energía, y el gasto de energía;
- 33) «sistema urbano eficiente de calefacción y refrigeración»: sistema urbano de calefacción y refrigeración tal como se define en el artículo 2, punto 41), de la Directiva 2012/27/UE el Parlamento Europeo y del Consejo, al que remite el artículo 2, punto 20) de la Directiva 2018/2001/UE del Parlamento Europeo y del Consejo³⁰;

³⁰ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se

- 34) «energía procedente de fuentes renovables»: energía generada por instalaciones que utilicen exclusivamente fuentes de energía renovables, tal como se definen en el artículo 2, punto 1) de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo³¹, así como el porcentaje, en términos de valor calorífico, de la energía producida a partir de fuentes de energía renovables en instalaciones híbridas que también utilicen fuentes de energía convencionales; incluye la electricidad renovable utilizada para llenar los sistemas de almacenamiento independiente de la red (instalados conjuntamente o como complemento a la instalación renovable), pero excluye la electricidad generada a partir de dichos sistemas;
- 35) «infraestructura energética»: cualquier instalación o equipo físico situado en el territorio de la Unión o que conecte la Unión con uno o varios terceros países y que entre dentro de las categorías siguientes:
- a) en relación con la electricidad:
- i) redes de transporte y de distribución: por «transporte» se entenderá el transporte de electricidad por la red interconectada de muy alta tensión y de alta tensión con el fin de suministrarla a clientes finales o a distribuidores, pero sin incluir el suministro y por «distribución» se entenderá el transporte de electricidad por las redes de distribución de alta, media y baja tensión con el fin de suministrarla a los clientes, pero sin incluir el suministro;
 - ii) cualquier equipo o instalación esencial para que los sistemas a los que se refiere el inciso i) puedan funcionar sin riesgos, de forma segura y eficiente, incluyendo la protección, el seguimiento y los sistemas de control de todos los niveles de voltaje y subestaciones;
 - iii) componentes de red plenamente integrados: componentes de red plenamente integrados tal como se definen en el artículo 2, punto 51), de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo³²;
 - iv) redes eléctricas inteligentes: sistemas y componentes que incorporen tecnologías de la información y las comunicaciones por medio de plataformas digitales operativas, sistemas de control y tecnologías de sensores, tanto a nivel del transporte como de la distribución, con vistas al desarrollo de una red de transporte y distribución de la electricidad más eficiente e inteligente, con una mayor capacidad de integrar las nuevas formas de generación, almacenamiento y consumo de electricidad, de

derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1), modificada por la Directiva (UE) 2018/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018.

³¹ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

³² Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (DO L 158 de 14.6.2019, p. 125).

manera que se facilite la aplicación de nuevos modelos comerciales y estructuras de mercado;

- v) redes eléctricas marítimas: cualquier equipo o instalación de infraestructura de transporte o distribución de electricidad, tal como se definen en el inciso i), con doble función: interconexión y transporte o distribución de electricidad renovable marítima desde los centros de generación marítimos a dos o más países. Incluye también las instalaciones o los equipos adyacentes marítimos que sean fundamentales para un funcionamiento seguro y eficiente, incluidos los sistemas de protección, supervisión y control y las subestaciones necesarias si también garantizan la interoperabilidad de las tecnologías, incluida, entre otros aspectos, la compatibilidad de interfaces entre tecnologías diferentes;
- b) en relación con el gas:
- i) conducciones de transporte y distribución para el transporte de gas natural, biogás y gases renovables de origen no biológico que formen parte de una red, excluyendo los gasoductos de alta presión utilizados para la distribución de gas natural;
 - ii) sistemas de almacenamiento subterráneo conectados a los gasoductos de alta presión mencionados en el inciso i);
 - iii) instalaciones de recepción, almacenamiento y regasificación o descompresión del gas natural licuado (GNL) o del gas natural comprimido (GNC);
 - iv) cualquier equipo o instalación esencial para que el sistema funcione sin riesgos, de forma segura y eficiente, o para posibilitar una capacidad bidireccional, incluidas las estaciones de compresión;
 - v) redes de gas inteligentes: cualquiera de los siguientes equipos o instalaciones que permitan y faciliten la integración de gases renovables e hipocarbónicos (incluyendo el biometano o el hidrógeno) a la red: sistemas y componentes digitales que incorporen tecnologías de la información y las comunicaciones, sistemas de control y tecnologías de sensores para lograr la supervisión, la medición, el control de calidad y la gestión interactivos e inteligentes de la producción, transporte, distribución y consumo de gas dentro de una red de gas. Asimismo, las redes inteligentes también pueden incorporar equipos para permitir flujos inversos del nivel de la distribución al del transporte, así como las mejoras necesarias correspondientes de la red actual;
- c) en relación con el hidrógeno:
- i) conducciones de transporte para el transporte de hidrógeno de alta presión, así como conducciones de distribución para la distribución local de hidrógeno, que concedan acceso a varios usuarios de la red de manera transparente y no discriminatoria;

- ii) sistemas de almacenamiento subterráneo conectados a las conducciones de transporte o las conducciones de distribución de hidrógeno de alta presión mencionados en el inciso i);
- iii) instalaciones de suministro, recepción, almacenamiento y regasificación o descompresión para hidrógeno o hidrógeno incorporado en otras sustancias químicas con objeto de introducir el hidrógeno en la red;
- iv) cualquier equipo o instalación esencial para que el sistema de hidrógeno funcione sin riesgos, de forma segura y eficiente, o para posibilitar una capacidad bidireccional, incluidas las estaciones de compresión.

Cualquiera de los activos enumerados en los incisos i), ii), iii) y iv) puede ser de nueva construcción o convertido del gas natural al hidrógeno («readaptado»), o una combinación de ambos.

Los activos enumerados en los incisos i), ii), iii) y iv) que estén sujetos al acceso de terceros se consideran infraestructuras energéticas.

d) en relación con el dióxido de carbono:

- i) conductos, distintos de la red de conductos de exploración y producción, utilizados para transportar dióxido de carbono procedente de más de una fuente, es decir, instalaciones industriales (incluidas las centrales eléctricas) que produzcan dióxido de carbono a partir de combustión o de otras reacciones químicas que impliquen compuestos que contengan carbono fósil o no fósil, para fines de almacenamiento geológico permanente del dióxido de carbono conforme al artículo 3 de la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo³³ o con fines de utilizar dióxido de carbono como materia prima o para aumentar el rendimiento de los procesos biológicos;
- ii) instalaciones para el licuado y el almacenamiento intermedio de dióxido de carbono con vistas a su ulterior transporte;
- iii) infraestructuras integradas en una formación geológica utilizada para el almacenamiento geológico permanente de dióxido de carbono de conformidad con el artículo 3 de la Directiva 2009/31/CE y las correspondientes instalaciones de superficie y de inyección;
- iv) todo equipo o instalación indispensable para el funcionamiento correcto, seguro y eficiente del sistema en cuestión, incluidos los sistemas de protección, seguimiento y control.

³³ Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono y por la que se modifican la Directiva 85/337/CEE del Consejo, las Directivas 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE y el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 140 de 5.6.2009, p. 114).

Los activos enumerados en los incisos i), ii), iii) y iv) que estén sujetos al acceso de terceros se consideran infraestructuras energéticas.

- e) infraestructura utilizada para el transporte o distribución de calor/vapor/refrigeración procedente de múltiples productores/usuarios, basada en el uso de calor/vapor de emisión cero o de bajas emisiones de carbono o calor residual procedente de aplicaciones industriales;
- f) proyectos de interés común, o proyectos de interés mutuo, tal como se definen en el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el artículo 170 del TFUE³⁴.
- g) otras categorías de infraestructuras, en relación con las infraestructuras que permiten la conexión física o inalámbrica de energía de emisión cero o de bajas emisiones de carbono entre productores y usuarios a partir de múltiples puntos de acceso y salida y que estén abiertas al acceso de terceros no pertenecientes a las empresas propietarias/administradoras de las infraestructuras;

Los activos enumerados en las letras a) a g) que se construyan para un usuario o un pequeño grupo de usuarios identificados de antemano y adaptados a sus necesidades («infraestructura específica») no se considerarán infraestructuras energéticas.

- 36) «eficiencia energética»: eficiencia energética tal como se define en el artículo 2, punto 4), de la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo³⁵;
- 37) «ahorro de energía»: ahorro de energía tal como se define en el artículo 2, punto 5), de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo³⁶;
- 38) «protección del medio ambiente»: cualquier medida encaminada a subsanar o prevenir la contaminación u otros daños al medio físico, los ecosistemas o los recursos naturales causados por las actividades del ser humano, entre otras, a mitigar el cambio climático, reducir el riesgo de tales daños, proteger o restablecer la biodiversidad o a fomentar el uso más eficiente de dichos recursos, incluidas las medidas destinadas al ahorro de energía y la utilización de fuentes de energía renovables y otras técnicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, así como a pasar a modelos de economía circular para reducir el uso de materiales primarios e incrementar las eficiencias. También abarca acciones que refuercen la capacidad de adaptación y minimicen la vulnerabilidad a los impactos del clima;

³⁴ Reglamento (UE) n.º 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2013, relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se deroga la Decisión n.º 1364/2006/CE y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 713/2009, (CE) n.º 714/2009 y (CE) n.º 715/2009 (DO L 115 de 25.4.2013, p. 39).

³⁵ Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L 153 de 18.6.2010, p. 13).

³⁶ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

- 39) «impuesto medioambiental»: toda exacción con una base imponible específica que tenga un efecto negativo claro sobre el medio ambiente o cuyo objetivo sea gravar determinadas actividades, bienes o servicios, de tal modo que los costes ambientales puedan ser incluidos en su precio o que los productores y consumidores se inclinen por actividades más respetuosas del medio ambiente;
- 40) «cobertura de la demanda»: nivel de capacidad de producción considerado adecuado para satisfacer los niveles de demanda en el Estado miembro en un período determinado basándose en el uso de un indicador estadístico convencional utilizado por organizaciones que las instituciones de la Unión reconozcan que ejercen un papel esencial en la creación de un mercado único de la electricidad, por ejemplo la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad (REGRT de Electricidad);
- 41) «productor»: empresa que produce energía eléctrica con fines comerciales;
- 42) «cogeneración de alta eficiencia»: cogeneración de alta eficiencia tal como se define en el artículo 2, punto 34), de la Directiva 2012/27/UE;
- 43) «desequilibrio»: desviación entre la producción, el consumo y las operaciones de mercado de un responsable de balance en un determinado período de liquidación de los desvíos;
- 44) «liquidación de los desvíos»: mecanismo de compensación financiera destinado a recuperar los costes de balance aplicables a los desequilibrios de los responsables de balance;
- 45) «período de liquidación de los desvíos»: período de liquidación de los desvíos tal como se define en el artículo 2, punto 15), del Reglamento (UE) 2019/943;
- 46) «ayuda individual»: una ayuda *ad hoc* y las concesiones de ayuda notificables sobre la base de un régimen de ayudas;
- 47) «sistema de interrumpibilidad»: medida de la seguridad del suministro eléctrico diseñada para garantizar una frecuencia estable en el sistema eléctrico o solventar los problemas de seguridad del suministro a corto plazo, incluso mediante la interrupción de la carga;
- 48) «soluciones basadas en la naturaleza»: una acción para proteger, gestionar de manera sostenible y restablecer ecosistemas naturales o modificados, que responde a los retos sociales de manera efectiva y adaptativa, a la vez que aporta bienestar humano y beneficios para la biodiversidad;
- 49) «red de reserva»: medida de seguridad del suministro eléctrico destinada a compensar una insuficiencia sistémica y a largo plazo de la red de transporte o distribución de electricidad;
- 50) «contaminante»: contaminante tal como se define en el artículo 2, punto 10), del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo;

- 51) «contaminador»: quien deteriora directa o indirectamente el medio ambiente o crea las condiciones para que se produzca tal deterioro³⁷;
- 52) «contaminación»: contaminación tal como se define en el artículo 3, punto 2), de la Directiva 2010/75/UE³⁸;
- 53) «principio “quien contamina paga”»: principio según el cual los costes de las medidas para tratar la contaminación deben ser soportados por el responsable de la misma;
- 54) «preparación para la reutilización»: preparación para la reutilización tal como se define en el artículo 3, punto 16), de la Directiva 2008/98/CE;
- 55) «infraestructura de recarga»: infraestructura fija o móvil que suministra electricidad a los vehículos de transporte o a los equipos de servicios limpios;
- 56) «valorización»: valorización tal como se define en el artículo 3, punto 15), de la Directiva 2008/98/CE;
- 57) «reciclado»: reciclado tal como se define en el artículo 3, punto 17), de la Directiva 2008/98/CE;
- 58) «proyecto de referencia»: proyecto de ejemplo representativo del proyecto medio de una categoría de beneficiarios elegibles para un régimen de ayudas;
- 59) «infraestructura de repostaje»: infraestructura fija o móvil que permite repostar a los vehículos de transporte limpios o a los equipos de servicios limpios con los combustibles alternativos a que se refieren los artículos 5 y 6 de la Directiva 2014/94/UE;
- 60) «recuperación»: acciones de gestión destinadas a restablecer un nivel de funcionamiento del ecosistema en zonas degradadas, en el que el objetivo es la prestación de servicios ecosistémicos renovados y en curso más que la biodiversidad e integridad de un ecosistema de referencia natural o seminatural designado;
- 61) «saneamiento»: actividad de gestión, como la eliminación o la desintoxicación de contaminantes o el exceso de nutrientes del suelo y del agua, con el fin de eliminar las fuentes de degradación;
- 62) «energía procedente de fuentes renovables»: energía procedente de fuentes renovables o energía renovable tal como se define en el artículo 2, punto 1) de la Directiva (UE) 2018/2001;

³⁷ Recomendación del Consejo, de 3 de marzo de 1975, relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente (DO L 194 de 25.7.1975, p. 1).

³⁸ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

- 63) «carburantes líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico»: carburantes líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico tal como se definen en el artículo 2, punto 36) de la Directiva (UE) 2018/2001;
- 64) «eficiencia en el uso de los recursos»: reducción de la cantidad de insumos necesarios para producir una unidad de producción o sustituir insumos primarios por insumos secundarios;
- 65) «restablecimiento»: proceso de ayuda a la recuperación de un ecosistema como medio para conservar la biodiversidad y la resiliencia de los ecosistemas. El restablecimiento de ecosistemas incluye medidas adoptadas para mejorar el estado de un ecosistema y la recreación o restablecimiento de un ecosistema en el que se haya perdido dicha condición;
- 66) «reutilización»: reutilización tal como se define en el artículo 3, punto 13), de la Directiva 2008/98/CE;
- 67) «pequeña y mediana empresa»: empresa que cumple las condiciones establecidas en la Recomendación de la Comisión sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas³⁹;
- 68) «pequeña empresa de mediana capitalización»: una empresa que no es una pyme y cuyo número de empleados no es superior a 499, calculado de conformidad con los artículos 3 a 6 del anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión⁴⁰, y cuyo volumen de negocios anual no excede de 100 millones EUR o cuyo balance anual no excede de 86 millones EUR; se considerará que varias entidades constituyen una empresa si se cumple cualquiera de las condiciones enumeradas en el artículo 3, punto 3, del anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014;
- 69) «preparación para aplicaciones inteligentes»: la capacidad de los edificios o unidades del edificio para adaptar su funcionamiento a las necesidades del ocupante, incluida la optimización de la eficiencia energética y el rendimiento general, y para adaptar su funcionamiento en respuesta a las señales procedentes de la red;
- 70) «responsabilidades de balance normales»: responsabilidades de balance no discriminatorias aplicables a cualquier tecnología que no eximen de su responsabilidad a ningún productor como establece el artículo 5 del Reglamento (UE) 2019/943;
- 71) «inicio de los trabajos»: primer compromiso en firme (por ejemplo, el pedido de equipos o el inicio de la construcción) que haga irreversible una inversión. La compra de terrenos y los trabajos preparatorios como la obtención de permisos y

³⁹ Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas (DO L 124 de 20.5.2003, p. 36).

⁴⁰ Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (DO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

la realización de estudios previos de viabilidad no se consideran el inicio de los trabajos. En el caso de las absorciones, «inicio de los trabajos» es el momento en que se adquieren los activos vinculados directamente al establecimiento adquirido;

- 72) «reserva estratégica»: medida para la seguridad del suministro de electricidad en la que la capacidad de electricidad, como la generación, el almacenamiento o la respuesta de la demanda, se mantiene fuera del mercado de la electricidad y se despacha únicamente en circunstancias específicas;
- 73) «coste total de la propiedad»: coste total de la adquisición y posesión de un vehículo durante su vida útil, que incluye los costes de la adquisición o el arrendamiento financiero del vehículo, los costes del combustible, los costes de mantenimiento y reparación, los costes de seguros, los costes de financiación y los impuestos;
- 74) «gestor de la red de transporte»: gestor de la red de transporte tal como se define en el artículo 2, punto 35), de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo;
- 75) «vehículo de transporte»: cualquiera de los siguientes vehículos:
 - a) vehículo de carretera de categoría M1, M2, N1, M3, N2, N3 o L;
 - b) buque de navegación interior o marítima y costera para transporte de pasajeros o mercancías;
 - c) material rodante; o
 - d) una aeronave;
- 76) «tratamiento»: tratamiento tal como se define en el artículo 3, punto 14), de la Directiva 2008/98/CE;
- 77) «nivel impositivo mínimo de la Unión»: nivel mínimo de imposición contemplado en el Derecho de la Unión. Con respecto a los productos energéticos y la electricidad, nivel mínimo de imposición establecido en el anexo I de la Directiva 2003/96/CE del Consejo⁴¹;
- 78) «norma de la Unión»:
 - a) norma obligatoria de la Unión que establece los niveles que deben ser alcanzados en materia de medio ambiente por las empresas individuales, excluyendo las normas u objetivos establecidos a nivel de la Unión que sean vinculantes para los Estados miembros, pero no para las empresas individuales;

⁴¹ Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

- b) obligación, en virtud de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁴², de utilizar las mejores técnicas disponibles y de garantizar que los niveles de las emisiones de agentes contaminantes no sean más elevados que los que resultarían de utilizar las mejores técnicas disponibles; en caso de que los niveles de emisión asociados con las mejores técnicas disponibles hayan sido definidos en actos de ejecución adoptados con arreglo a la Directiva 2010/75/UE, dichos niveles serán aplicables a efectos de las presentes Directrices; cuando esos niveles se expresen como intervalo, será aplicable el límite en que se consiga por primera vez la mejor técnica disponible;
- 79) «residuo»: residuo tal como se define en el artículo 3, punto 1), de la Directiva 2008/98/CE;
- 80) «vehículo de transporte cero emisiones»:
- a) vehículo de categoría M1, M2 o N1 con cero emisiones del tubo de escape, determinadas con arreglo al Reglamento (UE) 2017/1151 de la Comisión⁴³;
 - b) vehículo de categoría M3, N2 o N3 que corresponda a la definición de vehículo pesado de emisión cero contemplada en el Reglamento (UE) 2019/1242 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴⁴;
 - c) vehículo de categoría L (vehículos de dos o tres ruedas o cuatriciclos), como se define en el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 168/2013, con unas emisiones de CO₂ del tubo de escape iguales a 0 g de CO₂e/km calculadas de conformidad con el ensayo de emisiones establecido en dicho Reglamento;
 - d) embarcación de navegación interior o marítima y costera para transporte de pasajeros o mercancías con cero emisiones directas (tubo de escape/sistema de escape) de CO₂;
 - e) material rodante con cero emisiones directas (tubo de escape) de CO₂;
 - f) material rodante con cero emisiones directas (tubo de escape) de CO₂;

⁴² Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁴³ Reglamento (UE) 2017/1151 de la Comisión, de 1 de junio de 2017, que complementa el Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos, modifica la Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos (CE) n.º 692/2008 y (UE) n.º 1230/2012 de la Comisión y deroga el Reglamento (CE) n.º 692/2008 de la Comisión (DO L 175 de 7.7.2017, p. 1).

⁴⁴ Reglamento (UE) 2019/1242 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para vehículos pesados nuevos y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 595/2009 y (UE) 2018/956 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 96/53/CE del Consejo (DO L 198 de 25.7.2019, p. 202).

3. EVALUACIÓN DE LA COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 107, APARTADO 3, LETRA C), DEL TRATADO

19. Las presentes Directrices establecen los criterios de compatibilidad para las medidas de ayuda con objetivos de clima, protección del medio ambiente y energéticos en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado sujetas al requisito de notificación en virtud del artículo 108, apartado 3, del Tratado.
20. Sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, la Comisión podrá considerar compatibles las ayudas estatales destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas en la Unión (condición positiva), siempre que no alteren los intercambios en forma contraria al interés común (condición negativa).
21. En el caso de las ayudas a que se refiere el punto 20, la Comisión evaluará si pueden considerarse compatibles con el mercado interior analizando los siguientes aspectos.
 - a) Por lo que se refiere a la primera condición (positiva), **las ayudas para la protección del medio ambiente y la energía facilitan el desarrollo de una actividad económica:**
 - i) identificación de la actividad económica que facilita la medida y sus efectos positivos para la sociedad en general y, si procede, su relevancia para políticas específicas de la Unión (véase la sección 3.1.1);
 - ii) efecto incentivador de la ayuda (véase la sección 3.1.2); y
 - iii) no infringe ninguna disposición relevante del Derecho de la Unión (véase la sección 3.1.3).
 - b) Por lo que se refiere a la segunda condición (negativa), **las ayudas para la protección del medio ambiente y la energía no afectan indebidamente a los intercambios en un grado contrario al interés común:**
 - i) la necesidad de intervención estatal (véase la sección 3.2.1.1);
 - ii) la idoneidad de la ayuda (véase la sección 3.2.1.2);
 - iii) la proporcionalidad de la ayuda (ayuda limitada al mínimo necesario para alcanzar su objetivo) incluida la acumulación (véase la sección 3.2.1.3);
 - iv) la transparencia de la ayuda (véase la sección 3.2.1.4);
 - v) evitar los efectos negativos indebidos de la ayuda sobre la competencia y el comercio (véase la sección 3.2.2); y
 - vi) sopesar los efectos positivos y negativos de la ayuda (véase la sección 3.3).

3.1 Condición positiva: la ayuda debe facilitar el desarrollo de una actividad económica

3.1.1 Identificación de la actividad económica que facilita la medida y sus efectos positivos para la sociedad en general y, si procede, su relevancia para políticas específicas de la Unión

22. Al notificar la ayuda, los Estados miembros deben identificar las actividades económicas que se facilitarán como resultado de la ayuda y cómo se apoya el desarrollo de dichas actividades.
23. Las ayudas destinadas a evitar o reducir los efectos negativos de las actividades económicas sobre el clima o el medio ambiente pueden facilitar el desarrollo de actividades económicas al aumentar la sostenibilidad de la actividad económica en cuestión. La ayuda también puede garantizar que la actividad pueda continuar en el futuro sin causar daños medioambientales inaceptables y al apoyar la creación de nuevas actividades y servicios económicos (apoyando el desarrollo de la denominada «economía verde»).
24. Los Estados miembros también deben describir si la ayuda contribuirá, y cómo, a la consecución de los objetivos de la política en materia de clima, de la política en materia de medio ambiente y de la política en materia de energía de la Unión y, más concretamente, los beneficios esperados de la ayuda en términos de su contribución material a la protección del medio ambiente, incluida la mitigación del cambio climático, o al funcionamiento eficiente del mercado interior de la energía.

3.1.2 Efecto incentivador

25. Solo puede considerarse que una ayuda facilita una actividad económica si tiene un efecto incentivador. Se produce un efecto incentivador cuando la ayuda induce al beneficiario a cambiar su comportamiento, a emprender una actividad económica adicional o a realizar una actividad económica más respetuosa con el medio ambiente que no realizaría sin la ayuda, o llevaría a cabo de manera restringida o diferente.
26. Las ayudas no deben subvencionar los costes de una actividad en los que el beneficiario de la ayuda incurriría de todos modos y no deben compensar el riesgo comercial normal de una actividad económica⁴⁵.
27. Demostrar un efecto incentivador implica la identificación de la hipótesis factual y la probable hipótesis de contraste sin la ayuda. La Comisión examinará esta cuestión basándose en la cuantificación a la que se hace referencia en la sección 3.2.1.3.
28. La Comisión considera que la ayuda carece de efecto incentivador para el beneficiario en aquellos casos en los que inicio de los trabajos en el proyecto o la actividad se produjo con anterioridad a la presentación de una solicitud de ayuda por escrito ante las autoridades nacionales. En los casos en que el beneficiario inicia la ejecución de un

⁴⁵ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 2013, HGA y otros/Comisión, C-630/11 P a C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, apartado 104.

proyecto antes de solicitar la ayuda, en principio, no se considerará compatible con el mercado interior ninguna ayuda concedida en relación con dicho proyecto.

29. La solicitud de ayuda puede adoptar diversas formas, por ejemplo, una oferta en un procedimiento de licitación pública. En toda solicitud debe constar, como mínimo, la razón social del solicitante, una descripción del proyecto o actividad, incluida su ubicación y el importe de la ayuda necesaria para llevarlo a cabo.
30. En algunos casos excepcionales, la ayuda puede tener un efecto incentivador incluso cuando el proyecto se haya iniciado antes de solicitar la ayuda. En particular, se considera que la ayuda tiene un efecto incentivador en las situaciones siguientes:
 - a) la ayuda se concede automáticamente con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios y sin que el Estado miembro ejerza de nuevo su poder discrecional y la medida haya sido adoptada y esté en vigor antes de que se haya empezado a trabajar en el proyecto o actividad subvencionados, excepto en los casos de regímenes fiscales sucesorios, en los que la actividad ya estuviese cubierta por los regímenes anteriores en forma de ventajas fiscales;
 - b) las autoridades nacionales hayan publicado, antes del inicio de los trabajos, una notificación de su intención de condicionar la medida de ayuda propuesta a su aprobación por parte de la Comisión, tal como exige el artículo 108, apartado 3, del Tratado. Esa notificación debe estar disponible en un sitio web público u otros medios de comunicación accesibles al público con un acceso comparativamente generalizado y fácil e indicar claramente el tipo de proyectos que el Estado miembro se propone subvencionar y el momento a partir del cual el Estado miembro tiene la intención de considerarlos subvencionables. La admisibilidad propuesta no debe limitarse indebidamente. El beneficiario deberá haber informado a la autoridad otorgante, antes del inicio de los trabajos, de que la medida de ayuda propuesta se consideró una condición en las decisiones de inversión adoptadas. Cuando el Estado miembro se base en dicha notificación para demostrar el efecto incentivador, debe facilitar, como parte de su notificación de ayuda estatal, una copia del anuncio y un enlace al sitio web en el que este se haya publicado o la correspondiente prueba de su disponibilidad para el público;
 - c) ayudas de funcionamiento concedidas a instalaciones existentes para una producción respetuosa con el medio ambiente cuando no haya un «inicio de los trabajos» al no haber nuevas inversiones significativas. En estos casos, el efecto incentivador puede demostrarse mediante un cambio en el funcionamiento de la instalación que sea beneficioso para el medio ambiente, en lugar de un modo alternativo de funcionamiento más barato y menos beneficioso para el medio ambiente.
31. La Comisión considera que las ayudas concedidas simplemente para cubrir los costes de adaptación a futuras normas de la Unión no tienen, en principio, efecto incentivador. Como regla general, solo las ayudas que superen las normas de la Unión pueden tener efecto incentivador. No obstante, en los casos en que la norma pertinente de la Unión ya haya sido adoptada, pero aún no esté en vigor, la ayuda puede tener un efecto incentivador si incentiva la realización de la inversión antes de que la norma entre en vigor (véase la sección 4.2.3 y la sección 4.5.3).

3.1.3 *No infringe ninguna disposición relevante del Derecho de la Unión*

32. Si la actividad subvencionada o la medida de ayuda estatal o las condiciones inherentes a la misma, incluido su modo de financiación, cuando forme parte integrante de la medida, entrañan una infracción del Derecho de la Unión relevante, la ayuda no puede declararse compatible con el mercado interior. Este puede ser el caso, por ejemplo, cuando la ayuda está supeditada a cláusulas que la condicionan directa o indirectamente al origen de los productos o equipos, como requisitos para que el beneficiario adquiera productos de producción nacional.

3.2 **Condición negativa: la ayuda no debe alterar indebidamente los intercambios en forma contraria al interés común**

3.2.1 *Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios*

3.2.1.1 Necesidad de la ayuda

33. La medida de ayuda estatal propuesta debe ir destinada a situaciones en las que la ayuda pueda resultar en una mejora sustancial que el mercado, por sí solo, no puede lograr, por ejemplo, al corregir deficiencias del mercado relativas a los proyectos o actividades para los que se concede la ayuda. Si bien se acepta que, generalmente, los mercados competitivos tienden a producir resultados eficientes en términos de desarrollo de actividades económicas, precios, producción y utilización de los recursos, en caso de deficiencias del mercado, la intervención pública en forma de ayuda estatal puede mejorar el funcionamiento eficiente de los mercados y contribuir así al desarrollo de una actividad económica en la medida en que el mercado por sí solo no logre un resultado eficiente. El Estado miembro debe detectar las deficiencias del mercado que impiden lograr un nivel suficiente de protección del medio ambiente o que impiden un mercado interior de la energía eficiente. Las principales deficiencias del mercado relacionadas con la protección del medio ambiente y la energía que pueden impedir un resultado óptimo y conducir a resultados ineficientes son las siguientes:

- a) Externalidades negativas: son muy comunes en el caso de las medidas de ayuda medioambientales y surgen cuando no se asigna un precio adecuado a la contaminación, es decir, cuando la empresa en cuestión no tiene que hacer frente a la totalidad de los costes de la contaminación. En este caso, es posible que las empresas, que actúan en su propio interés, no tengan incentivos suficientes para asumir las externalidades negativas derivadas de su actividad económica, tanto al optar por una tecnología particular como al decidir el nivel de producción. En otras palabras, los costes soportados por las empresas no reflejan plenamente los costes soportados por los consumidores y la sociedad en su conjunto. Por ello, las empresas no suelen tener incentivos suficientes para reducir su nivel de contaminación o para tomar medidas individuales destinadas a proteger el medio ambiente.
- b) Externalidades positivas: el hecho de que una parte de los beneficios de una inversión redunde en otros participantes en el mercado distintos del inversor tal vez lleve a que las empresas no inviertan lo suficiente. Pueden darse externalidades positivas, por ejemplo, en el caso de inversiones en ecoinnovación, estabilidad del sistema, tecnologías nuevas e innovadoras en materia de energías

renovables y medidas innovadoras de respuesta de la demanda, o en el caso de infraestructuras energéticas o medidas de seguridad del suministro de electricidad que beneficien a numerosos Estados miembros o a un mayor número de consumidores.

- c) Asimetría de la información: este fenómeno suele darse en mercados en los que existe una discrepancia entre la información disponible para un lado del mercado y la disponible para el otro lado del mercado. Puede ocurrir, por ejemplo, cuando los inversores financieros externos carecen de información sobre las probables rentabilidades y riesgos de un proyecto. También puede darse en el caso de infraestructuras transfronterizas cuando una de las partes que colabora dispone de menos información que otras partes. Aunque los riesgos o incertidumbres por sí mismos no dan lugar a la presencia de una deficiencia del mercado, el problema de la información asimétrica está vinculado al grado de dicho riesgo e incertidumbre. Ambos tienden a ser mayores para las inversiones medioambientales, que suelen precisar de un plazo de amortización más largo, haciendo que se concediese prioridad al corto plazo que podría agravarse como consecuencia de las condiciones de financiación para este tipo de inversiones, en particular para las pymes.
 - d) Deficiencias de coordinación: pueden impedir el desarrollo de un proyecto o su concepción efectiva debido a la divergencia de intereses e incentivos de los inversores, las denominadas «motivaciones contradictorias», los costes de contratación o cuestiones relativas al seguro de responsabilidad, la incertidumbre en cuanto al resultado de la colaboración y los efectos de red, por ejemplo, la continuidad del suministro de electricidad. Estas deficiencias de coordinación pueden surgir, por ejemplo, en la relación entre el propietario de un edificio y un arrendatario en lo que se refiere a las soluciones eficientes desde el punto de vista energético. Las deficiencias de coordinación pueden verse exacerbadas por problemas de información, en particular los derivados de la asimetría de la información. Y pueden deberse también a la necesidad de alcanzar una determinada masa crítica antes de que sea atractiva comercialmente para poner en marcha un proyecto, lo que podría ser especialmente relevante en los proyectos (transfronterizos) de infraestructura.
34. No obstante, la mera existencia de deficiencias del mercado en un contexto determinado no es suficiente para probar la necesidad de la ayuda estatal. Pueden haberse implantado ya otras políticas y medidas para abordar algunas de las deficiencias del mercado constatadas. Entre los ejemplos cabe citar la normativa sectorial, la normativa obligatoria de la Unión en materia de contaminación, obligaciones de suministro, mecanismos de fijación de precios como el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión (RCDE) e impuestos sobre el carbono. Otras medidas adicionales, incluidas las ayudas estatales, solo pueden estar dirigidas a las deficiencias del mercado residuales, es decir, a las que siguen sin encontrar solución mediante esas otras políticas y medidas. También es importante mostrar cómo la ayuda estatal refuerza otras políticas y medidas que pretenden solucionar las mismas deficiencias del mercado. Por ello, la justificación de la necesidad de ayuda estatal es más débil si contrarresta los efectos de otras políticas dirigidas a las mismas deficiencias del mercado. Por consiguiente, el Estado miembro también debe señalar todas las políticas y medidas existentes que ya aborden las deficiencias regulatorias o del mercado constatadas.

35. La Comisión considerará que la ayuda es necesaria si el Estado miembro demuestra que aborda efectivamente las deficiencias residuales del mercado, teniendo también en cuenta cualquier otra política y medida ya en vigor para corregir algunas de las deficiencias del mercado constatadas.
36. Cuando la ayuda estatal se concede a proyectos o actividades que, con respecto a su contenido tecnológico, nivel de riesgo y tamaño, son similares a los ya realizados dentro de la Unión en condiciones de mercado, la Comisión presumirá, en principio, que no existe deficiencia de mercado y requerirá otras pruebas y justificaciones de la necesidad de la ayuda estatal.
37. Para demostrar la necesidad de la ayuda, el Estado miembro debe probar que el proyecto o, en el caso de los regímenes, el proyecto de referencia, no se llevaría a cabo sin la ayuda. La Comisión evaluará esta cuestión basándose en la cuantificación a la que se hace referencia en la sección 3.2.1.3 o en un análisis específico basado en pruebas presentado por el Estado miembro que demuestre la necesidad de la ayuda.

3.2.1.2 Idoneidad

38. La medida de ayuda propuesta debe ser un instrumento idóneo para alcanzar el objetivo perseguido por la ayuda, es decir, no debe existir una política ni un instrumento de ayuda menos falseadores que puedan lograr los mismos resultados.

3.2.1.2.1 Idoneidad de los instrumentos estratégicos alternativos

39. Las ayudas estatales no son el único instrumento de que disponen los Estados miembros para promover mayores niveles de protección del medio ambiente o para garantizar un mercado interno de la energía eficiente. Puede haber otros instrumentos más idóneos, como los instrumentos basados en el mercado o medidas por el lado de la demanda que impliquen la regulación, la contratación pública o la normalización, así como un aumento de la financiación de infraestructuras públicas y medidas fiscales generales. Instrumentos flexibles como los programas voluntarios de etiquetado ecológico y la difusión de tecnologías respetuosas del medio ambiente también pueden desempeñar un papel importante para alcanzar un mayor nivel de protección medioambiental⁴⁶.
40. Diferentes medidas para poner remedio a la misma deficiencia del mercado pueden contrarrestarse entre sí. Este es el caso cuando se ha puesto en marcha un mecanismo eficaz basado en el mercado para contrarrestar específicamente el problema de las externalidades, por ejemplo el RCDE de la Unión. Una medida de apoyo adicional para

⁴⁶ El uso de etiquetas ecológicas e información en los productos puede ser otro medio para que los consumidores y usuarios compren con conocimiento de causa y de aumentar la demanda de productos ecológicos. Cuando están correctamente diseñados, reconocidos, entendidos y son percibidos como fiables por los consumidores pertinentes, unas sólidas etiquetas ecológicas y una información veraz sobre los aspectos medioambientales pueden ser un poderoso útil para guiar y adecuar el comportamiento (de los consumidores) hacia opciones más respetuosas del medio ambiente. La utilización de un sistema de etiquetado o certificación de prestigio reconocido con criterios claros y sujeto a verificación externa (por terceros) será uno de los medios más eficaces para que las empresas demuestren a los consumidores e interesados que cumplen rigurosamente las normas medioambientales. En este sentido, la Comisión no incluye en el ámbito de aplicación de las presentes Directrices normas específicas relativas a la ayuda para el diseño y fabricación de productos ecológicos.

abordar la misma deficiencia del mercado podría socavar la eficiencia del mecanismo basado en el mercado. Por consiguiente, cuando un régimen de ayudas tenga por objeto abordar las deficiencias residuales del mercado, el régimen de ayuda debe diseñarse de manera que no socave la eficiencia del mecanismo basado en el mercado.

41. El respeto del principio «quien contamina paga» en la legislación medioambiental pretende garantizar que se rectifique la deficiencia del mercado relacionada con externalidades negativas. Por tanto, las ayudas estatales no son un instrumento idóneo y no pueden otorgarse en la medida en que el beneficiario pueda ser considerado responsable de la contaminación en virtud de la legislación existente, nacional o de la Unión.

3.2.1.2.2 Idoneidad de diferentes instrumentos de ayuda

42. Las ayudas estatales para la protección del medio ambiente y la energía pueden concederse de diversas formas. No obstante, el Estado miembro debe garantizar que la ayuda se concede en la forma que es probable que genere menos falseamientos del comercio y la competencia.
43. A este respecto, el Estado miembro estará obligado a demostrar por qué son menos adecuadas otras formas de ayuda potencialmente menos falseadoras, tales como los anticipos reembolsables en comparación con las subvenciones directas; los créditos fiscales en comparación con las reducciones fiscales; o formas de ayuda basadas en instrumentos financieros, como la deuda en comparación con instrumentos de capital, incluidos, por ejemplo, préstamos a tipo reducido o bonificaciones de interés, garantías públicas u obtención alternativa de capital en condiciones favorables.
44. La elección del instrumento de ayuda debe ser apropiada a la deficiencia del mercado que la medida de ayuda intenta subsanar. En caso de que los ingresos reales sean inciertos, por ejemplo en lo relativo a medidas de ahorro de energía, un anticipo reembolsable puede ser el instrumento más adecuado.
45. El Estado miembro debe demostrar que la ayuda y su diseño son adecuados para alcanzar el objetivo de la medida a la que se destina la ayuda.

3.2.1.3 Proporcionalidad

46. Se considera que la ayuda es proporcionada si el importe por beneficiario se limita al mínimo necesario para realizar la actividad o el proyecto que reciben la ayuda.
47. Como principio general, se considera que las ayudas se limitan al mínimo necesario para realizar la actividad o proyecto que recibe la ayuda si corresponden a los costes adicionales netos (déficit de financiación) necesarios para alcanzar el objetivo de la medida de ayuda, en comparación con la hipótesis de contraste sin ayuda. Los costes adicionales netos comparan la diferencia entre ingresos y costes económicos (incluida la inversión y el funcionamiento) del proyecto objeto de ayuda con los del proyecto alternativo que presumiblemente habría realizado el beneficiario de la ayuda sin la ayuda.
48. No será necesaria una evaluación detallada del coste adicional neto si los importes de la ayuda se determinan mediante un procedimiento de licitación, ya que proporciona una

estimación fiable de la ayuda mínima requerida por los beneficiarios potenciales. Por consiguiente, la Comisión considera que la proporcionalidad de la ayuda está garantizada si se cumplen los siguientes criterios:

- a) el procedimiento de licitación es competitivo, es decir: es abierto, claro, transparente y no discriminatorio, basado en criterios objetivos, definidos previamente de conformidad con el objetivo de la medida y minimiza el riesgo de ofertas estratégicas;
 - b) los criterios se publican con la suficiente antelación respecto del plazo de presentación de solicitudes para permitir una competencia efectiva⁴⁷;
 - c) el presupuesto o el volumen asignados al procedimiento de licitación constituye una limitación estricta puesto que puede esperarse que no todos los licitadores recibirán ayuda;
 - d) el número previsto de licitadores es suficiente para garantizar una competencia efectiva; el diseño de los procedimientos de licitación con participación insuficiente durante la ejecución de un régimen se corrige para restablecer la competencia efectiva en los siguientes procedimientos de licitación o lo antes posible;
 - e) se evitan los ajustes a posteriori de los resultados del procedimiento de licitación (como las negociaciones posteriores sobre los resultados de las ofertas o la clasificación), ya que pueden socavar la eficiencia de los resultados del procedimiento.
49. Por regla general, los criterios de selección en el procedimiento de licitación pública deben basarse en el importe de ayuda solicitado por el solicitante en relación directa o indirecta con la contribución al objetivo de la medida (por ejemplo, en términos de unidad de protección del medio ambiente o unidad de energía). En algunos casos excepcionales, puede ser apropiado incluir otros criterios de selección distintos del precio (por ejemplo, criterios medioambientales, tecnológicos o sociales adicionales). En tales casos, estos otros criterios no deben suponer más del 25 % de la ponderación de los criterios de selección. El Estado miembro debe aducir las razones del enfoque propuesto y garantizar su adecuación al objetivo perseguido.
50. Cuando la ayuda no se conceda en el marco de un procedimiento de licitación pública, el coste adicional neto debe determinarse comparando la rentabilidad de la hipótesis factual y la hipótesis de contraste. Para determinar el déficit de financiación en tales casos, el Estado miembro debe presentar una cuantificación, para la hipótesis factual y una hipótesis de contraste creíble, de todos los costes e ingresos principales, el coste medio ponderado del capital estimado de los beneficiarios para descontar futuros flujos de caja, así como el valor actual neto (VAN) para la hipótesis factual y la hipótesis de contraste, a lo largo de la duración del proyecto. El Estado miembro debe aducir razones para los supuestos de los que se parte en cada aspecto de la cuantificación y

⁴⁷ Por lo general, bastarán seis semanas. En el caso de procedimientos particularmente complejos o novedosos, el plazo tal vez deba ser más largo. En casos justificados, por ejemplo, en procedimientos simples, regulares o repetitivos, puede ser conveniente una duración más breve.

explicar y justificar todas las metodologías aplicadas. El coste adicional neto típico puede estimarse como la diferencia entre el VAN para la hipótesis factual y para la hipótesis de contraste a lo largo de la vida útil del proyecto de referencia. En el caso de las ayudas individuales, estos cálculos deben presentarse al nivel del plan de negocio detallado del proyecto y, en el caso de los regímenes de ayuda, sobre la base de uno o varios proyectos de referencia.

51. A veces puede darse una hipótesis de contraste cuando el beneficiario no lleva a cabo una actividad o inversión, o prosigue su actividad sin cambios. Cuando la evidencia corrobore que se trata de la hipótesis de contraste más probable, el coste adicional neto puede calcularse mediante el VAN negativo del proyecto en la hipótesis factual sin ayuda a lo largo de la duración del proyecto (por tanto, suponiendo implícitamente que el VAN de la hipótesis de contraste es cero). Este puede ser el caso, en particular, de los proyectos de infraestructura.
52. En determinadas circunstancias, puede ser difícil identificar plenamente los beneficios o costes para el beneficiario y, por tanto, cuantificar el VAN en las hipótesis factual y de contraste. En estos casos, pueden aplicarse enfoques alternativos, como se detalla en el capítulo 4 para tipos específicos de ayuda, por ejemplo permitir ayudas solo por un importe limitado del coste subvencionable, es decir, intensidades de ayuda.
53. Cuando no se recurra a un procedimiento de licitación pública y la evolución futura de los costes y los ingresos presente un alto grado de incertidumbre y haya una gran asimetría de información, se podrá pedir al Estado miembro que introduzca modelos de compensación que no sean totalmente a priori. Estos modelos son una combinación de mecanismos a priori y a posteriori o introducen mecanismos de reembolso o de control de costes a posteriori, manteniendo al mismo tiempo incentivos para que los beneficiarios reduzcan al mínimo sus costes y desarrollen su negocio de manera eficiente a lo largo del tiempo.

3.2.1.3.1 Acumulación

54. Las ayudas podrán concederse simultáneamente en el marco de varios regímenes de ayuda o acumularse con ayudas *ad hoc* o *de minimis* en relación con los mismos costes subvencionables, siempre que la cantidad total de las ayudas para una actividad o proyecto no dé lugar a compensación excesiva o sobrepase el importe máximo de ayuda autorizado en virtud de las presentes Directrices. Si el Estado miembro permite que una ayuda en virtud de una medida se acumule con ayuda procedente de otras medidas, deberá especificar, para cada medida, el método utilizado para garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el presente punto.
55. La financiación de la Unión gestionada centralmente que no quede directa o indirectamente bajo el control del Estado miembro no constituye ayuda estatal. Cuando dicha financiación de la Unión se combine con ayudas estatales, debe garantizarse que el importe total de la financiación pública concedida en relación con los mismos costes subvencionables no dé lugar a una compensación excesiva.

3.2.1.4 Transparencia

56. Para reducir los efectos negativos garantizando que los competidores tengan acceso a información pertinente sobre las actividades subvencionadas, el Estado miembro de que se trate debe garantizar la publicación en el módulo de transparencia de las concesiones de la Comisión⁴⁸ o en un sitio web general sobre ayudas estatales, a escala nacional o regional, de:
- a) el texto completo del régimen de ayuda aprobado o de la decisión por la que se concede la ayuda individual y sus disposiciones de aplicación, o un enlace al mismo;
 - b) información sobre cada ayuda individual concedida *ad hoc* o en virtud de un régimen de ayuda aprobado sobre la base de las presentes Directrices y superior a 100 000 EUR.
57. Los Estados miembros deben organizar su sitio web general sobre ayudas estatales, en el que publicarán la información requerida por la presente sección, de una forma que permita acceder fácilmente a la misma. La información debe publicarse en un formato de hoja de cálculo no propietario que permita buscar, extraer y descargar eficazmente los datos y publicarlos fácilmente en internet, por ejemplo, en formato CSV o XML. El sitio web debe ser accesible para el público en general sin restricciones. No habrá que registrarse previamente.
58. En lo que respecta a los regímenes en forma de ventajas fiscales o parafiscales, las condiciones establecidas en el punto 56b) se considerarán cumplidas si los Estados miembros publican la información requerida sobre los importes de las ayudas individuales en los siguientes tramos (en millones EUR):
- 0,1 -0,5;
 - 0,5 -1;
 - 1 -2;
 - 2 -5;
 - 5 -10;
 - 10 -30;
 - 30 -60;
 - 60 -100;
 - 100 -250;
 - 250 y más.
59. La información a que se refiere el punto 56b) se publicará en un plazo de seis meses a partir de la fecha de concesión de la ayuda o, en el caso de las ayudas en forma de ventajas fiscales, en el plazo de un año a partir de la fecha límite en que deba

⁴⁸ «Búsqueda pública en la base de datos de las ayudas estatales» en el siguiente sitio web:
<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=es>

presentarse la declaración de impuestos⁴⁹. En caso de ayuda ilegal pero compatible, los Estados miembros deberán garantizar la publicación de esta información posteriormente, en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de la decisión de la Comisión por la que se declare la compatibilidad de la ayuda. Con el fin de permitir la aplicación de las normas sobre ayudas estatales en virtud del Tratado, la información ha de estar disponible durante al menos diez años a partir de la fecha de concesión de la ayuda.

60. La Comisión publicará en su sitio web los enlaces a los sitios web de ayudas estatales a que se refiere el punto 57.

3.2.2 *Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios*

61. El artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado permite a la Comisión declarar compatibles las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, pero únicamente «siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».
62. La aplicación de esta condición negativa exige, en primer lugar, una evaluación del efecto falseador de la ayuda en cuestión sobre las condiciones de los intercambios. Por su propia naturaleza, cualquier medida de ayuda falseará la competencia y afectará a los intercambios entre Estados miembros puesto que refuerza la posición competitiva de los beneficiarios, aun cuando la medida de ayuda sea necesaria, apropiada, proporcionada y transparente.
63. Por su propia naturaleza, las ayudas para la protección medioambiental tienden a favorecer a los productos y tecnologías respetuosos del medio ambiente, a expensas de los más contaminantes. En principio, este efecto de las ayudas no será considerado un falseamiento indebido de la competencia, puesto que corrigen deficiencias del mercado que hacen la ayuda necesaria. Además, el apoyo a productos y tecnologías respetuosos con el clima contribuye a la consecución de los objetivos de la Ley Europea del Clima para 2030 y 2050. En el caso de las medidas para la protección del medio ambiente, la Comisión considerará, por tanto, los efectos de falseamiento causados a los competidores que también operan respetando el medio ambiente, incluso sin ayudas.
64. La Comisión considera que los regímenes abiertos a una gama más amplia de beneficiarios potenciales tienen un efecto de falseamiento de la competencia más limitado que el apoyo destinado a un restringido número de beneficiarios concretos únicamente, en particular cuando el ámbito de aplicación de la medida de ayuda incluya a todos los competidores dispuestos a suministrar el mismo servicio, producto o beneficio.
65. Las ayudas estatales destinadas a alcanzar objetivos medioambientales y energéticos pueden tener el efecto involuntario de socavar las recompensas del mercado a los productores más eficientes e innovadores, así como los incentivos para que los menos eficientes mejoren, se reestructuren o salgan del mercado. También pueden dar lugar a

⁴⁹ En caso de que no se exija formalmente una declaración anual, el 31 de diciembre del ejercicio respecto del cual se concedió la ayuda se considerará la fecha de concesión a efectos de la codificación.

obstáculos ineficientes a la entrada de competidores potenciales más eficientes o innovadores. A largo plazo, tales falseamientos pueden frenar la innovación, la eficiencia y la adopción de tecnologías más limpias. Estos efectos falseadores pueden ser especialmente importantes cuando la ayuda se concede a proyectos que ofrecen un beneficio transitorio limitado pero bloquean tecnologías más limpias a largo plazo, entre otras las necesarias para lograr los objetivos en materia de clima a medio y largo plazo consagrados en la Ley Europea del Clima. Puede ser el caso, por ejemplo, del apoyo a determinadas actividades que utilizan combustibles fósiles que proporcionan una reducción inmediata de las emisiones de gases de efecto invernadero, pero que conducen a una reducción más lenta de las emisiones a largo plazo. Si todo lo demás permanece igual, cuanto más se acerque la inversión que recibe la ayuda a la fecha objetivo de referencia, mayor será la probabilidad de que sus beneficios transitorios puedan verse superados por los posibles desincentivos para utilizar tecnologías más limpias. Por tanto, la Comisión tendrá en cuenta en su evaluación estos posibles efectos negativos a corto y largo plazo sobre la competencia y los intercambios.

66. Las ayudas también pueden falsear la competencia al permitir al beneficiario reforzar o mantener un poder de mercado sustancial. Incluso cuando no refuerzan directamente un poder de mercado sustancial, pueden hacerlo indirectamente, desincentivando la expansión de los competidores existentes, provocando su salida o impidiendo la llegada de nuevos competidores. Este aspecto ha de tenerse en cuenta, en particular, cuando la medida de apoyo se dirige a un número limitado de beneficiarios concretos o cuando los operadores tradicionales han adquirido poder de mercado antes de la liberalización del mercado, como ocurre, por ejemplo, en los mercados de la energía. También es relevante en los procedimientos de licitación pública en mercados incipientes, cuando existe el riesgo de que un operador con una posición de mercado fuerte se adjudique la mayoría de las ofertas e impida nuevas entradas significativas.
67. Aparte de falseamientos en los mercados de productos, las ayudas pueden también dar lugar a efectos sobre el comercio y la elección del lugar donde instalarse. Estos falseamientos pueden surgir entre Estados miembros, bien cuando las empresas compiten a escala transfronteriza o cuando consideran diferentes lugares para invertir. Las ayudas destinadas a preservar la actividad económica en una región o atraer actividades de otras regiones del mercado interior pueden desplazar actividades o inversiones de una región a otra, sin ningún impacto medioambiental neto. La Comisión comprobará que la ayuda no provoca efectos negativos manifiestos para la competencia y los intercambios. Por ejemplo, no se considerarán compatibles con el mercado interior las ayudas destinadas a alcanzar objetivos medioambientales y energéticos que simplemente se traduzcan en un cambio de localización de la actividad económica sin mejorar el nivel existente de protección del medio ambiente en los Estados miembros.

3.3 Ponderación de los efectos positivos de la ayuda con los efectos negativos sobre la competencia y los intercambios

68. Como última fase, la Comisión sopesará los efectos negativos constatados sobre la competencia y las condiciones de los intercambios de la medida de ayuda con los efectos positivos de la ayuda prevista para las actividades económicas que reciben la ayuda, incluso en cuanto a su contribución a la protección del medio ambiente y los objetivos de política energética y, más en concreto, a la transición hacia actividades

medioambientalmente sostenibles y al logro de los objetivos legalmente vinculantes en virtud de la Ley Europea del Clima.

69. En esta ponderación, la Comisión prestará especial atención al artículo 3 del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo⁵⁰, incluido el principio de «No causar un perjuicio significativo» u otras metodologías comparables. Además, como parte de la evaluación de los efectos negativos sobre la competencia y los intercambios, la Comisión podrá tener en cuenta, cuando proceda, las externalidades negativas de la actividad que recibe la ayuda cuando estas perjudiquen a la competencia y los intercambios entre Estados miembros en forma contraria al interés común al crear o agravar deficiencias del mercado incluyendo, en particular, aquellas externalidades que pueden obstaculizar la consecución de los objetivos en materia de clima establecidos en virtud del Derecho de la UE⁵¹.
70. La Comisión considerará que una medida de ayuda es compatible con el mercado interior únicamente cuando los efectos positivos superen a los negativos. En los casos en que la medida de ayuda propuesta no corrija una deficiencia del mercado bien identificada de manera adecuada y proporcionada, por ejemplo debido a la naturaleza transitoria del beneficio y al falseamiento a largo plazo que implica, como se indica en el punto 65, los efectos negativos de falseamiento de la competencia tenderán a superar los efectos positivos de la medida. Por consiguiente, probablemente la Comisión concluya que la medida de ayuda propuesta es incompatible.
71. Es poco probable que las medidas que directa o indirectamente impliquen apoyo a los combustibles fósiles, en particular a los combustibles fósiles más contaminantes, generen efectos medioambientales positivos y suelen tener importantes efectos negativos, ya que pueden aumentar las externalidades medioambientales negativas en el mercado. Lo mismo ocurre con las medidas que impliquen nuevas inversiones en gas natural, a menos que se demuestre que no existe un efecto de cautividad. Por esta razón, en principio no será probable un balance positivo de tales medidas, como se explica en el capítulo 4.
72. Otros factores a tener en cuenta para determinar el balance general de determinadas categorías de regímenes de ayudas en determinados casos son:
- a) la obligación de evaluación a posteriori descrita en el capítulo 5; en tales casos, la Comisión puede limitar la duración de los regímenes (generalmente a cuatro años o menos) con una posibilidad de notificar de nuevo su prórroga posteriormente;
 - b) la obligación, a falta de un procedimiento de licitación pública, de notificar individualmente proyectos de apoyo de determinadas dimensiones o que presenten determinadas características;

⁵⁰ Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

⁵¹ Podría ser también el caso cuando la ayuda falsea el funcionamiento de instrumentos económicos implantados para internalizar dichas externalidades negativas (por ejemplo, al afectar a las señales de precios del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión o un instrumento similar).

- c) la obligación de que las medidas de ayuda estén sujetas a una limitación de su duración.

4. CATEGORÍAS DE AYUDA

4.1 Ayudas para la reducción y eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero, incluido el apoyo a las energías renovables

4.1.1 Justificación

- 73. La Unión ha establecido en la legislación objetivos vinculantes y ambiciosos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 y 2050. [Referencia a la Ley Europea Clima una vez sea adoptada]. Las ayudas estatales pueden ser necesarias para contribuir a la consecución de estos objetivos de la Unión y otros objetivos nacionales conexos.

4.1.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

- 74. La presente sección establece las normas de compatibilidad de las medidas de ayuda destinadas principalmente a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, incluidas las ayudas para la producción de energía renovable y con bajas emisiones de carbono, las ayudas a la eficiencia energética, incluida la cogeneración de alta eficiencia, y las ayudas para la captura, el almacenamiento y la utilización de carbono, y ayudas para la reducción o la evitación de emisiones resultantes de procesos industriales. Trata también el apoyo a la eliminación de gases de efecto invernadero del medio ambiente. La presente sección no es de aplicación a las medidas cuyo objetivo principal no sea la reducción o eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero. Cuando una medida contribuya tanto a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero como a la prevención o reducción de la contaminación distinta de las emisiones de gases de efecto invernadero, la compatibilidad de la medida se evaluará sobre la base de la presente sección o de la sección 4.5, dependiendo de cuál de los dos objetivos sea predominante.
- 75. Esta sección también cubre proyectos de infraestructura específicos (incluso para el hidrógeno y otros gases hipocarbónicos, así como la CAC/CUC) que no entran en la definición de infraestructura energética.
- 76. El apoyo a los biocarburantes, biolíquidos, biogás y combustibles de biomasa solo puede aprobarse en la medida en que los combustibles objeto de la ayuda cumplan los criterios de sostenibilidad y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en la Directiva (UE) 2018/2001 y sus actos de ejecución o delegados.
- 77. El cambio indirecto del uso de la tierra (CIUT) se produce cuando los cultivos destinados a la producción de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa sustituyen a la producción de cultivos para alimentos y piensos. Dicha demanda adicional aumenta la presión sobre la tierra y puede dar lugar a la expansión de las tierras agrícolas en zonas con elevadas reservas de carbono, como los bosques, los humedales y las turberas, provocando un aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por esta razón, la Directiva (UE) 2018/2001 limita la producción de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de cultivos

destinados a la alimentación humana o animal. La Comisión considera que determinadas medidas de ayuda pueden agravar las externalidades medioambientales negativas. Por consiguiente, la Comisión considera, en principio, que el apoyo a los biocarburantes, biolíquidos, biogás y combustibles de biomasa que superen los límites que definen su admisibilidad para el cálculo del consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables en el Estado miembro en cuestión con arreglo al artículo 26 de dicha Directiva no produce efectos positivos que compensen los efectos negativos de la medida. Además, la Comisión verificará si los Estados miembros tuvieron en cuenta en el diseño de sus mecanismos de apoyo la necesidad de evitar que las primas de apoyo a la biomasa falseen el mercado de las materias primas, en particular para la biomasa forestal.

4.1.3 *Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.1.3.1 Necesidad de la ayuda

78. Los puntos 33, 34, 35 y 36 no son de aplicación a las medidas para la reducción de gases de efecto invernadero. El Estado miembro debe señalar las medidas políticas ya en vigor para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. No obstante, aunque el RCDE de la Unión y las políticas y medidas conexas internalizan algunos de los costes de las emisiones de gases de efecto invernadero, todavía no pueden internalizarlos totalmente.
79. Los Estados miembros deben demostrar que la ayuda es necesaria para las actividades propuestas, como exige el punto 37, teniendo en cuenta los ingresos y costes relevantes, incluidos aquellos relacionados con el RCDE y políticas y medidas conexas señaladas en el punto 78. Cuando el Estado miembro demuestre que la ayuda es necesaria, la Comisión supondrá que sigue existiendo una deficiencia del mercado residual que se puede resolver mediante ayudas a la descarbonización, salvo que tenga pruebas de lo contrario.
80. Los Estados miembros deben garantizar que la ayuda siga siendo necesaria durante el período de vigencia de los regímenes cuya duración sea superior a un año actualizando su análisis de los costes e ingresos pertinentes anualmente o, en el caso de los regímenes que implican una concesión menos frecuente, antes de la concesión de la ayuda, a fin de garantizar que la ayuda siga siendo necesaria para cada categoría de beneficiario subvencionable. Cuando la ayuda deje de ser necesaria para una categoría de beneficiarios, esta categoría debe suprimirse antes de que se conceda ayuda adicional⁵².

4.1.3.2 Idoneidad

81. La sección 3.2.1.2 no es de aplicación a las medidas para la reducción de gases de efecto invernadero. La Comisión presume que la ayuda estatal, en principio, puede ser una medida apropiada para lograr los objetivos de descarbonización, ya que otros instrumentos políticos generalmente no son suficientes para lograr estos objetivos, siempre y cuando se cumplan todas las demás condiciones de compatibilidad. Dada la

⁵² Esto no afectaría al derecho a percibir ayudas ya concedidas (por ejemplo, en virtud de un contrato de 10 años).

magnitud y la urgencia del reto de la descarbonización, pueden utilizarse diversos instrumentos, incluidas las subvenciones directas.

4.1.3.3 Admisibilidad

82. Cabe esperar que las medidas de descarbonización destinadas a actividades específicas que compiten con otras actividades no subvencionadas den lugar a mayores falseamientos de la competencia en comparación con las medidas abiertas a todas las actividades competidoras. Por consiguiente, los Estados miembros deben aducir razones que justifiquen las medidas que no incluyan todas las tecnologías y proyectos que compiten, por ejemplo, todos los proyectos que operan en el mercado de la electricidad o todas las empresas que producen productos sustituibles y que son técnicamente capaces de contribuir eficazmente a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero⁵³. Estas razones deben basarse en consideraciones objetivas relacionadas, por ejemplo, con la eficiencia o los costes u otras circunstancias pertinentes. Dichas razones podrán basarse en las pruebas recogidas en la consulta pública de conformidad con la sección 4.1.3.4, si procede.
83. La Comisión evaluará las razones aducidas como justificación y considerará, por ejemplo, que una admisibilidad más limitada no falsea indebidamente la competencia cuando:
- a) una medida va destinada a un objetivo sectorial o tecnológico específico establecido en la legislación de la UE, como una energía renovable o un régimen de eficiencia energética⁵⁴;
 - b) una medida tiene por objeto específicamente apoyar proyectos de demostración;
 - c) una medida pretende abordar no solo la descarbonización, sino también la calidad del aire u otra contaminación;
 - d) un Estado miembro aporte pruebas de que los sectores o tecnologías innovadoras elegibles pueden aportar una contribución importante a la protección del medio ambiente y a la descarbonización en profundidad a largo plazo, en particular en términos de rentabilidad;
 - e) una medida es necesaria para evitar que se agraven los problemas relacionados con la estabilidad de la red⁵⁵;

⁵³ Generalmente, la Comisión no exigirá que las medidas sean transfronterizas, aunque ello puede contribuir a mitigar los problemas de competencia.

⁵⁴ En tal caso, la admisibilidad solo debe limitarse en consonancia con las definiciones pertinentes cuando estén disponibles en la legislación sectorial. Por ejemplo, los regímenes específicos de energía procedente de fuentes renovables deben estar abiertos a todas las tecnologías que se ajusten a la definición de «energía procedente de fuentes renovables» de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

⁵⁵ En tal caso, el Estado miembro debe demostrar que se han tomado primero las medidas apropiadas mediante el diseño del mercado y de los servicios auxiliares para exponer a los inversores a los riesgos asociados a las restricciones y recompensas de las opciones de ubicación y tecnología que apoyen la

- f) o puede esperarse que un enfoque más selectivo dé lugar a menores costes de protección del medio ambiente (por ejemplo, mediante la reducción de los costes de integración de la red), y/o a menores falseamientos de la competencia.
84. Los Estados miembros deben revisar las normas de admisibilidad y las normas conexas para garantizar que las razones alegadas para justificar una admisibilidad más limitada sigan aplicándose durante el período de vigencia de cada régimen, es decir, para garantizar que cualquier limitación de la admisibilidad pueda seguir estando justificada cuando se desarrollen nuevas tecnologías o enfoques o se disponga de más datos⁵⁶.

4.1.3.4 Consulta pública

85. Antes de la notificación de la ayuda, salvo en circunstancias excepcionales debidamente justificadas, los Estados miembros deben consultar públicamente sobre las medidas notificadas con arreglo a la presente sección. La obligación de consultar no se aplica a las modificaciones de medidas ya aprobadas que no alteren su ámbito de aplicación ni su admisibilidad, ni a los casos mencionados en el punto 86. Para determinar si una medida está justificada, teniendo en cuenta los criterios de las presentes Directrices, se requiere la siguiente consulta pública:
- a) en el caso de medidas en las que la ayuda anual media estimada sea ≥ 150 millones EUR al año, una consulta pública de al menos 8 semanas de duración, que cubra:
- i) admisibilidad;
 - ii) método y estimación de la subvención por tonelada de emisiones de equivalente de CO₂ evitadas (por proyecto de referencia);
 - iii) uso propuesto y alcance de los procedimientos de licitación pública y posibles excepciones propuestas;
 - iv) principales parámetros del proceso de asignación de la ayuda⁵⁷, en particular para permitir la competencia entre distintos tipos de beneficiarios⁵⁸;
 - v) los principales supuestos en los que se basa la cuantificación utilizada para demostrar el efecto incentivador, la necesidad y la proporcionalidad;

estabilidad de la red. Cuando el Estado miembro detecte un problema persistente de seguridad del suministro local que no pueda resolverse a medio plazo con mejoras en el diseño del mercado o con un refuerzo suficiente de la red, debe diseñarse y evaluarse con arreglo a la sección 4.8 una medida para resolver este problema.

⁵⁶ Sin perjuicio del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

⁵⁷ Por ejemplo, el plazo entre el proceso competitivo y el período de entrega, las normas sobre ofertas y las normas de fijación de precios.

⁵⁸ Por ejemplo, si existen duraciones diferentes de los contratos, diferentes metodologías para calcular el importe de la capacidad/producción subvencionable a partir de diferentes tecnologías o diferentes metodologías para calcular o pagar subvenciones.

- vi) cuando puedan apoyarse nuevas inversiones en generación basada en el gas natural o en producción industrial, las salvaguardias propuestas para garantizar la compatibilidad con los objetivos climáticos de la Unión (véase el punto 110).
 - b) en el caso de medidas en las que la ayuda anual media estimada sea <150 millones EUR al año, una consulta pública de al menos 4 semanas de duración, que cubra:
 - i) admisibilidad;
 - ii) uso propuesto y alcance de los procedimientos de licitación pública y posibles excepciones propuestas;
 - iii) pueden apoyarse nuevas inversiones en generación basada en el gas natural o en producción industrial, las salvaguardias propuestas para garantizar la compatibilidad con los objetivos climáticos de la Unión (véase el punto 110).
86. No es necesaria una consulta pública para las medidas contempladas en el punto 85, letra b) cuando se organice un procedimiento de licitación pública y la medida no apoye inversiones en generación de energía basada en combustibles fósiles o producción industrial.
87. Los cuestionarios de consulta deben publicarse en un sitio web público. Los Estados miembros deben publicar una respuesta a la consulta en la que se resuman y aborden las aportaciones recibidas. Debe incluir una explicación de cómo se han minimizado los posibles efectos negativos sobre la competencia a través del alcance o la admisibilidad de la medida propuesta. Los Estados miembros deben facilitar un enlace a su respuesta a la consulta como parte de la notificación de las medidas de ayuda con arreglo a la presente sección.
88. En casos excepcionales y debidamente justificados, la Comisión podría considerar métodos alternativos de consulta siempre que se tengan en cuenta las opiniones de las partes interesadas en la implementación (continuada) de la ayuda. En tales casos, la consulta podría tener que combinarse con medidas correctoras para minimizar los posibles efectos falseadores de la medida.

4.1.3.5 Proporcionalidad

89. Las ayudas a la reducción de gases de efecto invernadero en general deben concederse mediante un procedimiento de licitación pública descrito en los puntos 48 y 49.
90. En principio, el procedimiento de licitación debe estar abierto a todos los beneficiarios admisibles para permitir una asignación rentable de la ayuda y reducir los falseamientos de la competencia. No obstante, el procedimiento de licitación podrá limitarse a una o varias categorías específicas de beneficiarios cuando se aporten pruebas, incluidas todas las pruebas pertinentes reunidas en la consulta pública, que demuestren, por ejemplo, que:

- a) un proceso único abierto a todos los beneficiarios admisibles daría lugar a un resultado subóptimo o no permitiría alcanzar los objetivos de la medida; esta justificación podrá referirse a los criterios del punto 83;
 - b) el nivel de apoyo que se espera que requieran las diferentes categorías de beneficiarios se desvía significativamente⁵⁹; en ese caso, podrán utilizarse procedimientos de licitación pública independientes de manera que las categorías de beneficiarios con costes similares compitan entre sí.
91. Cuando varias categorías de beneficiarios que se prevea que requerirán un nivel de ayuda que se desvíe significativamente se agrupen en un único procedimiento de licitación pública, los Estados miembros deben considerar el potencial de compensación excesiva de tecnologías más baratas. La Comisión también lo tendrá en cuenta en su evaluación. Cuando proceda, podrán exigirse límites de oferta para limitar la oferta máxima de licitadores individuales en categorías particulares. Toda limitación de oferta debe justificarse con referencia a la cuantificación para los proyectos de referencia contemplados en los puntos 50 y 51.
92. Las excepciones a la obligación de asignar la ayuda y determinar el nivel de ayuda mediante un procedimiento de licitación pública pueden justificarse cuando se aporten pruebas, incluidas las recogidas en la consulta pública, de que se aplica alguna de las siguientes condiciones:
- a) no hay suficiente oferta potencial para garantizar la competencia; en ese caso, el Estado miembro debe demostrar que no es posible aumentar la competencia reduciendo el presupuesto o ampliando la admisibilidad del régimen;
 - b) los beneficiarios son pequeños proyectos, definidos del siguiente modo:
 - i) en el caso de los proyectos de generación o almacenamiento de electricidad: proyectos por debajo del umbral establecido en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2019/943;
 - ii) en el caso del consumo de electricidad: proyectos con una demanda máxima inferior a 400 kW;
 - iii) en el caso de las tecnologías de generación de calor y de producción de gas: proyectos con una capacidad instalada de menos de 400 kW.
93. En el caso de las ayudas individuales concedidas sin procedimiento de licitación pública, los Estados miembros deben justificar los niveles de ayuda propuestos sobre la base de un plan de negocio individual para el proyecto específico que vaya a recibir ayuda, incluidos todos los elementos enumerados en los puntos 50 y 51.
94. Los Estados miembros también podrán utilizar regímenes de certificado o regímenes de obligaciones del proveedor para establecer el importe de la ayuda y asignar la ayuda, siempre que:

⁵⁹ En general, este sería el caso cuando los costes difieren en más del 15 %.

- a) la demanda en el régimen se sitúe por debajo de la oferta potencial;
 - b) el precio de compra de participaciones o penalización que se aplica a un consumidor o proveedor que no ha adquirido el número de certificados exigidos (es decir, el precio que constituye el máximo que se pagaría de ayuda) se fija en un nivel lo suficientemente elevado como para incentivar el cumplimiento de la obligación. No obstante, el precio de penalización debe basarse en la cuantificación a que se refieren los puntos 50 y 51 para evitar que un nivel excesivamente elevado dé lugar a una compensación excesiva.
95. Los Estados miembros también podrán diseñar regímenes de ayuda dirigidos a la descarbonización en forma de reducciones de impuestos o cargas parafiscales. Para estos regímenes no es obligatorio un procedimiento de licitación pública. No obstante, tales ayudas deben concederse, en principio, de la misma manera a todas las empresas subvencionables que operen en el mismo sector de actividad económica y se encuentren en una situación de hecho idéntica o similar con respecto a los fines u objetivos de la medida de ayuda. El Estado miembro notificante debe establecer un mecanismo de seguimiento anual para verificar que la medida sigue siendo necesaria.
96. Cuando la ayuda se conceda en forma de ayuda de funcionamiento o de reducción fiscal para apoyar a los biocarburantes, biolíquidos o biogás, y exista una obligación de cuota o suministro que establezca efectivamente un precio de mercado separado para los biocarburantes, el importe de la ayuda no podrá superar la diferencia entre sus costes de producción y ese precio de mercado. Los costes de producción podrán incluir un beneficio razonable.
- 4.1.4 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance*
97. Las secciones 3.2.2 y 3.3 no son de aplicación a las medidas para la reducción de gases de efecto invernadero.
98. La subvención por tonelada de emisiones de equivalente de CO₂ evitada debe estimarse para cada beneficiario o proyecto de referencia y presentarse las hipótesis y la metodología para este cálculo. En la medida de lo posible, se intentará así determinar la reducción de las emisiones netas derivadas de la actividad, teniendo en cuenta las emisiones generadas o reducidas en el ciclo de vida. Para hacer posible la comparación de los costes de las diferentes medidas de protección del medio ambiente, la metodología debe ser, por lo general, similar para todas las medidas promovidas por un Estado miembro⁶⁰.
99. Para producir efectos medioambientales positivos en relación con la descarbonización, la ayuda no debe limitarse a desplazar las emisiones de un sector a otro y debe lograr reducciones globales de las emisiones de gases de efecto invernadero. Deben considerarse las interacciones a corto y largo plazo con cualquier otra política o medida pertinente, incluido el RCDE de la Unión.

⁶⁰ Los principios para el cálculo de la reducción de gases de efecto invernadero utilizados por el Fondo de Innovación de la UE constituyen un punto de referencia útil y pueden consultarse en: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/innovfund/wp-call/call-annex_c_innovfund-lsc-2020-two-stage_en.pdf.

100. Para evitar el riesgo de doble subvención y garantizar la verificación de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, las ayudas a la descarbonización de las actividades industriales deben reducir las emisiones resultantes directamente de dicha actividad industrial. Las ayudas para la mejora de la eficiencia energética de las actividades industriales deben mejorar la eficiencia energética de las actividades de los beneficiarios.
101. Para evitar que el presupuesto se asigne a proyectos que no se lleven a cabo, lo que podría impedir la entrada de nuevos operadores en el mercado, los Estados miembros deben demostrar que se adoptarán medidas razonables para garantizar que los proyectos a los que se concede la ayuda se desarrollen realmente, por ejemplo: fijar plazos claros para la ejecución del proyecto, comprobar la viabilidad del proyecto como parte de la cualificación previa para recibir la ayuda, requerir que los participantes paguen garantías o supervisar la construcción y el desarrollo del proyecto.
102. Los beneficiarios de la medida deben estar expuestos a riesgos que puedan contribuir a gestionar, por ejemplo los riesgos asociados a la reducción de las energías renovables vinculados a períodos de exceso de producción o transporte insuficiente.
103. Las ayudas a la descarbonización pueden adoptar diversas formas, incluidas las subvenciones iniciales y los contratos para pagos de ayudas en curso, como los contratos por diferencias⁶¹. Las ayudas que cubran costes relacionados principalmente con la explotación y no con la inversión solo deben utilizarse cuando el Estado miembro demuestre claramente que esto da lugar a decisiones operativas más respetuosas con el medio ambiente.
104. La ayuda debe estar concebida para evitar cualquier falseamiento indebido del funcionamiento eficiente de los mercados y, en particular, preservar incentivos operativos eficientes y señales de precios. Por ejemplo, los beneficiarios deben seguir estando expuestos a la variación de precios y al riesgo de mercado, a menos que ello menoscabe la consecución del objetivo de la ayuda. En particular, no debe incentivarse a los beneficiarios a ofrecer su producción por debajo de sus costes marginales ni deben recibir ayudas para la producción en ningún período en el que el valor de mercado de dicha producción sea negativo⁶².
105. La Comisión llevará a cabo una evaluación caso por caso de las medidas que incluyan proyectos de infraestructuras específicas. En su evaluación, la Comisión tendrá en cuenta, entre otras cosas, el tamaño de la infraestructura en relación con el mercado de referencia, el impacto en la probabilidad de inversiones adicionales basadas en el

⁶¹ Un contrato por diferencias da derecho al beneficiario a un pago igual a la diferencia entre un precio de ejercicio fijo y un precio de referencia, como un precio de mercado, unidad de producción. En los últimos años se han utilizado para medidas de generación de electricidad pero podrían implicar también un precio de referencia vinculado al RCDE, es decir, contratos de «carbono» por diferencias. Los contratos por diferencias también pueden suponer restituciones de los beneficiarios a los contribuyentes o consumidores en los períodos en los que el precio de referencia supere al precio de ejercicio.

⁶² Las instalaciones de producción de electricidad renovable de pequeña magnitud pueden beneficiarse de apoyo directo a los precios que cubre la totalidad de los costes de funcionamiento y no requiere que vendan su electricidad en el mercado, en consonancia con la exención establecida en el artículo 4, apartado 3, de la Directiva (UE) 2018/2001. Se considerarán instalaciones de pequeña magnitud si su capacidad es inferior al umbral establecido en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2019/943.

mercado, hasta qué punto la infraestructura se destina inicialmente a un usuario individual o a un grupo de usuarios y si existe un plan creíble o un compromiso firme para conectarse a una red más amplia, la duración de las posibles excepciones o exenciones a la legislación del mercado interior, la estructura del mercado de referencia y la posición de los beneficiarios en ese mercado.

106. Por ejemplo, cuando la infraestructura conecta inicialmente solo a un número limitado de usuarios, el efecto falseador puede mitigarse si forma parte de un plan para desarrollar una red de la Unión más amplia sobre la base de los siguientes criterios:
- a) la contabilidad de la infraestructura debe separarse de cualquier otra actividad y los costes de acceso y utilización deben ser transparentes;
 - b) a menos que menoscabe la consecución del objetivo de la ayuda, esta debe estar supeditada a la apertura de la infraestructura a terceros en condiciones justas, razonables y no discriminatorias (incluidas las convocatorias públicas de solicitudes de conexión en condiciones equivalentes);
 - c) puede ser necesario compensar la ventaja que obtienen los beneficiarios hasta que se produzca dicho desarrollo más amplio, por ejemplo contribuyendo a una mayor ampliación de la red;
 - d) es posible que la ventaja obtenida por los usuarios exclusivos deba limitarse o compartirse con otros agentes.
107. Para evitar que se menoscabe el objetivo de la medida u otros objetivos de protección del medio ambiente de la Unión, no deben ofrecerse incentivos para la generación de energía que puedan desplazar formas de energía menos contaminantes. Por ejemplo, cuando se subvencione la cogeneración basada en fuentes no renovables, o cuando se apoye la biomasa, no deben recibir incentivos para generar electricidad o calor en momentos en los que ello suponga una reducción de las fuentes de energía renovables de contaminación atmosférica cero.
108. Las ayudas a la descarbonización pueden falsear indebidamente la competencia cuando desplacen inversiones en alternativas más limpias que ya estén disponibles en el mercado, o cuando dependan de determinadas tecnologías, obstaculizando el desarrollo más amplio de un mercado y el uso de soluciones más limpias. Por tanto, la Comisión también verificará que la medida de ayuda no estimula o prolonga el consumo de combustibles y energía fósiles⁶³, obstaculizando así el desarrollo de alternativas más limpias y reduciendo significativamente los beneficios medioambientales globales de la inversión. Los Estados miembros deben explicar cómo pretenden evitar ese riesgo, incluso mediante compromisos vinculantes de utilizar principalmente combustibles renovables o con bajas emisiones de carbono o de eliminar gradualmente las fuentes de combustibles fósiles.
109. La Comisión considera que determinadas medidas de ayuda tienen efectos negativos en la competencia y los intercambios que no es probable que se compensen. En concreto,

⁶³ Incluidos los vectores energéticos que no se emiten en el tubo de escape, sino que se producen en un proceso con altas emisiones de carbono.

algunas medidas de ayuda pueden agravar las deficiencias del mercado, creando ineficiencias en detrimento de los consumidores y del bienestar social. Por ejemplo, las medidas que incentivan nuevas inversiones en energía o producción industrial basadas en los combustibles fósiles más contaminantes, como el carbón, el gasóleo, el lignito y el esquisto bituminoso, aumentan las externalidades medioambientales negativas en el mercado. No se considerará que tienen efectos medioambientales positivos, dada la incompatibilidad de estos combustibles con los objetivos climáticos de la Unión.

110. Del mismo modo, las medidas que incentivan nuevas inversiones en energía o producción industrial basada en el gas natural pueden reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a corto plazo, pero agravar las externalidades medioambientales negativas a largo plazo, en comparación con las inversiones alternativas. Para que se considere que las inversiones en gas natural tienen efectos medioambientales positivos, los Estados miembros deben explicar cómo garantizarán que la inversión contribuya a alcanzar los objetivos de la Unión, en materia de clima para 2030 y de neutralidad climática para 2050. En particular, los Estados miembros deben explicar cómo se evitará la dependencia de esta generación de energía a partir de gas o de equipo de producción alimentado por gas. Por ejemplo, esto puede incluir compromisos vinculantes del beneficiario de aplicar tecnologías de descarbonización como la CAC/CUC o sustituir el gas natural por gas renovable o hipocarbónico o cerrar la planta en un plazo coherente con los objetivos climáticos de la Unión⁶⁴.
111. Cuando se detecten riesgos adicionales de falseamiento de la competencia o las medidas sean particularmente novedosas o complejas, la Comisión podrá imponer las condiciones expuestas en el punto 72.
112. En el caso de las medidas de ayuda individuales o regímenes que benefician a un número especialmente limitado de beneficiarios o el beneficiario es un operador tradicional, los Estados miembros deben demostrar además que la medida de ayuda propuesta no dará lugar a un aumento del poder de mercado.
113. Siempre y cuando se cumplan todas las demás condiciones de compatibilidad, la Comisión normalmente considerará positivo el balance de las medidas de descarbonización (es decir, los falseamientos del mercado interior se compensan por los efectos positivos) a la vista de su contribución a la mitigación del cambio climático, que se define como un objetivo medioambiental en el Reglamento (UE) 2020/852, siempre que no haya indicios evidentes de incumplimiento del principio de «no ocasionar daños significativos».

⁶⁴ Además, cuando un proyecto implique inversiones en una instalación de generación de energía a partir de gas natural o de producción industrial, los costes de dicha instalación generalmente no podrán acogerse a ayuda estatal con arreglo a la presente sección, puesto que esto normalmente se consideraría la inversión de contraste que se realizaría si no hubiera ayuda. En cambio, los elementos adicionales que reducen las emisiones, tales como CAC o los costes adicionales ocasionados por la cogeneración, podrían optar a la ayuda.

4.2 Ayudas para la mejora del rendimiento energético y medioambiental de edificios

4.2.1 Justificación de la ayuda

114. Las medidas destinadas a mejorar el rendimiento energético y medioambiental de los edificios van destinadas a externalidades negativas mediante la creación de incentivos individuales para alcanzar los objetivos de ahorro energético y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes a la atmósfera. Además de las deficiencias generales del mercado establecidas en el capítulo 3, pueden surgir deficiencias del mercado específicas en el ámbito de las medidas de rendimiento energético y medioambiental de edificios. Por ejemplo, en el caso de las obras de renovación de inmuebles, los beneficios de las medidas de rendimiento energético y medioambiental no suelen revertir en el propietario del edificio, que en general soporta los costes de renovación, sino en el arrendatario. Por consiguiente, la Comisión considera que las ayudas estatales pueden ser necesarias para promover inversiones que mejoren el rendimiento energético y medioambiental de los edificios.

4.2.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

115. Puede concederse ayuda para la mejora de la eficiencia energética de los edificios.
116. Esta ayuda puede combinarse con ayudas para alguna de las siguientes medidas o todas ellas:
- a) la instalación de instalaciones integradas de energía renovable *in situ* que generen electricidad, calor o frío;
 - b) la instalación de equipos para el almacenamiento de la energía generada por instalaciones de energía renovable *in situ*;
 - c) la construcción e instalación de infraestructura de recarga para uso de los usuarios del edificio e infraestructuras conexas, como canalizaciones, cuando el aparcamiento esté situado o bien dentro del edificio o físicamente adyacente al edificio;
 - d) la instalación de equipos para la digitalización *in situ* del edificio, en particular para aumentar su preparación para aplicaciones inteligentes. Las inversiones subvencionables podrán incluir intervenciones limitadas al cableado interno pasivo o al cableado estructurado para redes de datos y, en caso necesario, a la parte auxiliar de la red pasiva en la propiedad privada situada fuera del edificio. Se excluyen cables o cableado para redes de datos fuera de la propiedad privada;
 - e) otras inversiones que mejoren el rendimiento energético o medioambiental del edificio, como inversiones en techos verdes y equipo para la recuperación de aguas pluviales.
117. También podrán concederse ayudas para la mejora de la eficiencia energética de los equipos de calefacción o refrigeración dentro del edificio. Las ayudas para la mejora de la eficiencia energética de los procesos de producción y para equipos generadores de la energía con la que funciona la maquinaria no están cubiertas por la presente sección,

pero pueden estar cubiertas por la sección 4.1. Las ayudas para equipos de calefacción o refrigeración relacionados con redes urbanas de calefacción se tratan en la sección 4.10.

118. La ayuda debe inducir:

- a) en el caso de la renovación de edificios existentes, mejoras del rendimiento energético que den lugar a una reducción de la demanda de energía primaria de al menos un 20 % con respecto a la situación anterior a la inversión. No obstante, cuando la mejora forme parte de una renovación por etapas, esta última deberá dar lugar a una reducción global de la demanda de energía primaria de al menos un 30 % con respecto a la situación anterior a la inversión, durante un período de 3 años;
- b) en el caso de edificios nuevos, mejoras de la eficiencia energética que generen al menos un 10 % de ahorro de energía primaria en comparación con el umbral establecido para los requisitos de edificios de consumo de energía casi nulo en las medidas nacionales de incorporación de la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁶⁵.

119. También podrán concederse ayudas para la mejora de la eficiencia energética de los edificios a las pymes y las pequeñas empresas de capitalización media que sean proveedores de medidas de mejora de la eficiencia energética para facilitar la celebración de contratos de rendimiento energético en el sentido del artículo 2, punto 27, de la Directiva 2012/27/UE.

4.2.3 *Efecto incentivador*

120. Los requisitos expuestos en los puntos 121 y 122 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.

121. La Comisión considera que, en principio, las ayudas a proyectos con un período de amortización inferior a cinco años no tienen un efecto incentivador. No obstante, el Estado miembro podrá aportar pruebas que demuestren que la ayuda es necesaria para desencadenar un cambio de comportamiento, incluso en el caso de proyectos con un período de amortización más corto.

122. Se considerará que las ayudas para cubrir los costes de la adaptación a normas de la Unión ya adoptadas, pero que todavía no han entrado en vigor, tienen un efecto incentivador si la inversión se hubiese ejecutado y hubiese finalizado al menos 18 meses antes de la entrada en vigor de las normas de la Unión.

⁶⁵ Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L 153 de 18.6.2010, p. 13).

4.2.4 Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios

4.2.4.1 Idoneidad

123. El requisito expuesto en el punto 124 se aplica además de los requisitos expuestos en la sección 3.2.1.2.
124. La ayuda para facilitar los contratos de rendimiento energético puede adoptar la forma de préstamo o garantía al proveedor de las medidas de mejora del rendimiento energético en virtud de un contrato de rendimiento energético, o consistir en un producto financiero destinado a refinanciar al proveedor respectivo (por ejemplo, *factoring* o confiscación).

4.2.4.2 Proporcionalidad

125. Los costes subvencionables corresponden exclusivamente a los costes de inversión directamente vinculados a la consecución de un nivel más elevado de rendimiento energético o medioambiental.
126. La intensidad básica de ayuda no debe superar el 30 % de los costes subvencionables.
127. Por lo que se refiere a las ayudas concedidas para mejorar el rendimiento energético de edificios existentes, la intensidad de la ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales cuando las mejoras del rendimiento energético produzcan una reducción de la demanda de energía primaria de al menos un 40 %.
128. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 20 puntos porcentuales en el caso de las ayudas concedidas a pequeñas empresas o en 10 puntos porcentuales si las ayudas van destinadas a medianas empresas.
129. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales en el caso de las inversiones situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado, o en cinco puntos porcentuales en el caso de las situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.
130. Excepcionalmente, en función de las características específicas de la medida, el Estado miembro también podrá demostrar, sobre la base de un análisis del déficit de financiación, tal como se expone en los puntos 47, 50 y 51, que se requiere un importe de ayuda más elevado. El importe de la ayuda no debe superar el déficit de financiación, como se expone en los puntos 50 y 51.
131. Cuando la ayuda se conceda tras un procedimiento de licitación pública llevado a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49, el importe de la ayuda se considerará proporcionado.
132. La ayuda concedida en forma de instrumentos financieros no está sujeta a las intensidades máximas de ayuda expuestas en los puntos 126 a 130. Cuando la ayuda se conceda en forma de garantía, no deberá superar el 80 % del préstamo subyacente. El reembolso por parte de los propietarios de los edificios al fondo para la eficiencia

energética o las energías renovables u otro intermediario financiero debe ser al menos igual al valor nominal del préstamo.

4.2.5 *Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance*

133. Los requisitos expuestos en los puntos 134 a 136 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.
134. Las medidas que incentivan nuevas inversiones en equipos alimentados con gas natural destinadas a mejorar la eficiencia energética de los edificios pueden producir una reducción de la demanda energética a corto plazo, pero agravar las externalidades medioambientales negativas a largo plazo, en comparación con las inversiones alternativas. Por otra parte, las ayudas a la instalación de equipos alimentados con gas natural pueden falsear indebidamente la competencia cuando desplacen inversiones en alternativas más limpias que ya estén disponibles en el mercado, o cuando dependan de determinadas tecnologías, obstaculizando el desarrollo más amplio de un mercado y el uso de tecnologías más limpias. La Comisión considera que es poco probable que los efectos positivos de las medidas que crean tal efecto de cautividad compensen sus efectos negativos. Como parte de su evaluación, la Comisión considerará si el equipo que funciona con gas natural sustituye a un equipo energético que utiliza los combustibles fósiles más contaminantes, como el petróleo y el carbón.
135. Ya existen en el mercado alternativas a los equipos energéticos que utilizan los combustibles fósiles más contaminantes (como el petróleo y el carbón). A este respecto, no se considera que las ayudas a la instalación de equipos energéticos eficientes desde el punto de vista energético que utilizan estos combustibles produzcan los mismos efectos positivos que las ayudas a la instalación de equipos energéticos más limpios. En primer lugar, la mejora marginal en términos de reducción de la demanda energética se ve contrarrestada por las mayores emisiones de carbono causadas por el uso de combustibles fósiles. En segundo lugar, la concesión de ayudas para la instalación de equipos energéticos que funcionan con petróleo o carbón entraña un riesgo significativo de dependencia de las tecnologías a base de combustibles fósiles y de desplazamiento de las inversiones hacia alternativas más limpias e innovadoras disponibles en el mercado al desviar la demanda de las mismas. Esto también desalentaría el desarrollo ulterior del mercado de tecnologías limpias con perspectivas de futuro no basadas en combustibles fósiles. Por consiguiente, la Comisión considera que es poco probable que se compensen los efectos negativos de la ayuda a los equipos de energía que funcionan con petróleo o carbón.
136. Cuando la ayuda se conceda en forma de dotación, capital, garantía o préstamo a un fondo para la eficiencia energética o las energías renovables u otro intermediario financiero, la Comisión verificará que se dan las condiciones para garantizar que el fondo para la eficiencia energética y las energías renovables u otro intermediario financiero no reciba ninguna ventaja indebida y aplique una estrategia de inversión comercialmente razonable a efectos de la implementación de la medida de ayuda a la eficiencia energética. En particular, deben respetarse las siguientes condiciones:
 - a) los intermediarios financieros o los gestores de fondos deberán ser seleccionados mediante un proceso abierto, transparente y no discriminatorio que se lleve a cabo de conformidad con la legislación nacional y de la Unión aplicable;

- b) se dan las condiciones para garantizar que los intermediarios financieros, incluidos los fondos para la eficiencia energética o las energías renovables, están gestionados con base comercial y garantizarán decisiones de financiación que busquen beneficios;
- c) los gestores de los fondos para la eficiencia energética o las energías renovables u otro intermediario financiero transfieren la ventaja en la mayor medida posible a los beneficiarios finales (los propietarios o inquilinos de los edificios), en forma de mayores volúmenes de financiación, menores requisitos de garantía, menores primas de garantía o tipos de interés más bajos.

4.3 Ayuda para la movilidad limpia

137. Las secciones 4.3.1 y 4.3.2 establecen las condiciones en las que la ayuda estatal para la movilidad limpia en el sector del transporte de pasajeros y mercancías aéreo, por carretera, ferroviario, por vías navegables interiores, marítimo y costero puede facilitar el desarrollo de una actividad económica de manera respetuosa con el medio ambiente, sin alterar las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común de la Unión.

4.3.1 *Ayudas para la adquisición y el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios y equipos de servicios limpios y para la adaptación de vehículos*

4.3.1.1 Justificación de la ayuda

138. Para alcanzar el objetivo de la Unión legalmente vinculante de neutralidad climática para 2050, la Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo estableció la meta de reducir las emisiones procedentes del transporte en un 90 % como mínimo con respecto a los niveles de 1990 para 2050. La Comunicación de la Comisión sobre una estrategia de movilidad sostenible e inteligente⁶⁶ confirma las aspiraciones del Pacto Verde y establece diversos hitos que indiquen al sector una senda hacia el logro de este objetivo mediante la descarbonización tanto de los modos individuales de transporte como de la cadena de transporte en su conjunto⁶⁷.
139. Aunque las políticas existentes pueden incentivar la adopción de vehículos de transporte limpios, estableciendo metas vinculantes de emisiones de CO₂ para los fabricantes de la flota de nuevos vehículos de carretera⁶⁸, internalizando las externalidades climáticas y medioambientales⁶⁹, o impulsando la demanda de vehículos a través de la contratación pública⁷⁰, puede no ser suficiente para resolver en su

⁶⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro, COM/2020/789 final.

⁶⁷ Una de las aspiraciones es que haya por lo menos 30 millones de automóviles de emisión cero y 80 000 camiones de emisión cero en circulación para 2030 y que para 2050 prácticamente todos los automóviles, furgonetas, autobuses y los nuevos vehículos pesados sean de emisión cero.

⁶⁸ Reglamento (UE) 2019/631 y Reglamento (UE) 2019/1242.

⁶⁹ Por ejemplo, mediante la Directiva 1999/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 1999, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras (DO L 187 de 20.7.1999, p. 42) y del RCDE de la Unión.

⁷⁰ Por ejemplo, mediante la Directiva (UE) 2019/1161.

totalidad las deficiencias del mercado que afectan al sector en cuestión. A pesar de las políticas existentes, es posible que sigan sin abordarse determinados obstáculos y deficiencias del mercado, en particular en lo que se refiere a la asequibilidad de los vehículos de transporte limpios en comparación con los vehículos convencionales, la escasa disponibilidad de infraestructuras de recarga o repostaje y la existencia de externalidades medioambientales. Por consiguiente, los Estados miembros pueden proporcionar ayuda para corregir esas deficiencias residuales del mercado y apoyar el desarrollo del sector de la movilidad limpia.

4.3.1.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

140. Las ayudas pueden concederse para la adquisición y el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios nuevos o utilizados para el transporte de pasajeros y mercancías aéreo, por carretera, ferroviario, por vías navegables interiores, marítimo y costero, y la adquisición y el arrendamiento financiero de equipos limpios de asistencia en tierra y equipos limpios de terminal.
141. También podrán concederse ayudas para la adaptación de vehículos de transporte que les permitan ser considerados vehículos de transporte limpios.

4.3.1.3 Efecto incentivador

142. Las condiciones expuestas en los puntos 143 a 147 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.
143. El Estado miembro debe proporcionar una hipótesis de contraste creíble sin la ayuda. Una hipótesis de contraste corresponde a una inversión con la misma capacidad, vida útil y, en su caso, otras características técnicas pertinentes, que la inversión respetuosa con el medio ambiente. Cuando la inversión se refiere a la adquisición o el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpio, la hipótesis de contraste generalmente será la adquisición o el arrendamiento financiero de vehículos de la misma categoría y la misma capacidad, que respeten al menos las normas de la Unión que se adquirirían o arrendarían sin la ayuda.
144. Otra hipótesis de contraste podría ser mantener el vehículo existente en funcionamiento durante un período correspondiente a la vida útil de la inversión respetuosa con el medio ambiente. En tal caso, deberían tenerse en cuenta los costes descontados de mantenimiento, reparación y modernización durante ese período.
145. En algunos casos, la hipótesis de contraste puede consistir en una sustitución posterior del vehículo de transporte, en cuyo caso debe tenerse en cuenta el valor actualizado del vehículo de transporte y debe igualar la diferencia en la respectiva vida económica útil del equipo. Este enfoque puede ser especialmente pertinente en el caso de los vehículos de transporte que tienen una vida útil económica más larga, como buques, trenes y aeronaves.
146. En el caso de los vehículos de transporte sujetos a acuerdos de arrendamiento financiero, el valor actualizado del arrendamiento del equipo respetuoso con el medio ambiente debe compararse con el valor actualizado de la adquisición o arrendamiento

financiero del vehículo de transporte menos respetuoso con el medio ambiente que se utilizaría sin la ayuda.

147. En casos limitados, la inversión respetuosa con el medio ambiente puede consistir en equipos que se añaden a un vehículo existente (por ejemplo, la adaptación de sistemas de control de la contaminación). En tal caso, los costes subvencionables consistirán en los costes totales de inversión.

4.3.1.4 Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios

4.3.1.4.1 Idoneidad

148. Los requisitos expuestos en los puntos 149 y 150 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.1.2.
149. La verificación de la idoneidad de los instrumentos estratégicos alternativos debe tener en cuenta el potencial de otros instrumentos u otros tipos de intervención para estimular el desarrollo del mercado de la movilidad limpia y su impacto previsto en comparación con el de la medida propuesta. Además, la evaluación de la idoneidad de la ayuda debe tener en cuenta el impacto de las medidas alternativas destinadas a alcanzar el mismo objetivo, como el de un RCDE o de obligaciones reglamentarias (incluida la existencia de zonas de bajas emisiones en el Estado miembro de que se trate) y de las normas de contratación pública, como las establecidas por la Directiva (UE) 2019/1161.
150. Podrán concederse ayudas para la adquisición y el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios, así como para la adaptación de vehículos de transporte que les permitan ser considerados vehículos de transporte limpios, en cualquier forma, incluidas subvenciones, préstamos o garantías. El Estado miembro debe justificar su elección del instrumento de ayuda y explicar por qué instrumentos de ayuda menos falseadores no producirían resultados igualmente eficientes.

4.3.1.4.2 Proporcionalidad

151. La ayuda no debe superar el coste necesario para facilitar el desarrollo de la actividad económica en cuestión de manera que aumente el nivel de protección del medio ambiente (es decir, mediante el paso de vehículos de transporte convencionales a vehículos limpios), en comparación con la hipótesis de contraste sin ayuda. La ayuda estatal puede considerarse proporcionada si reúne las condiciones expuestas en los puntos 152 a 159.
152. Los costes adicionales netos (costes subvencionables) corresponden a la diferencia entre el coste total de la propiedad de los vehículos de transporte limpios que se prevé adquirir o arrendar con ayuda estatal y el coste total de propiedad en la hipótesis de contraste.
153. No serán subvencionables los costes que no estén directamente relacionados con la consecución de un nivel más elevado de protección del medio ambiente.
154. Por lo que se refiere a la adaptación de vehículos que les permita ser considerados vehículos limpios, de conformidad con el punto 146, los costes subvencionables son los

costes totales de la adaptación, suponiendo que, en la hipótesis de contraste, los vehículos conserven la misma vida económica sin la adaptación.

155. La ayuda debe concederse tras un procedimiento de licitación pública llevado a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49.
156. Si en el contexto del procedimiento de licitación pública se utilizan criterios distintos del importe de ayuda solicitado por el solicitante, se aplicará el punto 49. Los criterios de selección pueden referirse, por ejemplo, a los beneficios medioambientales esperados de la inversión en términos de equivalente de CO₂ u otras reducciones de contaminantes a lo largo de su ciclo de vida. En tales casos, para facilitar la identificación de los beneficios medioambientales, el Estado miembro podrá exigir a los solicitantes que indiquen en sus ofertas el nivel previsto de reducción de emisiones derivado de la inversión, en comparación con el nivel de emisiones de un vehículo comparable que cumpla las normas de la Unión, cuando proceda. Los criterios medioambientales utilizados en el procedimiento de licitación pública también pueden incluir consideraciones relativas al ciclo de vida, como el impacto medioambiental de la gestión del final de la vida útil del producto.
157. El diseño del procedimiento de licitación pública debe garantizar que sigan existiendo incentivos suficientes para que los solicitantes presenten ofertas para proyectos relativos a la adquisición de vehículos de transporte de emisiones cero, en la medida en que estén disponibles en ese modo de transporte, que suelen ser más caros que las alternativas menos respetuosas con el medio ambiente. Esto incluye garantizar que la aplicación de los criterios de selección no perjudique a dichos proyectos en comparación con otros vehículos de transporte limpio, que no se consideran de emisión cero. Por ejemplo, los criterios medioambientales pueden diseñarse como primas que permitan asignar una puntuación más elevada a proyectos que aporten beneficios medioambientales más allá de los derivados de los requisitos de admisibilidad o del objetivo principal del régimen.
158. No obstante lo dispuesto en los puntos 155, 156 y 157, cuando el número previsto de participantes no sea suficiente para garantizar una competencia efectiva o evitar ofertas estratégicas o cuando no pueda organizarse un procedimiento de licitación pública, tal como se describe en los puntos 48 y 49, la ayuda podrá concederse sin un procedimiento de licitación pública. En tales casos, la intensidad básica de ayuda no debe superar el 40 % de los costes subvencionables. Esta intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales para los vehículos de transporte de emisión cero; y en 10 puntos porcentuales en el caso de las medianas empresas o en 20 puntos porcentuales en el caso de las pequeñas empresas;
159. Excepcionalmente, en función de las características específicas de la medida, el Estado miembro también podrá demostrar, sobre la base de un análisis del déficit de financiación, tal como se expone en los puntos 47, 50 y 51, que se requiere un importe de ayuda más elevado. En tal caso, el Estado miembro debe llevar a cabo un control a posteriori para verificar las hipótesis formuladas sobre el nivel de ayuda requerido y establecer un mecanismo de reembolso, tal como se indica en el punto 53. El importe de la ayuda no debe superar el déficit de financiación, expuesto en los puntos 50 y 51.

4.3.1.5 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance

160. Los requisitos expuestos en los puntos 161 a 166 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.
161. La Comisión considera que determinadas medidas de ayuda tienen efectos negativos en la competencia y los intercambios que no es probable que se compensen. En particular, las medidas que incentivan nuevas inversiones en vehículos de transporte que funcionan con gas natural (incluidos el GCN y el GNL) pueden producir una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a corto plazo, pero agravar las externalidades medioambientales negativas a largo plazo, en comparación con las inversiones alternativas. Además, las ayudas para la adquisición de vehículos de transporte limpios pueden falsear indebidamente la competencia cuando desplacen inversiones en alternativas más limpias que ya estén disponibles en el mercado, o cuando dependan de determinadas tecnologías, obstaculizando el desarrollo más amplio de un mercado y el uso de tecnologías más limpias. Por lo tanto, en esos casos, la Comisión considera poco probable que se compensen los efectos negativos sobre la competencia de las ayudas para la adquisición o el arrendamiento financiero de vehículos de transporte limpios que funcionen con gas natural, como los vehículos GNC y GNL.
162. Las ayudas para la adquisición o arrendamiento financiero de vehículos que funcionan con CNG y LNG podrá considerarse que no crean efectos de cautividad a largo plazo y no desplazan inversiones hacia alternativas más limpias si, en el momento en que el Estado miembro notifica a la Comisión sus planes de ejecutar la medida de ayuda o cuando se ejecute la medida de ayuda, el Estado miembro demuestra que no se dispone ya en el mercado de alternativas más limpias ni se espera que estén disponibles a corto plazo⁷¹. También podrá considerarse que la ayuda no tiene efectos de cautividad o desplaza las inversiones hacia tecnologías más limpias si el Estado miembro se compromete a garantizar que dichos vehículos se explotarán utilizando mezcla de biogás o combustibles gaseosos renovables de origen no biológico para el transporte (mínimo del 20 %).
163. Las alternativas a los vehículos que utilizan los combustibles fósiles más contaminantes [como el gasóleo o el gas licuado de petróleo (GLP)] ya están disponibles en el mercado para su uso en los sectores del transporte por carretera, por vías navegables interiores, marítimo y costero y ferroviario. Por lo tanto, no se considerará que las ayudas para la adquisición o el arrendamiento financiero de dichos vehículos, incluso de vehículos de nueva generación que superen las normas de la Unión, en su caso, producen los mismos efectos positivos que las ayudas para la adquisición o el arrendamiento financiero de vehículos limpios con emisiones directas de CO₂ más bajas (tubo de escape/sistema de escape). En primer lugar, la mejora marginal en términos de reducción de las emisiones directas de CO₂ y de contaminantes se ve contrarrestada por la continuación de las emisiones de carbono causadas por uso de combustibles fósiles.

⁷¹ Para dicha evaluación, generalmente la Comisión considerará un período de cuatro años a partir de la notificación o de la ejecución de la medida de ayuda. Basará su evaluación en estudios de mercado independientes presentados por el Estado miembro o en cualquier otra prueba adecuada.

En segundo lugar, la concesión de ayudas para la adquisición de estos tipos de vehículos entraña un riesgo significativo de dependencia de las tecnologías a base de combustibles fósiles y de desplazamiento de las inversiones hacia alternativas más limpias e innovadoras disponibles en el mercado al desviar la demanda de los vehículos que utilizan combustibles alternativos no fósiles. Esto también desalentaría el desarrollo ulterior del mercado de tecnologías limpias con perspectivas de futuro no basadas en combustibles fósiles. Por consiguiente, la Comisión considera poco probable que se compensen los efectos negativos sobre la competencia de las ayudas para vehículos que utilizan los combustibles fósiles más contaminantes, como el gasóleo o el LPG.

164. Al evaluar el falseamiento de la competencia de la ayuda para la adquisición de vehículos de transporte, la Comisión considerará si poner en servicio nuevos vehículos de transporte daría lugar o agravaría deficiencias del mercado ya existentes, como el exceso de capacidad en el sector en cuestión.
165. Por lo que se refiere al transporte ferroviario, habida cuenta de las necesidades adicionales de capacidad relacionadas con el aumento previsto del uso de este modo de transporte, los Estados miembros deben velar por que la ayuda no dé lugar al desguace prematuro del material rodante de emisión cero. A tal fin, el material rodante de emisión cero que, como resultado de la ayuda, ya no se utilice debe comercializarse durante un período mínimo de tres meses mediante un proceso de venta bien publicitado, abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional, a precio de mercado.
166. Por lo que se refiere al transporte aéreo, el Estado miembro debe garantizar que, cuando la ayuda se conceda a una empresa ya activa en el sector de que se trate, se conceda para sustituir una aeronave menos respetuosa con el medio ambiente por una aeronave limpia de una clase de aeronave comparable y que no dé lugar a una ampliación de la flota del beneficiario.

4.3.2 Ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje

4.3.2.1 Justificación de la ayuda

167. Es necesaria una red global de infraestructuras de recarga y repostaje para permitir el uso generalizado de vehículos de transporte limpios y la transición hacia una movilidad de emisión cero. De hecho, un obstáculo especialmente importante para la aceptación por el mercado de vehículos de transporte limpios es la limitada disponibilidad de la infraestructura de recarga y repostaje. Además, la infraestructura de recarga y repostaje no está repartida de manera uniforme por los Estados miembros. Al mismo tiempo, mientras el porcentaje de vehículos limpios de transporte siga siendo limitado, el mercado por sí solo tal vez no aporte la infraestructura de recarga y repostaje necesaria.
168. La Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁷² crea un marco común de medidas para infraestructura para la implantación de infraestructuras para combustibles alternativos en la Unión y establece disposiciones para que los Estados

⁷² Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos (DO L 307 de 28.10.2014, p. 1).

miembros implanten dicha infraestructura. Además, otras políticas que promueven la adopción de vehículos de transporte limpios ya pueden proporcionar señales de inversión para la implantación de infraestructuras de recarga y repostaje. Sin embargo, estas políticas por sí solas pueden no ser suficientes para abordar plenamente las deficiencias del mercado detectadas. Por consiguiente, los Estados miembros pueden conceder ayuda para corregir esas deficiencias residuales del mercado y apoyar la implantación de infraestructura de recarga y repostaje.

4.3.2.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

169. Podrán concederse ayudas para la construcción y la instalación o la mejora de infraestructuras de recarga o repostaje.
170. Los proyectos también podrán incluir instalaciones para operaciones de recarga inteligente y para la producción in situ de electricidad o hidrógeno a partir de fuentes renovables, conectadas a la infraestructura de recarga o repostaje por medio de una conexión directa, así como instalaciones de almacenamiento in situ de la electricidad y el hidrógeno suministrados como combustible para el transporte.

4.3.2.3 Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios

4.3.2.3.1 Necesidad de la ayuda

171. El Estado miembro debe verificar la necesidad de la ayuda para incentivar la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje de la misma categoría⁷³ mediante una consulta pública abierta *ex ante* o un estudio de mercado independiente. En particular, el Estado miembro debe verificar que no es probable que se desarrollen infraestructuras similares en términos comerciales a corto plazo⁷⁴.
172. Al evaluar la necesidad de ayuda para la implantación de infraestructuras de recarga y repostaje para vehículos de transporte limpios y de emisión cero que estén abiertas al acceso de terceros, incluida la infraestructura de recarga o repostaje de acceso público, podrá considerarse la penetración en el mercado de los vehículos de transporte limpios a los que daría servicio dicha infraestructura.

4.3.2.3.2 Idoneidad

173. Los requisitos expuestos en los puntos 174 y 175 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.1.2.
174. La verificación de la idoneidad de los instrumentos estratégicos alternativos debe tener en cuenta el potencial de otros tipos de nuevas intervenciones regulatorias para estimular el paso hacia la movilidad limpia y su impacto esperado en comparación con el de la medida propuesta. En particular, los Estados miembros deben considerar el

⁷³ Por ejemplo, para infraestructura de recarga, de potencia normal o elevada.

⁷⁴ Para dicha evaluación, la Comisión considerará en general si se espera que la infraestructura de recarga o repostaje se implante en condiciones comerciales en un plazo de tres años. Basará su evaluación en los resultados de la consulta pública *ex ante* a que se refiere el punto 171, estudios de mercado independientes presentados por el Estado miembro o en cualquier otra prueba adecuada.

impacto de un RCDE, cuando proceda, y obligaciones como las impuestas por la Directiva 2014/94/UE.

175. Por lo que se refiere a la verificación de la idoneidad entre distintos instrumentos de ayuda, podrán concederse ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje en cualquier forma, incluidas subvenciones, préstamos o garantías. El Estado miembro debe justificar su elección del instrumento de ayuda y explicar por qué instrumentos de ayuda menos falseadores no producirían resultados igualmente eficientes.

4.3.2.3.3 Proporcionalidad

176. La ayuda no debe superar el coste necesario para facilitar el desarrollo de la actividad económica de que se trate de manera que aumente el nivel de protección del medio ambiente. La ayuda estatal puede considerarse proporcionada si reúne las condiciones expuestas en los puntos 177 a 182.
177. Los costes subvencionables son los costes de la inversión para la construcción y la instalación, o la mejora de la infraestructura de recarga o repostaje. Estas deben incluir los costes de:
- a) la propia infraestructura de recarga o repostaje;
 - b) la instalación o la mejora de componentes eléctricos o de otro tipo, como la preparación para aplicaciones inteligentes de la infraestructura de recarga, incluidos los transformadores de potencia necesarios para conectar la infraestructura de recarga o repostaje a la red o a una unidad local de producción o almacenamiento de electricidad o hidrógeno;
 - c) el equipo técnico correspondiente;
 - d) las obras de ingeniería civil conexas;
 - e) las adaptaciones de terrenos o carreteras correspondientes;
 - f) la obtención de los permisos correspondientes.
178. Cuando un proyecto incluya la producción in situ de electricidad renovable o de hidrógeno renovable o el almacenamiento in situ de electricidad renovable o hidrógeno renovable, los costes subvencionables podrán incluir los costes de inversión de las unidades de producción in situ de electricidad renovable o de hidrógeno renovable o de instalaciones de almacenamiento in situ de electricidad o hidrógeno renovable.
179. La ayuda debe concederse tras un procedimiento de licitación pública llevado a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49. El diseño del procedimiento de licitación pública debe garantizar que sigan existiendo incentivos suficientes para que los candidatos presenten ofertas para proyectos relativos a infraestructuras de recarga o repostaje que solo suministren electricidad renovable o hidrógeno renovable. La aplicación de los criterios de adjudicación no debe dar lugar a que los proyectos relativos a infraestructuras de recarga o repostaje que solo suministren electricidad renovable o hidrógeno renovable se vean perjudicados en

comparación con proyectos relativos a infraestructuras de recarga o repostaje que también suministren electricidad o hidrógeno intensivos en carbono.

180. No obstante lo dispuesto en el punto 179, la ayuda podrá concederse por otros métodos que un procedimiento de licitación pública en los siguientes casos:

- a) cuando el número previsto de participantes no sea suficiente para garantizar una competencia efectiva o evitar las ofertas estratégicas; o
- b) cuando no pueda organizarse un procedimiento de licitación pública, tal como se describe en los puntos 48 y 49;

181. En los casos enumerados en el punto 180, el importe de la ayuda podrá determinarse sobre la base de un análisis del déficit de financiación según lo establecido en los puntos 47, 50 y 51. El Estado miembro debe llevar a cabo un control a posteriori para verificar las hipótesis formuladas sobre el nivel de ayuda requerido y establecer un mecanismo de reembolso, tal como se indica en el punto 53.

182. Como alternativa al punto 181, la intensidad de la ayuda básica no deberá superar el 30 % de los costes subvencionables o el 40 % de los costes subvencionables cuando la infraestructura de recarga o repostaje suministre únicamente electricidad renovable o hidrógeno renovable, respectivamente. Esta intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales para las medianas empresas o en 20 puntos porcentuales para las pequeñas empresas. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales en el caso de las inversiones situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado, o en cinco puntos porcentuales en el caso de las situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

4.3.2.4 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance

183. Los requisitos expuestos en los puntos 184 a 189 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.

184. Las ayudas a la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje pueden falsear indebidamente la competencia cuando desplacen inversiones en alternativas más limpias que ya estén disponibles en el mercado, o cuando bloqueen determinadas tecnologías, obstaculizando el desarrollo más amplio de un mercado y el uso de tecnologías más limpias. Por lo tanto, en esos casos, la Comisión considera poco probable que se compensen los efectos negativos sobre la competencia de las ayudas para la implantación o mejora de infraestructuras de recarga o repostaje que suministren combustibles a base de gas, como GNC y GNL.

185. Las ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje de CNG y LNG podrá considerarse que no crean efectos de cautividad a largo plazo y no desplazan inversiones hacia alternativas más limpias si, en el momento en que el Estado miembro notifica a la Comisión sus planes de ejecutar la medida de ayuda o cuando se

ejecute la medida de ayuda, el Estado miembro demuestra que no se dispone ya en el mercado de alternativas más limpias ni se espera que estén disponibles a corto plazo⁷⁵. También podrá considerarse que las ayudas para la implantación de infraestructuras de recarga o repostaje de CNG y LNG no crean efectos de cautividad a largo plazo cuando el Estado miembro se comprometa a garantizar que el CNG y el LNG están mezclados con carburantes líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico (mínimo: 20 %).

186. En el mercado ya existen alternativas a los combustibles fósiles para su uso en los sectores del transporte por carretera, por vías navegables interiores, marítimo y costero y ferroviario. Por consiguiente, no se considera que las ayudas para la implantación o mejora de infraestructuras de repostaje que suministren combustibles fósiles, como el hidrógeno intensivo en carbono, produzcan los mismos efectos positivos que las ayudas para la implantación de infraestructuras de repostaje que suministren combustibles no fósiles. En primer lugar, la mejora en términos de reducción de las emisiones directas de CO₂ lograda en el sector del transporte probablemente se vea contrarrestada por la continuación de las emisiones de carbono causadas por el uso de combustibles fósiles. En segundo lugar, a falta de un compromiso por parte del Estado miembro de que la infraestructura de repostaje suministrará hidrógeno renovable o, al menos, de baja emisión de carbono, la concesión de ayudas para la implantación de infraestructuras de repostaje de hidrógeno puede implicar el riesgo de dependencia de la producción de hidrógeno intensivo en carbono, desplazando así las inversiones hacia alternativas más limpias al desplazar la demanda de los procesos de producción basados en combustibles no fósiles. Esto también desalentaría el desarrollo ulterior del mercado de tecnologías limpias con perspectivas de futuro no basadas en combustibles fósiles para una movilidad de cero emisiones y para la producción de combustibles y energía no fósiles. Por consiguiente, la Comisión considera que, generalmente, no es probable que se compensen los efectos negativos sobre la competencia de las ayudas para la implantación o mejora de infraestructuras de recarga o repostaje que suministren combustibles fósiles, como el hidrógeno intensivo en carbono.
187. Sin salvaguardias adecuadas, la ayuda puede dar lugar a la creación o al fortalecimiento de posiciones de poder de mercado, lo que impediría u obstaculizaría la competencia efectiva en mercados incipientes o en desarrollo. Por tanto, el Estado miembro debe garantizar que el diseño de la medida de ayuda contenga salvaguardias adecuadas para hacer frente a este riesgo. Estas pueden incluir, por ejemplo, el establecimiento de un porcentaje máximo del presupuesto de la medida que puede asignarse a una única empresa.
188. Cualquier concesión u otro tipo de atribución a terceros para explotar las infraestructuras de recarga o repostaje debe realizarse sobre una base competitiva, transparente y no discriminatoria, teniendo debidamente en cuenta las normas de contratación pública de la Unión, cuando proceda.
189. Si se conceden ayudas para la implantación o mejora de infraestructuras de recarga o repostaje abiertas al acceso de terceros, incluida infraestructura de recarga o repostaje

⁷⁵ Para dicha evaluación, generalmente la Comisión considerará un período de cuatro años a partir de la notificación o de la ejecución de la medida de ayuda. Basará su evaluación en estudios de mercado independientes presentados por el Estado miembro o en cualquier otra prueba adecuada.

de acceso público, esta deberá ser accesible al público y ofrecer a los usuarios un acceso no discriminatorio, en particular, cuando proceda, en relación con las tarifas, los métodos de autenticación y pago y otras condiciones de uso. Además, el Estado miembro debe velar por que las tasas cobradas a usuarios terceros por el uso de la infraestructura de recarga o repostaje se correspondan con el precio de mercado.

4.4 Ayudas para el uso eficiente de los recursos y para apoyar la transición hacia una economía circular

4.4.1 Justificación de la ayuda

190. El Plan de acción para la economía circular⁷⁶ ofrece un programa de futuro cuyo objetivo es acelerar la transición de la Unión a una economía circular como parte del cambio transformador que requiere la Comunicación sobre el Pacto Verde. El Plan de Acción promueve los procesos de economía circular, fomenta el consumo y la producción sostenibles y tiene por objeto garantizar que se eviten los residuos y que los recursos utilizados permanezcan en la economía de la Unión durante el mayor tiempo posible. Estos objetivos son también un requisito previo para alcanzar el objetivo de neutralidad climática de la Unión para 2050 y una economía más limpia y sostenible.
191. El Plan de acción menciona específicamente la necesidad de plasmar objetivos ligados a la economía circular en la revisión de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de medio ambiente y energía. A este respecto, el apoyo financiero en forma de ayuda estatal, combinado con normas amplias, claras y coherentes, puede desempeñar un papel clave en el apoyo a la circularidad de los procesos de producción como parte de la transformación, en un sentido más amplio, de la industria de la Unión hacia la neutralidad climática y la competitividad a largo plazo. También puede desempeñar un papel clave a la hora de contribuir a crear un mercado eficiente de materias primas secundarias de la UE que reduzca la presión sobre los recursos naturales y genere crecimiento y empleo sostenibles.

4.4.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

192. La ayuda a que se refiere la presente sección podrá concederse:
- a) para inversiones que mejoren la eficiencia en el uso de los recursos a través de:
 - i) una reducción neta de los recursos consumidos para producir la misma cantidad⁷⁷;
 - ii) la sustitución de materias primas primarias o materias primas por materias primas secundarias (reutilizadas o recicladas) o materias primas secundarias;

⁷⁶ Comunicación de la Comisión — Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva COM/2020/98 final.

⁷⁷ Los recursos consumidos podrán incluir todos los recursos materiales consumidos, con excepción de la energía. La reducción podrá determinarse midiendo o estimando el consumo antes y después de la ejecución de la medida de ayuda, incluido cualquier ajuste por las condiciones externas que puedan afectar al consumo de recursos.

- b) inversiones para la reducción, prevención, preparación para la reutilización, preparación para el reciclado y reciclado de residuos⁷⁸ generados por el beneficiario o inversiones para la preparación para la reutilización, la preparación para el reciclado y el reciclado de residuos generados por terceros y que, de otro modo, se eliminarían o se tratarían mediante una operación inferior en el orden de prioridad de la jerarquía de residuos⁷⁹ o de manera menos eficiente en el uso de los recursos⁸⁰, o que producirían un reciclado de menor calidad;
 - c) inversiones para la preparación para la reutilización, la preparación para el reciclado y el reciclado de otros productos, materiales o sustancias⁸¹ generados por el beneficiario o por terceros y que, de otro modo, no se utilizarían, eliminarían o se recuperarían de manera menos eficiente en el uso de los recursos⁸², o producirían un reciclado de menor calidad;
 - d) inversiones para la recogida separada⁸³ y la clasificación de residuos u otros productos, materiales o sustancias con vistas a su preparación para la reutilización o el reciclado.
193. En determinadas condiciones, podrán concederse ayudas para cubrir los costes de funcionamiento de la recogida separada y la clasificación de determinados flujos de residuos o tipos de residuos (véase el punto 216).
194. La ayuda relacionada con la recuperación del calor residual de los procesos de producción o la ayuda relacionada con el CUC se evaluarán con arreglo a las condiciones aplicables a las ayudas para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero establecidas en la sección 4.1.
195. La presente sección no se aplica a las medidas mencionadas en los puntos 192a) a d) que estén respaldadas por compensaciones por servicios de interés económico general.

4.4.3 Efecto incentivador

196. Los requisitos expuestos en los puntos 197 a 201 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.
197. El Estado miembro debe proporcionar una hipótesis de contraste creíble. Una hipótesis de contraste suele corresponder a una inversión con la misma capacidad, vida útil y, en

⁷⁸ Véanse las definiciones de reutilización, preparación para la reutilización, reciclado y residuo en los puntos 1854), 57), 66) y 79).

⁷⁹ La jerarquía de residuos es la siguiente: a) prevención, b) preparación para la reutilización, c) reciclado; d) otro tipo de valorización, por ejemplo, la valorización energética; e) eliminación. Véase el artículo 4, punto 1), de la Directiva 2008/98/CE.

⁸⁰ Habida cuenta de las inversiones que mejoran la eficiencia en el uso de los recursos descritas en el punto 192a)i) y ii).

⁸¹ Otros productos, materiales o sustancias pueden incluir subproductos (a los que se refiere el artículo 5 de la Directiva 2008/98/CE), residuos agrícolas y forestales, aguas residuales, aguas de lluvia y aguas de escorrentía, minerales, nutrientes, gases residuales procedentes de procesos de producción, productos, partes y materiales redundantes, etc. Los productos, partes y materiales redundantes son productos, partes o materiales que ya no son necesarios o útiles para su poseedor pero son aptos para su reutilización.

⁸² Véase la nota a pie de página 95.

⁸³ Véase la definición de «recogida separada» en el artículo 3, punto 11), de la Directiva 2008/98/CE.

su caso, otras características técnicas pertinentes que la inversión respetuosa con el medio ambiente.

198. La hipótesis de contraste también podría consistir en mantener en funcionamiento las instalaciones o el equipo existentes durante un período correspondiente a la vida útil de la inversión respetuosa con el medio ambiente. En tal caso, deberían tenerse en cuenta los costes descontados de mantenimiento, reparación y modernización durante ese período.
199. En algunos casos, la hipótesis de contraste puede consistir en una sustitución posterior de las instalaciones o el equipo, en cuyo caso debe tenerse en cuenta el valor actualizado de las instalaciones o el equipo y debe igualar la diferencia en la respectiva vida económica útil de las instalaciones o el equipo.
200. En el caso de equipo sujeto a acuerdos de arrendamiento financiero, el valor actualizado del arrendamiento del equipo respetuoso con el medio ambiente debe compararse con el valor actualizado del arrendamiento financiero o del equipo menos respetuoso con el medio ambiente que se utilizaría sin la ayuda.
201. En algunos casos, la inversión respetuosa con el medio ambiente podrá consistir en instalaciones o equipos que se añadan a una inversión existente. En tal caso, los costes subvencionables deben consistir en los costes totales de inversión.

4.4.4 *Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.4.4.1 Necesidad de la ayuda

202. Los requisitos expuestos en los puntos 203 a 205 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.1.1.
203. La ayuda solo podrá considerarse necesaria cuando los residuos u otras sustancias o materiales se eliminarían, se tratarían mediante una operación inferior en el orden de prioridad de la jerarquía de residuos o de una manera menos eficiente en el uso de los recursos, o no se utilizarían de otro modo.
204. La inversión subvencionada no debe corresponder a una práctica económicamente rentable. Por consiguiente, el proceso o procesos mediante los cuales los residuos u otros productos, materiales o sustancias se preparan para su reutilización o reciclado o se reciclan no deben corresponder a prácticas comerciales establecidas o económicamente rentables. En su caso, esto debe verificarse desde la perspectiva de las prácticas generalmente aplicadas en toda la Unión y en todas las tecnologías⁸⁴.
205. En el caso de las ayudas para la recogida separada y la clasificación de residuos u otros productos, materiales o sustancias, el Estado miembro debe demostrar que dicha recogida separada y clasificación está infradesarrollada en ese Estado miembro. Cuando se concedan ayudas para cubrir costes de funcionamiento, el Estado miembro debe

⁸⁴ Desde el punto de vista tecnológico, puede ser adecuado, por ejemplo, verificar si la inversión prevista daría lugar a un mayor grado de reciclabilidad o a una mayor calidad del material reciclado en comparación con la práctica habitual.

demostrar que son necesarias durante un período transitorio para facilitar la transición hacia una economía circular, incluida la preparación para la reutilización, la preparación para el reciclado o el reciclado. El Estado miembro debe tener en cuenta cualquier obligación en virtud de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor.

4.4.4.2 Idoneidad

206. Los requisitos expuestos en el punto 207 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.1.2.
207. Según el principio de «quien contamina paga»⁸⁵, las empresas que generan residuos no deben poder soslayar los costes del tratamiento de residuos. Por consiguiente, la ayuda no debe liberar a las empresas que generan residuos de cualesquiera costes u obligaciones relacionados con el tratamiento de residuos de los que sean responsables con arreglo a la legislación nacional o de la Unión, en particular en el marco de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor. Además, la ayuda no debe liberar a las empresas de costes que deben considerarse costes normales de una empresa.

4.4.4.3 Proporcionalidad

208. Los costes subvencionables son los costes de inversión adicionales consistentes en la diferencia entre los costes de la inversión o actividad objeto de la ayuda y los de la inversión en la hipótesis de contraste, que puede ser una de los siguientes:
- a) una inversión comparable, tal como se describe en el punto 197, que se realizaría de forma creíble sin ayuda y que no logra el mismo nivel de eficiencia en el uso de los recursos;
 - b) el tratamiento de los residuos mediante una operación inferior en el orden de prioridad de la jerarquía de residuos o de una manera menos eficiente en el uso de los recursos;
 - c) el proceso de producción convencional relativo a la materia prima o producto primario, si el producto reutilizado o reciclado (secundario) es técnica y económicamente sustituible por la materia prima o producto primario; o
 - d) cualquier otra hipótesis de contraste basada en supuestos debidamente justificados.
209. Cuando el producto, sustancia o material constituya un residuo a menos que se reutilice y no exista ningún requisito legal para que dicho producto, sustancia o material se elimine o sea tratado de otro modo, los costes subvencionables podrán corresponder a la inversión necesaria para recuperar el producto, sustancia o material de que se trate.
210. La intensidad básica de ayuda no debe superar el 40 % de los costes subvencionables.
211. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales para las medianas empresas o en 20 puntos porcentuales para las pequeñas empresas.

⁸⁵ Véase la definición en el punto 1853).

212. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales en el caso de las inversiones situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado, o en cinco puntos porcentuales en el caso de las situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.
213. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales en el caso de actividades de ecoinnovación, siempre que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas:
- a) la actividad de ecoinnovación debe ser nueva o suponer una mejora significativa con respecto al estado actual de la técnica en este sector de la Unión⁸⁶;
 - b) el beneficio medioambiental previsto deberá ser notablemente superior a la mejora resultante de la evolución general del estado actual de la técnica en actividades comparables⁸⁷;
 - c) el carácter innovador de la actividad implicará un claro grado de riesgo, en términos tecnológicos, financieros o de mercado, mayor que el riesgo generalmente asociado con actividades no innovadoras comparables⁸⁸.
214. No obstante lo dispuesto en los puntos 210 a 213, el Estado miembro también podrá demostrar, sobre la base de un análisis del déficit de financiación, tal como se expone en los puntos 47, 50 y 51, que se requiere una intensidad de ayuda más elevada. En tal caso, el Estado miembro debe llevar a cabo un control a posteriori para verificar las hipótesis formuladas sobre el nivel de ayuda requerido y establecer un mecanismo de reembolso, tal como se indica en el punto 53. El importe de la ayuda no debe superar el déficit de financiación, expuesto en los puntos 50 y 51.
215. Cuando la ayuda se conceda tras un procedimiento de licitación pública llevado a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49, el importe de la ayuda se considerará proporcionado.
216. La ayuda también podrá cubrir los costes de funcionamiento relacionados con la recogida separada y la clasificación de residuos u otros productos, materiales o

⁸⁶ El carácter novedoso podrá ser demostrado por los Estados miembros, por ejemplo, sobre la base de una descripción detallada de la innovación y de las condiciones del mercado para su introducción o difusión, en comparación con procesos o técnicas organizativas de vanguardia empleados generalmente por otras empresas del mismo sector.

⁸⁷ En caso de que puedan utilizarse parámetros cuantitativos para comparar actividades medioambientalmente innovadoras con otras normales, no innovadoras, «notablemente superior» significará que la mejora marginal esperada de las primeras en términos de reducción de la contaminación o de los riesgos medioambientales o de una mayor eficiencia energética o en el uso de los recursos deberá, como mínimo, duplicar la mejora marginal esperada de la evolución general de actividades comparables no innovadoras. En caso de que el enfoque propuesto no resulte adecuado en un determinado caso, o si no es posible establecer una comparación cuantitativa, el expediente de solicitud de ayuda estatal deberá describir detalladamente el método empleado para evaluar este criterio, garantizando un nivel de exigencia comparable al del método propuesto.

⁸⁸ El Estado miembro podrá demostrar que existe tal riesgo, por ejemplo, en términos de: costes con respecto al volumen de negocios de la empresa, plazo necesario para el desarrollo, las ganancias esperadas de la actividad de ecoinnovación en comparación con los costes, y la probabilidad de fracaso.

sustancias en relación con flujos de residuos o tipos de residuos específicos con vistas a su preparación para la reutilización o el reciclado, en cuyo caso deberán cumplirse las siguientes condiciones:

- a) la ayuda debe concederse tras un procedimiento de licitación pública que se lleve a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49 que deberá estar abierto, de forma no discriminatoria, a todos los operadores que presten servicios de recogida separada y clasificación de residuos;
- b) cuando exista un alto grado de incertidumbre sobre la evolución futura de los costes de funcionamiento durante el período de vigencia de la medida, el diseño del proceso de licitación podrá incluir normas que limiten la compensación en determinadas circunstancias bien definidas, siempre que dichas normas y circunstancias se establezcan de forma transparente y previamente;
- c) toda ayuda a la inversión concedida a una instalación utilizada para la recogida separada y la clasificación de flujos de residuos o tipos de residuos específicos deberá deducirse de la ayuda de funcionamiento concedida a esa misma instalación cuando ambas formas de ayuda cubran los mismos costes subvencionables;
- d) la ayuda se podrá conceder durante un periodo máximo de cinco años.

4.4.5 *Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios*

- 217. Los requisitos expuestos en los puntos 218 a 221 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.
- 218. La ayuda no debe incentivar la generación de residuos.
- 219. La ayuda no debe limitarse a aumentar la demanda de residuos u otros materiales y recursos destinados a ser reutilizados, reciclados o recuperados sin aumentar la recogida de dichos materiales.
- 220. Al evaluar el impacto de la ayuda en el mercado, la Comisión tendrá en cuenta los efectos potenciales de la ayuda en el funcionamiento de los mercados de materiales tanto primarios como secundarios relacionados con los productos en cuestión.
- 221. En particular, al evaluar el impacto en el mercado de la ayuda para los costes de funcionamiento relacionados con la recogida separada y la clasificación de residuos u otros productos, materiales o sustancias en relación con flujos de residuos o tipos de residuos específicos con vistas a su preparación para la reutilización o el reciclado, la Comisión tendrá en cuenta las posibles interacciones con los sistemas de responsabilidad ampliada del productor en el Estado miembro de que se trate.

4.5 Ayudas para la prevención o reducción de la contaminación distinta de los gases de efecto invernadero

4.5.1 Justificación de la ayuda

222. La ambición de cero contaminantes de la Comunicación sobre el Pacto Verde para un medio ambiente sin sustancias tóxicas debe garantizar que, de aquí a 2050, la contaminación se reduzca a niveles que ya no sean nocivos para los seres humanos y los ecosistemas naturales y que respeten los límites a los que puede hacer frente nuestro planeta, creando así un entorno sin sustancias tóxicas, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁸⁹ y los objetivos a largo plazo del 8.º Programa de Acción en materia de Medio Ambiente⁹⁰. La Unión ha establecido objetivos específicos para reducir el nivel de contaminación, tales como una atmósfera más limpia⁹¹ y contaminación cero de las masas de agua⁹², menos contaminación acústica, residuos plásticos y contaminación por microplásticos y residuos⁹³, así como objetivos para el exceso de nutrientes y fertilizantes, plaguicidas peligrosos y sustancias que causan resistencia a los antimicrobianos⁹⁴.
223. El apoyo financiero en forma de ayuda estatal puede contribuir sustancialmente al objetivo medioambiental de reducir otras formas de contaminación distintas de las emisiones de gases de efecto invernadero.

⁸⁹ Véase https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030_Agenda_for_Sustainable_Development_web.pdf.

⁹⁰ Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030, COM/2020/652 final.

⁹¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Programa «Aire Puro» para Europa COM/2013/0918 final. Véanse también la Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente (DO L 23 de 26.1.2005, p. 3), y la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO L 152 de 11.6.2008, p. 1), en lo que respecta al ozono en la baja atmósfera, las partículas, los óxidos de nitrógeno, los metales pesados peligrosos y otros contaminantes. Véase también la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE (DO L 344 de 17.12.2016, p. 1) por lo que respecta a los contaminantes atmosféricos transfronterizos más importantes: dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno, amoníaco, compuestos orgánicos volátiles no metánicos y partículas en suspensión.

⁹² Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO L 327 de 22.12.2000, p. 1) exige, salvo excepciones, buen estado químico en todas las masas de aguas superficiales y subterráneas.

⁹³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - La senda hacia un planeta sano para todos «Plan de Acción de la UE: Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo» COM/2021/400 final.

⁹⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Estrategia «de la granja a la mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente COM/2020/381 final.

4.5.2 *Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda*

224. Podrán concederse ayudas para la prevención o reducción de otras formas de contaminación distintas de las emisiones de gases de efecto invernadero para inversiones que permitan a las empresas superar las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente, aumentar el nivel de protección ambiental en ausencia de normas de la Unión o cumplir normas de la Unión que aún no estén en vigor.
225. Cuando la ayuda se conceda en forma de permisos negociables⁹⁵, la medida de ayuda estará diseñada de tal modo que se alcancen objetivos medioambientales superiores a los que pretenden alcanzarse con arreglo a las normas obligatorias de la Unión para las empresas afectadas.
226. La ayuda debe centrarse principalmente en la prevención o reducción de la contaminación directamente ligada a las actividades del beneficiario.
227. La ayuda no debe simplemente desplazar la contaminación de un sector a otro o de un compartimento medioambiental a otro (por ejemplo, del aire al agua). Cuando la ayuda se centre en la reducción de la contaminación, debe lograr una reducción global de la contaminación.
228. La presente sección no es de aplicación a las medidas de ayuda que entran en el ámbito de aplicación de la sección 4.1. Cuando una medida contribuya tanto a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero como a la prevención o reducción de la contaminación distinta de las emisiones de gases de efecto invernadero, la compatibilidad de la medida se evaluará o bien sobre la base de la sección 4.1 o bien de la presente sección, dependiendo de cuál de los dos objetivos sea predominante.

4.5.3 *Efecto incentivador*

229. Los requisitos expuestos en los puntos 230 y 231 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.
230. Las ayudas para inversiones que permitan al beneficiario superar las normas de la Unión aplicables contribuyen al objetivo medioambiental o energético. Para no disuadir a los Estados miembros de establecer normas nacionales obligatorias que sean más rigurosas que las correspondientes de la Unión, las medidas de ayuda podrán tener un efecto incentivador con independencia de la presencia de normas nacionales obligatorias que sean más rigurosas que la norma de la Unión. Puede tratarse, por ejemplo, de medidas de mejora de la calidad del agua y del aire más estrictas que las normas de la Unión. Dicha contribución positiva también se da cuando existen normas nacionales obligatorias adoptadas en ausencia de normas de la Unión.
231. Se considerará que las ayudas para la adaptación a normas de la Unión adoptadas, pero todavía no vigentes, tienen un efecto incentivador si la inversión se hubiese ejecutado y hubiese finalizado al menos 18 meses antes de la entrada en vigor de las normas de la Unión.

⁹⁵ Los permisos negociables podrán incluir ayudas estatales, en particular cuando los Estados miembros otorguen permisos y derechos por debajo de su valor de mercado.

4.5.4 *Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.5.4.1 Necesidad de la ayuda

232. Los requisitos expuestos en el punto 233 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.1.1.
233. En el caso de ayudas en forma de permisos negociables⁹⁶, el Estado miembro debe demostrar que se cumplen las siguientes condiciones acumulativas:
- a) la subasta completa produce un considerable incremento del coste de producción para cada sector o categoría de beneficiarios individuales;
 - b) el considerable incremento de los costes de producción no podrá repercutirse en los beneficiarios sin desembocar en importantes reducciones de ventas⁹⁷;
 - c) las empresas individuales del sector no tendrán la posibilidad de reducir los niveles de emisión para que el precio de los certificados sea soportable. La imposibilidad de reducir el consumo podrá demostrarse facilitando los niveles de emisión derivados de las técnicas más eficaces del Espacio Económico Europeo y utilizándolos como punto de referencia. Toda empresa que utilice la técnica más eficaz podrá beneficiarse al máximo de un derecho correspondiente al incremento del coste de producción derivado del régimen de permisos negociables utilizando la técnica más eficaz, y que no puede ser repercutida a los consumidores; Toda empresa que tenga peor rendimiento medioambiental se beneficia de un derecho inferior, proporcional a dicho rendimiento.

4.5.4.2 Proporcionalidad

234. Los costes subvencionables corresponden a los costes de inversión adicionales directamente vinculados a la consecución de un nivel más elevado de protección del medio ambiente.
235. Los costes de inversión adicionales consisten en la diferencia entre los costes de inversión objeto de la ayuda y los de la inversión en la hipótesis de contraste descrita en los puntos 197 a 201. Cuando el proyecto consista en una adaptación anticipada a las normas de la Unión que aún no estén en vigor, la hipótesis de contraste debe ser, en principio, la descrita en el punto 199.
236. La intensidad básica de ayuda no debe superar el 40 % de los costes subvencionables.
237. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales para las medianas empresas o en 20 puntos porcentuales para las pequeñas empresas.

⁹⁶ Los permisos negociables podrán incluir ayudas estatales, en particular cuando los Estados miembros otorguen permisos y derechos por debajo de su valor de mercado.

⁹⁷ El análisis podrá llevarse a cabo sobre la base de estimaciones de la elasticidad de los precios del producto en el sector de que se trate, entre otros factores, así como de estimaciones de las ventas perdidas y de su impacto en la rentabilidad del beneficiario.

238. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales en el caso de las inversiones situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado, o en cinco puntos porcentuales en el caso de las situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.
239. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales en el caso de actividades de ecoinnovación, siempre que se cumplan las condiciones expuestas en el punto 213.
240. No obstante lo dispuesto en los puntos 236 a 239, el Estado miembro también podrá demostrar, sobre la base de un análisis del déficit de financiación, tal como se expone en los puntos 47, 50 y 51, que se requiere un importe de ayuda más elevado. En tal caso, el Estado miembro debe llevar a cabo un control a posteriori para verificar las hipótesis formuladas sobre el nivel de ayuda requerido y establecer un mecanismo de reembolso, tal como se indica en el punto 53. El importe de la ayuda no debe superar el déficit de financiación, expuesto en los puntos 50 y 51.
241. Cuando la ayuda se conceda tras un procedimiento de licitación pública llevado a cabo de conformidad con los criterios establecidos en los puntos 48 y 49, el importe de la ayuda se considerará proporcionado.
242. En el caso de ayudas en forma de permisos negociables, la Comisión también comprobará que:
- a) la asignación se lleva a cabo de manera transparente, sobre la base de criterios objetivos y fuentes de datos de la máxima calidad disponible;
 - b) la cantidad total de permisos negociables o de derechos concedidos a cada empresa por un precio inferior a su valor de mercado no es superior a sus necesidades calculadas en caso de que no exista un régimen de comercio.

4.5.5 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios

243. Los requisitos expuestos en el punto 244 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.
244. En el caso de ayudas en forma de permisos negociables, la Comisión también comprobará que:
- a) la elección de los beneficiarios se basa en criterios objetivos y transparentes y las ayudas se conceden en principio de la misma manera a todos los competidores en el mismo sector o mercado de referencia si se hallan en una situación de hecho similar;
 - b) el método utilizado para la asignación de permisos no favorezca a determinados sectores o empresas⁹⁸, a menos que lo justifique la lógica medioambiental del

⁹⁸ Por ejemplo, nuevos operadores o, por el contrario, empresas o instalaciones existentes.

propio régimen, o cuando tales normas sean necesarias en aras de la coherencia con otras políticas medioambientales;

- c) los nuevos operadores no reciban en principio permisos ni derechos en condiciones más favorables que las empresas ya existentes que operen en los mismos mercados;
- d) cuando se concedan asignaciones más elevadas a las instalaciones existentes en comparación con los nuevos operadores, no cree obstáculos indebidos a la entrada en el mercado:

4.6 Ayudas para el saneamiento de terrenos contaminados, para la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas y para la biodiversidad y soluciones basadas en la naturaleza

4.6.1 Justificación de la ayuda

- 245. La Estrategia sobre la biodiversidad de aquí a 2030⁹⁹ tiene por objeto proteger la naturaleza, revertir la degradación de los ecosistemas y que se vaya recuperando la biodiversidad de la Unión de aquí a 2030. Como parte fundamental de la Comunicación sobre el Pacto Verde, establece objetivos y compromisos ambiciosos para 2030 con el fin de lograr ecosistemas sanos y resilientes.
- 246. El apoyo financiero en forma de ayuda estatal puede contribuir sustancialmente al objetivo medioambiental de proteger y recuperar la biodiversidad y los ecosistemas de diversas maneras, por ejemplo ofreciendo incentivos para reparar los daños a terrenos contaminados, recuperar hábitats naturales y ecosistemas degradados o realizar inversiones para la protección de los ecosistemas.
- 247. La estrategia de la UE de adaptación al cambio climático¹⁰⁰ pretende impulsar las inversiones en soluciones de adaptación basadas en la naturaleza¹⁰¹, dado que su aplicación a gran escala aumentaría la resiliencia al cambio climático y contribuiría a múltiples objetivos del Pacto Verde Europeo.

4.6.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

- 248. La presente sección trata las normas de compatibilidad para las medidas de ayuda destinadas al saneamiento de terrenos contaminados, a la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas, a la protección y restablecimiento de la biodiversidad y soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al cambio climático.
- 249. La presente sección no es de aplicación a:

⁹⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030 – Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas COM/2020/380 final.

¹⁰⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Forjar una Europa resiliente al cambio climático — La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, COM/2021/82 final.

¹⁰¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0082&qid=1623754868572>.

- a) la recuperación tras el cierre de centrales eléctricas y actividades mineras cubiertas por la sección 4.12;
 - b) las medidas para el saneamiento de terrenos contaminados, la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas, la protección o recuperación de la biodiversidad y soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al cambio climático que reciben apoyo como compensación por servicios de interés económico general;
 - c) las ayudas destinadas a reparar los daños causados por desastres naturales y por terremotos, avalanchas, corrimientos de tierras, inundaciones, tornados, huracanes, erupciones volcánicas e incendios incontrolados de origen natural¹⁰².
250. La ayuda a que se refiere la presente sección podrá concederse para las siguientes actividades:
- a) la reparación de los daños medioambientales, incluido el deterioro de la calidad del suelo y de las aguas superficiales o subterráneas;
 - b) la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas en estado degradado;
 - c) inversiones que contribuyan a la protección o recuperación de la biodiversidad o de los ecosistemas cuando dichas inversiones contribuyan a lograr el buen estado de los ecosistemas o a proteger ecosistemas que ya se encuentran en buen estado;
 - d) inversiones en soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al cambio climático.

4.6.3 Efecto incentivador

251. Los requisitos expuestos en los puntos 252 a 255 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.
252. Las ayudas para el saneamiento de terrenos contaminados y para la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas, para la protección y recuperación de la biodiversidad y para soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al cambio climático solo puede considerarse que tienen efecto incentivador cuando quien contamina no esté identificado o no pueda ser considerado legalmente responsable de la financiación de las obras necesarias para evitar y corregir la degradación y contaminación del medio ambiente de conformidad con el principio de «quien contamina, paga». El contaminador será la entidad responsable con arreglo a la legislación aplicable en cada Estado miembro, sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 2004/35/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁰³, u otras normas pertinentes de la Unión¹⁰⁴.

¹⁰² Las ayudas destinadas a compensar tales daños están cubiertas por el artículo 50 del Reglamento (UE) n.º 651/2014.

¹⁰⁴ Véase la Comunicación de la Comisión — Directrices por las que se proporciona un concepto común del término «daño medioambiental» tal como se define en el artículo 2 de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DO C 118 de 7.4.2021, p. 1).

253. Sin perjuicio del principio de «quien contamina, paga», la ayuda a la entidad responsable con arreglo a la legislación nacional o de la Unión aplicable puede tener un efecto incentivador cuando cubra los costes adicionales necesarios para aumentar el alcance o la ambición del proyecto de descontaminación o recuperación más allá de las obligaciones legales en virtud de la legislación nacional o de la Unión aplicable. El Estado miembro debe demostrar que se han realizado todos los esfuerzos razonables para identificar al operador responsable. Cuando la persona responsable con arreglo a la legislación aplicable no esté identificada o no pueda hacerse cargo de los costes, podrá considerarse que la ayuda estatal para la totalidad de las obras de descontaminación o recuperación tiene un efecto incentivador. Cuando se identifique a la persona causante de la contaminación u otros daños medioambientales, el Estado miembro debe demostrar que se han tomado todas las medidas legales para que el contaminador corra con los costes, incluidas las acciones legales. La Comisión puede considerar que no puede obligarse a una empresa a sufragar los costes de la reparación de la contaminación que ha causado cuando haya dejado de existir legalmente y no pueda considerarse que otra empresa sea su sucesora legal¹⁰⁵, y si no existe o no hay garantía financiera suficiente para hacer frente a los costes de reparación.
254. Las ayudas estatales no tienen efecto incentivador cuando se conceden para la aplicación de medidas compensatorias en el sentido del artículo 6, punto 4, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo¹⁰⁶. Sin embargo, puede considerarse que tienen efecto incentivador las ayudas destinadas a cubrir los costes adicionales necesarios para aumentar el alcance o la ambición de esas medidas más allá de las obligaciones legales establecidas en el artículo 6, punto 4, de dicha Directiva.
255. Además, se considera que las ayudas para el saneamiento de terrenos contaminados y para la recuperación de hábitats naturales y ecosistemas tienen un efecto incentivador cuando los costes de saneamiento o recuperación superen el aumento del valor del suelo.

4.6.4 *Proporcionalidad*

256. Los costes subvencionables son:

- a) los costes en que se ha incurrido para la reparación de los daños medioambientales causados a la calidad del suelo o de las aguas superficiales o subterráneas;
- b) los costes en que se ha incurrido para las obras de recuperación;
- c) los costes en que se incurrido para las obras emprendidas para proteger o restaurar la biodiversidad;

¹⁰⁵ Véase la Decisión C(2012) 558 final de la Comisión, de 17 de octubre de 2012, en el asunto SA.33496 (2011/N) — Austria — Einzelfall, Altlast, DECON Umwelttechnik GmbH, considerandos 65 a 69 (DO C 14 de 17.1.2013, p. 1)

¹⁰⁶ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206 de 22.7.1992, p. 7).

- d) los costes en que se ha incurrido para las obras de aplicación de soluciones basadas en la naturaleza para la adaptación al cambio climático.
257. Todos los gastos efectuados para el saneamiento o la recuperación de la zona o la protección o recuperación de la biodiversidad, o para la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza, podrán considerarse costes subvencionables para el saneamiento o la recuperación de terrenos contaminados o para la protección o restauración de la biodiversidad.
258. La ayuda podrá cubrir el 100 % de los costes subvencionables menos el incremento del valor de los terrenos. La peritación del incremento del valor de los terrenos resultante del saneamiento o la recuperación debe ser efectuada por un perito cualificado independiente.

4.7 Ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales

4.7.1 Ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales medioambientales

4.7.1.1 Justificación de la ayuda

259. Los impuestos o cargas parafiscales medioambientales se imponen con el fin de aumentar el coste de los comportamientos perjudiciales para el medio ambiente, y disuadir así de la comisión de tales conductas y aumentar el nivel de protección medioambiental. En principio, los impuestos o cargas parafiscales medioambientales deben reflejar los costes globales para la sociedad y, en consecuencia, el importe del impuesto o carga parafiscal pagados por unidad de emisiones; los demás contaminantes o recursos consumidos deben ser los mismos para todas las empresas responsables del comportamiento nocivo para el medio ambiente. Si bien es cierto que las reducciones de impuestos o cargas parafiscales medioambientales pueden afectar desfavorablemente a dicho objetivo, este enfoque podría, no obstante, ser necesario en caso de que los beneficiarios resulten tan perjudicados desde el punto de vista de la competencia que no sea viable introducir el impuesto o la carga parafiscal medioambiental.

4.7.1.2 Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda

260. La concesión de un trato más favorable a determinadas empresas puede facilitar un mayor nivel de impuestos o cargas parafiscales medioambientales. En consecuencia, las reducciones de impuestos o cargas parafiscales medioambientales pueden, al menos indirectamente, contribuir a un mayor nivel de protección del medio ambiente. Sin embargo, no debe menoscabarse el objetivo general del impuesto o carga parafiscal medioambiental, que es reducir los comportamientos perjudiciales para el medio ambiente.
261. La Comisión considerará que las reducciones de impuestos o cargas no socavan el objetivo general perseguido y contribuyen, al menos indirectamente, a un mayor nivel de protección del medio ambiente, si un Estado miembro demuestra que se cumplen las dos condiciones siguientes:
- a) las reducciones están bien dirigidas a aquellas empresas más afectadas por un impuesto más elevado;

- b) un tipo impositivo, de aplicación general, es más elevado que el que se aplicaría sin la reducción.
262. Para ello, la Comisión evaluará la información facilitada por los Estados miembros. Dicha información deberá incluir los sectores o categorías de beneficiarios contemplados por las reducciones y una descripción de la situación de los principales beneficiarios de cada sector afectado y una explicación del modo en que la fiscalidad puede contribuir a la protección medioambiental. Los sectores que pueden acogerse a las reducciones deberán ser descritos adecuadamente y deberá facilitarse una lista de los principales beneficiarios de cada sector (considerando en particular el volumen de negocios, las cuotas de mercado y la dimensión de la base imponible).

4.7.1.3 Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios

4.7.1.3.1 Necesidad

263. Los requisitos expuestos en el punto 264 se aplican además de los requisitos expuestos en la sección 3.2.1.1.
264. La Comisión considerará que las ayudas son necesarias si se cumplen las siguientes condiciones acumulativas:
- a) la elección de los beneficiarios se basa en criterios objetivos y transparentes y las ayudas se conceden en principio de la misma manera a todos los competidores en el mismo sector o mercado de referencia si se hallan en una situación de hecho similar;
 - b) el impuesto o carga parafiscal medioambiental sin reducción entraña un incremento considerable de los costes de producción, calculados como una proporción del valor bruto añadido para cada sector o categoría de beneficiarios individuales;
 - c) el considerable incremento de los costes de producción no puede repercutirse en los consumidores sin provocar reducciones significativas de las ventas.

4.7.1.3.2 Idoneidad

265. Los requisitos expuestos en los puntos 266 y 267 se aplican además de los requisitos expuestos en la sección 3.2.1.2.
266. La Comisión autorizará regímenes de ayudas durante períodos máximos de 10 años, lapso tras el cual un Estado miembro podrá volver a notificar la medida si la considerase de nuevo apropiada.
267. Los Estados miembros podrán conceder ayudas en forma de reducción del tipo impositivo o de carga, como cuantía compensatoria anual fija (devolución del impuesto o carga) o como una combinación de ambas. La ventaja de la devolución es que las empresas siguen expuestas a la influencia del factor del precio que aporta el impuesto o carga medioambiental. En su caso, el importe de la devolución se calculará sobre la base de los datos históricos, es decir, el nivel de producción, y el consumo o contaminación aplicados a la empresa en un año base determinado.

4.7.1.3.3 Proporcionalidad

268. La sección 3.2.1.3 no es de aplicación a las ayudas en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales medioambientales
269. La Comisión considerará que las ayudas son proporcionadas si se cumple al menos una de las condiciones siguientes:
- a) los beneficiarios de las ayudas pagan como mínimo el 20 % del impuesto o carga parafiscal medioambiental nacional;
 - b) la reducción del impuesto o carga no supera el 100 % del impuesto o carga parafiscal medioambiental nacional y está supeditada a la celebración de acuerdos entre el Estado miembro y los beneficiarios o asociaciones de beneficiarios a efectos de que los beneficiarios o asociaciones de beneficiarios se comprometan a alcanzar objetivos de protección medioambiental que tengan el mismo efecto que si los beneficiarios o asociaciones de beneficiarios pagasen al menos el 20 % del impuesto o carga nacional. Dichos acuerdos o compromisos podrán vincularse, entre otras cosas, a una reducción del consumo de energía, una reducción de las emisiones y otros contaminantes o cualquier otra medida medioambiental.
270. Dichos acuerdos deben cumplir las siguientes condiciones acumulativas:
- a) el contenido de los acuerdos es negociado por el Estado miembro, especifica los objetivos y establece un calendario para alcanzarlos;
 - b) el Estado miembro garantiza la supervisión independiente y regular de los compromisos contraídos en los acuerdos;
 - c) los acuerdos se revisan periódicamente a la luz de los avances tecnológicos y otros, y prevén disposiciones sancionadoras efectivas en caso de que no se cumplan dichos compromisos.

4.7.2 Ayudas para la protección del medio ambiente en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales

4.7.2.1 Justificación de la ayuda

271. Los Estados miembros podrán considerar la posibilidad de aumentar el nivel de protección del medio ambiente mediante la reducción de impuestos o cargas parafiscales. Cuando dichas reducciones tengan por objeto incentivar a los beneficiarios a emprender proyectos o actividades que den lugar a una menor contaminación o menor consumo de recursos, la Comisión evaluará las medidas a la luz de los requisitos establecidos en la sección 4.7.2.

4.7.2.2 Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda

272. La presente sección abarca las ayudas a proyectos y actividades respetuosos con el medio ambiente que entran en el ámbito de aplicación de las secciones 4.2 a 4.6 y que adoptan la forma de reducciones de impuestos o cargas parafiscales.

273. Cuando la reducción del impuesto o carga persiga principalmente un objetivo de descarbonización, será de aplicación la sección 4.1, y no la sección 4.7.2.

4.7.2.3 Efecto incentivador

274. Los requisitos expuestos en los puntos 275 y 276 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.

275. Para cada proyecto o proyecto de referencia subvencionable para una categoría de beneficiarios, el Estado miembro debe presentar una cuantificación, tal como se establece en la sección 3.2.1.3, punto 50, o datos equivalentes, para su evaluación por la Comisión, comparando la rentabilidad del proyecto o actividad de referencia con y sin la reducción del impuesto o carga parafiscal y mostrando que la reducción incentiva la realización del proyecto o actividad respetuoso con el medio ambiente.

276. Se considerará que las ayudas a proyectos que comiencen antes de la presentación de la solicitud de ayuda tienen un efecto incentivador cuando se cumplan las siguientes condiciones acumulativas:

- a) la medida establezca un derecho a la ayuda de acuerdo con criterios objetivos y no discriminatorios y sin que el Estado miembro tenga que volver a ejercer su poder discrecional;
- b) la medida ha sido adoptada y está en vigor antes de que se haya empezado a trabajar en el proyecto o actividad subvencionados, excepto en los casos de regímenes fiscales sucesorios, en los que la actividad ya estuviese cubierta por los regímenes anteriores en forma de ventajas fiscales o parafiscales.

4.7.2.4 Proporcionalidad

277. La sección 3.2.1.3 no es de aplicación a las ayudas para la protección del medio ambiente en forma de reducción de impuestos o cargas parafiscales

278. La ayuda no debe superar el tipo normal o el importe del impuesto o carga que, de otro modo, sería aplicable.

279. Cuando la reducción fiscal o parafiscal esté vinculada a los costes de inversión, la ayuda se considerará proporcionada, siempre que no supere las intensidades de ayuda y los importes máximos de ayuda previstos en las secciones 4.2 a 4.6. Cuando dichas secciones requieran un procedimiento de licitación pública, este requisito no se aplicaría a las reducciones fiscales o parafiscales.

280. Cuando la reducción del impuesto o de la carga parafiscal reduzca los costes de explotación recurrentes, el importe de la ayuda no deberá superar la diferencia entre los costes de explotación de la solución respetuosa con el medio ambiente y la hipótesis de contraste menos respetuosa con el medio ambiente. También deben tenerse en cuenta los posibles ahorros de costes o los ingresos adicionales derivados de la actividad más respetuosa con el medio ambiente. Cuando no exista una actividad o inversión de contraste, la ayuda no debe superar la diferencia entre los costes de funcionamiento y los ingresos, incluido un beneficio razonable durante el período pertinente, y el Estado

miembro debe establecer un mecanismo de reembolso para garantizar que se recuperen los pagos en exceso.

4.7.2.5 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios

281. Los requisitos expuestos en los puntos 282 a 283 se aplican además de las condiciones expuestas en la sección 3.2.2.
282. Las ayudas estatales deben concederse, en principio, de la misma manera a todas las empresas subvencionables que operen en el mismo sector de actividad económica y se encuentren en una situación de hecho idéntica o similar con respecto a los fines u objetivos de la medida de ayuda.
283. Si la reducción fiscal o parafiscal afecta a proyectos incluidos en el ámbito de aplicación de la sección 4.3.1, serán de aplicación los puntos 161 a 166; si se trata de proyectos que entran en el ámbito de aplicación de la sección 4.3.2, serán de aplicación los puntos 184 a 189.

4.8 Ayudas para la seguridad del suministro de electricidad

4.8.1 *Justificación de la ayuda*

284. Las deficiencias del mercado y regulatorias pueden significar que las señales de precios no proporcionan incentivos de inversión eficientes, lo que da lugar, por ejemplo, a una combinación inadecuada de recursos de electricidad, capacidad, flexibilidad o localización. Por otra parte, la importante transformación en el sector de la electricidad debida al cambio tecnológico y a los retos climáticos plantea nuevos retos para garantizar la seguridad del suministro de electricidad. Si bien un mercado de la electricidad cada vez más integrado permitirá normalmente intercambiar electricidad a escala de la UE, mitigando así los problemas nacionales de seguridad del suministro, pueden darse situaciones en las que, incluso en mercados asociados, la seguridad del suministro puede no estar garantizada en todo momento en algunos Estados miembros o regiones. Como consecuencia, los Estados miembros pueden considerar la introducción de medidas para garantizar determinados niveles de seguridad del suministro de electricidad.

4.8.2 *Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda*

285. La presente sección se refiere a las normas de compatibilidad de las medidas de ayuda destinadas a aumentar la seguridad del suministro de electricidad. Esto incluye mecanismos de capacidad y sistemas de interrumpibilidad para hacer frente a problemas de seguridad del suministro a largo y corto plazo derivados de deficiencias del mercado que impiden una inversión suficiente en capacidad de generación de electricidad, almacenamiento o respuesta de la demanda, así como reservas de red destinadas a tratar la insuficiencia de las redes de transporte o distribución de electricidad.
286. Estas medidas también pueden diseñarse para apoyar objetivos de protección del medio ambiente, por ejemplo mediante la exclusión de una capacidad más contaminante o medidas para otorgar una ventaja en el proceso de selección a una capacidad más beneficiosa para el medio ambiente.

4.8.3 *La ayuda debe facilitar el desarrollo de una actividad económica*

4.8.3.1 Facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas

287. Como parte de su notificación, los Estados miembros deben identificar las actividades económicas que se desarrollarán como resultado de la ayuda. Las ayudas para aumentar la seguridad del suministro de electricidad facilitan directamente el desarrollo de actividades económicas relacionadas con la generación de electricidad, el almacenamiento y la respuesta de la demanda, incluidas nuevas inversiones y la renovación y el mantenimiento eficientes de los activos existentes. También pueden apoyar indirectamente una amplia gama de actividades económicas que dependen de la electricidad como insumo, incluida la electrificación del calor y el transporte.

4.8.3.2 Efecto incentivador

288. No obstante lo dispuesto en los puntos 25, 26 y 27, debido a la naturaleza general de las deficiencias del mercado que dan lugar a una posible necesidad de incentivar una seguridad adicional del suministro de electricidad, los Estados miembros podrán basarse en las pruebas presentadas en virtud de la sección 4.8.4.1 para demostrar el efecto incentivador de la medida propuesta en su conjunto. La evaluación necesaria para demostrar, analizar y cuantificar la necesidad de una medida de seguridad del suministro permite comparar la situación en cuanto a seguridad del suministro entre la medida y la situación de contraste sin la medida.
289. Son de aplicación las normas sobre el efecto incentivador de los puntos 28, 29, 30 y 31.

4.8.4 *Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.8.4.1 Necesidad

290. La sección 3.2.1.1 no es de aplicación a las medidas para la seguridad del suministro de electricidad.
291. La naturaleza y las causas del problema de la seguridad del suministro de electricidad y, por tanto, de la necesidad de ayudas estatales para garantizar dicha seguridad del suministro, deben analizarse y cuantificarse adecuadamente, incluso cuándo y dónde se espera que se plantee el problema con referencia al estándar de fiabilidad definido en el artículo 25 del Reglamento (UE) 2019/943. Debe describirse la unidad de valoración a efectos de la cuantificación y facilitarse el método para su cálculo, haciendo referencia a cualquier requisito relevante en la legislación sectorial.
292. Cuando proceda, la identificación de un problema de seguridad del suministro de electricidad debe ser coherente con los últimos análisis disponibles realizados por la REGRT de Electricidad para la electricidad de conformidad con la legislación del mercado interior de la energía, en particular:
- a) en el caso de las medidas de cobertura, los análisis europeos de cobertura a que se refiere el artículo 23 del Reglamento (UE) 2019/943;
 - b) en el caso de las medidas de congestión estructural, los informes sobre la congestión estructural y otras congestiones físicas importantes entre las zonas de

ofertas y dentro de ellas mencionados en el artículo 14, punto 2), del Reglamento (UE) 2019/943.

293. Los Estados miembros también pueden basarse en los análisis nacionales de cobertura para demostrar la necesidad de medidas de seguridad del suministro, en la medida de lo permitido en virtud del artículo 24 del Reglamento (UE) 2019/943.
294. Las medidas relacionadas con el riesgo de crisis de electricidad a corto plazo deben señalarse en el plan nacional de preparación frente a los riesgos previsto en el artículo 11 del Reglamento (UE) 2019/941¹⁰⁷.
295. Los Estados miembros que propongan introducir varias medidas centradas en la seguridad del suministro de electricidad deben explicar claramente cómo interactúan entre sí para alcanzar (pero sin superar) el estándar de fiabilidad.
296. Deben señalarse las deficiencias del mercado o reglamentarias que impiden alcanzar un nivel suficiente de seguridad del suministro de electricidad (y, en su caso, de protección del medio ambiente) sin la intervención.
297. También deben señalarse las medidas existentes que ya abordan las deficiencias del mercado constatadas.
298. Los Estados miembros deben demostrar con claridad las razones por las que no puede esperarse que el mercado ofrezca seguridad del suministro de electricidad sin la ayuda estatal, teniendo en cuenta la evolución tecnológica y de los mercados actual y prevista.
299. En su evaluación, la Comisión tendrá en cuenta los elementos siguientes que deberá facilitar el Estado miembro:
 - a) una evaluación de la repercusión de la producción variable, incluida la procedente de sistemas vecinos;
 - b) una evaluación del impacto de la demanda, incluida una descripción de las medidas destinadas a fomentar la gestión de la demanda;
 - c) una evaluación de la existencia real o potencial de interconexiones e infraestructura de red de transporte principal, incluida una descripción de los proyectos en curso y previstos;
 - d) una evaluación de cualquier otro elemento que pueda provocar o exacerbar el problema de la seguridad del suministro de electricidad, como los límites de los precios al por mayor u otras deficiencias regulatorias o del mercado. Cuando así lo exija el Reglamento (UE) 2019/943, el plan de ejecución a que se refiere el artículo 20, punto 3) estará sujeto a un dictamen de la Comisión antes de que se pueda conceder la ayuda. El plan de aplicación y el dictamen se tendrán en cuenta en la evaluación de la necesidad.

¹⁰⁷ Reglamento (UE) 2019/941 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad (Reglamento de preparación frente a los riesgos) (*DO L 158 de 14.6.2019, p. 1*).

4.8.4.2 Idoneidad

300. La sección 3.2.1.2 no es de aplicación a las medidas para la seguridad del suministro de electricidad.
301. Los Estados miembros deben considerar principalmente formas alternativas de lograr la seguridad del suministro de electricidad, en particular considerando una configuración más eficiente del mercado de la electricidad que pueda paliar las deficiencias del mercado que socavan la seguridad del suministro de electricidad. Por ejemplo, mejorar el funcionamiento de la liquidación de los desvíos eléctricos, integrar mejor la generación variable, incentivar e integrar la respuesta de la demanda y el almacenamiento, permitir señales de precios eficientes, eliminar los obstáculos al comercio transfronterizo y mejorar las infraestructuras, incluida la interconexión. La ayuda puede considerarse apropiada para las medidas de seguridad del suministro cuando, a pesar de mejoras apropiadas en la configuración del mercado e inversiones en activos de red, tanto que ya se hayan aplicado o estén previstas, persista un problema de seguridad del suministro.

4.8.4.3 Admisibilidad

302. La medida de ayuda debe estar abierta a todos los beneficiarios o proyectos técnicamente capaces de contribuir eficazmente a la consecución del objetivo de seguridad del suministro. Esto incluye la generación, el almacenamiento y la respuesta de la demanda, así como la agregación de pequeñas unidades de estas formas de capacidad en bloques mayores.
303. Se consideran adecuadas las limitaciones a la participación en medidas de seguridad del suministro destinadas a garantizar que estas medidas no menoscaben la protección del medio ambiente (véanse los puntos 325 y 326).
304. Se anima a los Estados miembros a que introduzcan criterios o elementos adicionales en sus medidas de seguridad del suministro para fomentar la participación de tecnologías más ecológicas (o reducir la participación de tecnologías contaminantes) necesarias para apoyar la consecución de los objetivos de la Unión en materia de protección del medio ambiente. Estos criterios o características adicionales deben ser objetivos, transparentes y no discriminatorios en relación con objetivos claramente definidos de protección del medio ambiente, y no deben dar lugar a una compensación excesiva de los beneficiarios.
305. Cuando sea técnicamente viable, las medidas de seguridad del suministro de electricidad deben estar abiertas a la participación transfronteriza directa de proveedores de capacidad situados en otro Estado miembro. Los Estados miembros deben velar por que la capacidad exterior que pueda proporcionar un rendimiento técnico equivalente a las capacidades nacionales tenga la oportunidad de participar en el mismo proceso competitivo que la capacidad nacional. Los Estados miembros podrán exigir que la capacidad exterior esté situada en un Estado miembro con una conexión de red directa con el Estado miembro que aplica la medida. También deben respetarse las normas pertinentes establecidas en el artículo 26 del Reglamento (UE) 2019/943.

4.8.4.4 Consulta pública

306. Antes de la notificación de la ayuda, salvo en circunstancias excepcionales debidamente justificadas, los Estados miembros deben consultar públicamente sobre las medidas notificadas con arreglo a la presente sección. La obligación de efectuar una consulta no se aplica a las modificaciones de medidas ya aprobadas que no alteren su ámbito de aplicación ni su admisibilidad, ni a los casos mencionados en el punto 307. Para determinar si una medida está justificada, teniendo en cuenta los criterios de las presentes Directrices, se requiere la siguiente consulta pública:

- a) en el caso de medidas en las que la ayuda anual media estimada sea ≥ 100 millones EUR al año, una consulta pública de al menos 8 semanas de duración, que cubra:
 - i) admisibilidad;
 - ii) uso propuesto y alcance de los procedimientos de licitación pública y posibles excepciones propuestas;
 - iii) principales parámetros del proceso de asignación de la ayuda¹⁰⁸, en particular para permitir la competencia entre distintos tipos de beneficiarios¹⁰⁹;
 - iv) si no se recurre a un procedimiento de licitación pública, las hipótesis y datos que fundamenten la cuantificación utilizados para demostrar la proporcionalidad de la ayuda, incluidos los costes, los ingresos, las hipótesis de explotación y la duración de vida, y el coste medio ponderado del capital; y
 - v) cuando puedan apoyarse nuevas inversiones en generación basada en el gas natural, las salvaguardias propuestas para garantizar la coherencia con los objetivos climáticos de la Unión.
- b) en el caso de medidas en las que la ayuda anual media estimada sea <100 millones EUR al año, una consulta pública de al menos 4 semanas de duración, que cubra:
 - i) admisibilidad;
 - ii) uso propuesto y alcance de los procedimientos de licitación pública y posibles excepciones propuestas; y
 - iii) cuando puedan apoyarse nuevas inversiones en generación basada en el gas natural, las salvaguardias propuestas para garantizar la coherencia con los objetivos climáticos de la Unión.

¹⁰⁸ Por ejemplo, el plazo entre el proceso competitivo y el período de entrega, las normas sobre ofertas y las normas de fijación de precios.

¹⁰⁹ Por ejemplo, si existen contratos con diferente duración, diferentes metodologías para calcular el importe de la capacidad/producción subvencionable a partir de diferentes tecnologías o diferentes metodologías para calcular o pagar subvenciones.

307. No es necesaria una consulta pública para las medidas contempladas en el punto 306 b) cuando se organice un procedimiento de licitación pública y la medida no apoye inversiones en generación de energía basada en combustibles fósiles.
308. Los cuestionarios de consulta deben publicarse en un sitio web público. Los Estados miembros deben publicar una respuesta a la consulta en la que se resuman y aborden las respuestas recibidas. Esta respuesta debe incluir una explicación de cómo se han minimizado los posibles efectos sobre la competencia a través del alcance o la admisibilidad de la medida propuesta. Los Estados miembros deben facilitar un enlace a su respuesta a la consulta como parte de la notificación de las medidas de ayuda con arreglo a la presente sección.
309. En casos excepcionales y debidamente justificados, la Comisión podría considerar métodos alternativos de consulta, siempre que se tengan en cuenta las opiniones de las partes interesadas en la implementación (continuada) de la ayuda. En tales casos, la consulta podría tener que combinarse con medidas correctoras para minimizar los posibles efectos falseadores de la medida.

4.8.4.5 Proporcionalidad

310. Son de aplicación las normas establecidas en los puntos 311, 312, 313 y 314 además de las establecidas en los puntos 48, 49 y 50.
311. El plazo entre la concesión de la ayuda y el plazo de entrega de los proyectos debe permitir una competencia efectiva entre los distintos proyectos subvencionables.
312. Las excepciones al requisito de asignar la ayuda y determinar el nivel de ayuda a través de un procedimiento de licitación pública solo pueden justificarse si se aportan pruebas, incluidas las obtenidas en la consulta pública, que demuestren que es probable que la participación potencial en dicho procedimiento de licitación sea insuficiente para garantizar la competencia.
313. En el caso de las ayudas individuales concedidas sin procedimiento de licitación pública, los Estados miembros deben justificar los niveles de ayuda propuestos sobre la base de planes de negocio individuales para el proyecto específico que vaya a recibir ayuda, incluidos todos los elementos enumerados en los puntos 50 y 51.
314. Los Estados miembros también podrán utilizar regímenes de certificado o regímenes de obligaciones del proveedor, siempre que:
- a) la demanda en el régimen se sitúe por debajo de la oferta potencial; y
 - b) el precio de compra de participaciones o penalización que se aplica a un consumidor o proveedor que no ha adquirido el número de certificados exigidos (es decir, el precio que constituye el máximo que puede pagarse de ayuda) se fije en función del valor de carga perdida.

4.8.5 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance

315. La sección 3.2.2 no es de aplicación a las medidas para la seguridad del suministro de electricidad.

316. Las medidas de seguridad del suministro suelen tener por objeto crear incentivos eficaces para una inversión global suficiente en todo el sistema con el fin de alcanzar el estándar de fiabilidad objetivo y, por tanto, no siempre están vinculadas a inversiones específicas identificables por cada beneficiario.
317. La ayuda debe estar concebida para mantener el funcionamiento eficiente de los mercados y preservar incentivos operativos eficientes y señales de precios.
318. No deben ofrecerse incentivos para la generación de energía que desplace formas de energía menos contaminantes.
319. Los requisitos de los puntos 317 y 318 se cumplirán generalmente cuando una medida pague por capacidad [EUR por megavatio (MW)] en lugar de por la producción de electricidad (EUR/MWh). Cuando exista un pago por MWh, es necesario prestar especial atención para garantizar que se eviten los efectos adversos en el mercado y que no se desplacen las fuentes de generación menos contaminantes.
320. Las medidas de seguridad del suministro deben cumplir las correspondiente condiciones de configuración establecidas en el artículo 22 del Reglamento (UE) 2019/943¹¹⁰.
321. En el caso de las reservas estratégicas y de cualquier otra medida en la que la capacidad se mantenga fuera del mercado, para garantizar que la formación de los precios de mercado no se vea distorsionada, se aplicarán los siguientes requisitos acumulativos adicionales:
- a) los recursos de la medida solo se despacharán si es probable que los gestores de la red de transporte agoten sus recursos de balance para llegar a un equilibrio entre la oferta y la demanda¹¹¹;
 - b) durante los períodos de liquidación de los desvíos, cuando se despachen los recursos de la medida, los desequilibrios del mercado se liquidarán al menos al valor de carga perdida¹¹² o a un valor superior al límite técnico del precio intradiario¹¹³, si este fuera mayor;
 - c) la producción de la medida posterior al despacho se atribuirá a los sujetos de liquidación responsables del balance a través del mecanismo de liquidación de los desvíos;
 - d) los recursos de la medida se mantendrán fuera de los mercados de la energía al menos durante la duración del período contractual;

¹¹⁰ Para las medidas incluidas en el plan de preparación frente a los riesgos a que se refiere el Reglamento (UE) 2019/941, véase también el artículo 16, apartado 1, de dicho Reglamento.

¹¹¹ Este requisito se entiende sin perjuicio de la activación de los recursos antes del despacho efectivo a fin de respetar las limitaciones en lo que respecta al incremento y los requisitos de funcionamiento de los recursos. La producción de la reserva estratégica durante la activación no debe atribuirse a los grupos de balance mediante mercados al por mayor o no debe modificar sus desequilibrios.

¹¹² Determinado según el artículo 11 del Reglamento (UE) 2019/943.

¹¹³ A que se refiere el artículo 10, apartado 1, del Reglamento (UE) 2019/943.

322. En cuanto a los mecanismos de capacidad, los Estados miembros deben garantizar que las obligaciones de capacidad sean transferibles entre los proveedores de capacidad elegibles
323. Las medidas de seguridad del suministro de electricidad no deben:
- a) crear falseamientos innecesarios del mercado ni limitar el comercio interzonal;
 - b) reducir los incentivos para invertir en capacidad de interconexión, por ejemplo reduciendo los ingresos por congestión para los interconectores existentes o nuevos;
 - c) socavar el acoplamiento de mercados, incluidos los mercados intradiario y de balance;
 - d) socavar las decisiones de inversión sobre capacidad que precedieron a la medida.
324. Para evitar socavar los incentivos para la respuesta de la demanda y exacerbar las deficiencias del mercado que dan lugar a la necesidad de medidas de seguridad del suministro, y garantizar que la intervención en materia de seguridad del suministro sea lo más limitada posible, los costes de una medida de seguridad del suministro deben correr a cargo de los participantes en el mercado que contribuyan a la necesidad de la medida. Por ejemplo, esto puede lograrse asignando los costes de una medida de seguridad del suministro a los consumidores de electricidad en períodos de demanda de electricidad pico.
325. La Comisión considera que determinadas medidas de ayuda tienen efectos negativos en la competencia y el comercio que no es probable que se compensen. En concreto, algunas medidas de ayuda pueden agravar las deficiencias del mercado, creando ineficiencias en detrimento de los consumidores y del bienestar social. Por ejemplo, las medidas —incluidas las reservas de red y los regímenes de interrumpibilidad— que no respetan el umbral de emisiones aplicable a los mecanismos de capacidad establecido en el artículo 22 del Reglamento (UE) 2019/943 y que pueden incentivar nuevas inversiones en energía basadas en los combustibles fósiles más contaminantes, como el carbón, el gasóleo, el lignito, el petróleo, la turba y el esquisto bituminoso, aumentan las externalidades medioambientales negativas en el mercado.
326. Las medidas que incentivan nuevas inversiones en generación de energía a partir de gas natural pueden apoyar la seguridad del suministro de electricidad, pero agravar las externalidades medioambientales negativas a largo plazo, en comparación con las inversiones alternativas en tecnologías no emisoras. Para que la Comisión pueda verificar que los efectos negativos de tales medidas pueden compensarse con efectos positivos en la prueba de sopesamiento, los Estados miembros deben explicar cómo garantizarán que dicha inversión contribuya a alcanzar los objetivos de la Unión, en materia de clima para 2030 y de neutralidad climática para 2050. En particular, los Estados miembros deben explicar cómo se evitará el efecto cautivo de esta generación de energía a partir de gas. Por ejemplo, esto puede incluir compromisos vinculantes del beneficiario de aplicar tecnologías de descarbonización como la CAC/CUC o sustituir el gas natural por gas renovable o hipocarbónico o cerrar la planta en un plazo coherente con los objetivos climáticos de la Unión.

327. En el caso de las medidas de ayuda individuales o regímenes que solo benefician a un número especialmente limitado de beneficiarios o el beneficiario es un operador tradicional, los Estados miembros deben demostrar además que la medida de ayuda propuesta no dará lugar a un aumento del poder de mercado.

4.9 Ayudas para infraestructuras energéticas

4.9.1 Justificación de la ayuda

328. Para cumplir los objetivos de la Unión en materia de clima, será necesaria una inversión significativa y la mejora de las infraestructuras energéticas. Una infraestructura energética moderna es crucial para un mercado de la energía integrado que cumpla los objetivos climáticos y garantice al mismo tiempo la seguridad del suministro en la Unión. Una infraestructura energética adecuada es un elemento necesario en un mercado energético eficiente. La mejora de las infraestructuras energéticas aumenta la estabilidad del sistema, la cobertura de la demanda, la integración de diferentes fuentes de energía y el suministro de energía en redes subdesarrolladas.
329. En caso de que los operadores del mercado no puedan dotarse de las infraestructuras necesarias, podrían ser precisas ayudas estatales para superar las deficiencias del mercado y garantizar que se cubran las considerables necesidades de infraestructuras de la Unión. Una deficiencia del mercado que puede surgir en el ámbito de las infraestructuras energéticas deriva de los problemas de coordinación. Los intereses divergentes entre inversores, la incertidumbre en cuanto al resultado de la colaboración y los efectos de red pueden impedir el desarrollo de un proyecto o su concepción efectiva. Al mismo tiempo, las infraestructuras energéticas pueden generar importantes externalidades positivas, debido a que los costes y beneficios que generan pueden repartirse asimétricamente entre los distintos participantes en el mercado y los Estados miembros. Por consiguiente, la Comisión considera que las ayudas a infraestructuras energéticas pueden ser beneficiosas para el mercado interior contribuyendo a subsanar estas deficiencias del mercado. Esto es especialmente cierto en el caso de los proyectos de infraestructura con un impacto transfronterizo, como los proyectos de interés común, tal como se definen en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 347/2013.

4.9.2 Ámbito de aplicación

330. La presente sección se aplica a la ayuda para la construcción o mejora de la infraestructura energética, tal como se define en la sección 2.4, punto 18 35). A menos que el proyecto quede excluido del control de las ayudas estatales (véase el punto 331), la Comisión lo evaluará según lo establecido en la presente sección.
331. Las inversiones en infraestructuras energéticas que se realizan en el marco de un monopolio legal no están sujetas a las normas sobre ayudas estatales. En el sector de la energía, esto es especialmente importante para aquellos Estados miembros en los que la construcción y la explotación de determinadas infraestructuras están reservadas por ley exclusivamente al gestor de la red de transporte o al gestor de la red de distribución.
332. La Comisión considera que un monopolio legal excluye el falseamiento de la competencia cuando se cumplen las siguientes condiciones acumulativas:

- a) la construcción y explotación de la infraestructura están sujetas a un monopolio legal establecido de conformidad con el Derecho de la Unión; este es el caso cuando el gestor de la red de transporte o el gestor de la red de distribución es legalmente la única entidad habilitada para realizar un determinado tipo de inversión y ninguna otra entidad puede explotar una red alternativa¹¹⁴;
 - b) el monopolio legal no solo excluye la competencia en el mercado sino también por el mercado, puesto que excluye cualquier posible competencia para convertirse en el operador exclusivo de la infraestructura en cuestión;
 - c) el servicio no compite con otros servicios;
 - d) si el operador de la infraestructura energética opera en otro mercado (geográfico o de producto) abierto a la competencia, se excluyen las subvenciones cruzadas; esto requiere que se lleven contabilidades separadas, que los costes e ingresos se asignen de la forma adecuada y que la financiación pública facilitada para el servicio sujeto al monopolio legal no pueda beneficiar a otras actividades. Por lo que se refiere a las infraestructuras de electricidad y gas, dado que el artículo 31 de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo exigen, respectivamente, que las entidades integradas verticalmente lleven cuentas separadas para cada una de sus actividades, es muy probable que se cumpla este requisito.
333. Del mismo modo, la Comisión considera que las inversiones no constituyen ayuda estatal cuando la infraestructura energética se gestiona en régimen de «monopolio natural», lo que se considera que existe cuando se cumplen las siguientes condiciones acumulativas:
- a) una infraestructura no se enfrenta a competencia directa, como es el caso cuando la infraestructura energética no puede reproducirse económicamente y, por tanto, cuando no participan otros operadores que el gestor de la red de transporte o el gestor de la red de distribución;
 - b) la financiación alternativa en la infraestructura de red, además de la financiación de la red, es insignificante en el sector y en el Estado miembro de que se trate;
 - c) la infraestructura no está concebida para favorecer selectivamente a una empresa o sector específico, sino que aporta beneficios a la sociedad en general, como suele ser el caso de las infraestructuras de gas y electricidad.
334. Los Estados miembros también deben garantizar que la financiación prevista para la construcción de la infraestructura de la red energética no pueda utilizarse en

¹¹⁴ Existe un monopolio legal cuando un servicio determinado está reservado por ley o por medidas regulatorias a un proveedor exclusivo en una zona geográfica determinada (también dentro de un Estado miembro), con una clara prohibición de que cualquier otro operador preste dicho servicio (ni siquiera satisfaga una posible demanda residual de determinados grupos de clientes). No obstante, el mero hecho de que la prestación de un servicio público se encomiende a una empresa específica no significa que esa empresa disfrute de un monopolio legal.

subvenciones cruzadas o para subvencionar indirectamente otras actividades económicas, incluida la explotación de la infraestructura. Para las infraestructuras de electricidad y gas, véase el punto 332 d).

4.9.3 *Minimizar el falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.9.3.1 Necesidad e idoneidad

335. Las secciones 3.2.1.1 y 3.2.1.2 no son aplicación al apoyo a la infraestructura energética.
336. La infraestructura energética generalmente se financia mediante las tarifas de los usuarios. Para muchas categorías de infraestructuras, estas tarifas están sujetas a regulación, a fin de garantizar el nivel necesario de inversiones al tiempo que se preservan los derechos de los usuarios.
337. La concesión de ayudas estatales es una forma de superar las deficiencias del mercado que no pueden solucionarse mediante las tarifas obligatorias para los usuarios. Por tanto, para demostrar la necesidad de ayuda estatal, se aplican los siguientes principios:
- a) la Comisión considera que, en el caso de los proyectos de interés común tal como se definen en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 347/2013 que están enteramente sujetos a la legislación sobre el mercado interior de la energía, las deficiencias del mercado en términos de problemas de coordinación son tales que la financiación mediante tarifas puede no ser suficiente y puede concederse ayuda estatal;
 - b) en el caso de los proyectos de interés común que están exentos parcial o totalmente de la legislación sobre el mercado interior de la energía, y en el caso de otras categorías de infraestructura, la Comisión realizará una evaluación caso por caso de la necesidad de ayuda estatal. En ella, la Comisión tendrá en cuenta los siguientes factores: i) en qué medida la deficiencia del mercado da lugar a una provisión no óptima de la infraestructura necesaria; ii) en qué medida la infraestructura es accesible a terceros y está sujeta a la regulación de las tarifas; y iii) en qué medida el proyecto contribuye a la seguridad del suministro de energía de la Unión.

4.9.3.2 Proporcionalidad de la ayuda

338. La proporcionalidad se evaluará sobre la base del principio del déficit de financiación establecido en los puntos 47, 50 y 51. Para las ayudas a infraestructuras, como se explica en el punto 51, se supone que la hipótesis de contraste sería la situación en la que el proyecto no se ejecutaría. La introducción de mecanismos de reembolso es necesaria cuando exista un riesgo significativo de beneficios inesperados, por ejemplo cuando la ayuda se aproxime al máximo permitido, manteniendo al mismo tiempo los incentivos para que los beneficiarios reduzcan al mínimo sus costes y desarrollen su actividad de una manera más eficiente a lo largo del tiempo.

4.9.4 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance

339. La sección 3.2.2 no es de aplicación a la infraestructura energética. Al analizar el impacto de las ayudas estatales a las infraestructuras energéticas en la competencia, el enfoque de la Comisión será el siguiente:

- a) Habida cuenta de las obligaciones que emanan de la legislación sobre el mercado interior de la energía, cuyo objetivo es reforzar la competencia, la Comisión generalmente considerará que las ayudas a infraestructuras energéticas sujetas plenamente a la normativa del mercado interior no tienen efectos falseadores indebidos.
- b) En el caso de los proyectos de infraestructura que estén total o parcialmente exentos de la legislación sobre el mercado interior de la energía, la Comisión llevará a cabo una evaluación caso por caso de los posibles falseamientos de la competencia teniendo en cuenta, en particular, el grado de acceso de terceros a la infraestructura objeto de la ayuda, el acceso a infraestructuras alternativas, la exclusión de la inversión privada y la posición competitiva del beneficiario o beneficiarios. En el caso de las infraestructuras exentas totalmente de la legislación del mercado interior de la energía, los efectos negativos de falseamiento de la competencia se consideran especialmente graves.
- c) Además del enfoque descrito anteriormente, la Comisión considera que, en el caso de las inversiones en infraestructura de gas natural, los efectos positivos sobre la competencia son manifiestamente superiores a sus efectos negativos cuando la infraestructura resultante sea apta para su uso con hidrógeno y gases renovables o combustibles de origen no biológico. En caso contrario, para compensar los efectos negativos sobre la competencia, el Estado miembro de que se trate deberá demostrar lo siguiente: i) por qué no es posible diseñar el proyecto de manera que sea apto para ser utilizado con hidrógeno y gases renovables o combustibles de origen no biológico; ii) por qué el proyecto no crea un efecto de cautividad para el uso de gas natural; y iii) cómo contribuye la inversión a alcanzar los objetivos de la Unión, en materia de clima para 2030 y de neutralidad climática para 2050.

4.10 Ayudas para calefacción o refrigeración urbanas

4.10.1 Justificación de la ayuda

340. La construcción o la mejora de redes urbanas de calefacción y refrigeración puede contribuir positivamente a la protección del medio ambiente aumentando la eficiencia energética y la sostenibilidad de la red subvencionada. Sin embargo, las externalidades medioambientales asociadas al funcionamiento de la calefacción y la refrigeración urbanas pueden dar lugar a una inversión insuficiente e ineficiente en la construcción y mejora de redes urbanas de calefacción y refrigeración. Las ayudas estatales pueden contribuir a subsanar esta deficiencia del mercado al impulsar inversiones adicionales eficientes.

4.10.2 *Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda*

341. La presente sección se aplica a la ayuda para la construcción o mejora de redes urbanas de calefacción y refrigeración eficientes. Las inversiones subvencionadas pueden referirse a instalaciones de generación y almacenamiento de calefacción y refrigeración, a la red de distribución o a ambas.
342. Estas medidas de ayuda suelen abarcar la construcción o mejora de la unidad de generación para utilizar energías renovables, calor residual o cogeneración de alta eficiencia, incluidas soluciones de almacenamiento térmico, o la mejora de la red de distribución para reducir pérdidas y aumentar la eficiencia, incluso a través de soluciones inteligentes y digitales.
343. Cuando un Estado miembro invierta en la mejora de una red urbana de calefacción y refrigeración sin cumplir la norma de eficiencia energética, debe comprometerse a iniciar las obras para alcanzar dicha norma en un plazo de tres años a partir de las obras de mejora.

4.10.3 *Necesidad e idoneidad*

344. Las secciones 3.2.1.1 y 3.2.1.2 no son de aplicación a las ayudas a la calefacción o refrigeración urbanas. La Comisión considera que las ayudas estatales pueden contribuir a subsanar las deficiencias del mercado activando la inversión necesaria para la creación de redes urbanas de calefacción y refrigeración energéticamente eficientes. Además, las ayudas estatales para redes urbanas de calefacción y refrigeración energéticamente eficientes que utilicen residuos, incluido el calor residual, como combustible pueden aportar una contribución positiva a la protección del medio ambiente, siempre que no se soslaye el principio de la jerarquía de residuos¹¹⁵.

4.10.4 *Proporcionalidad de la medida de ayuda*

345. La proporcionalidad se evaluará sobre la base del principio del déficit de financiación establecido en los puntos 47, 50 y 51.
346. Para la construcción y mejora de redes de distribución, según lo establecido en el punto 51, la hipótesis de contraste sería la situación en la que el proyecto no se ejecutaría.

4.10.5 *Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios y balance*

347. La sección 3.2.2 no es de aplicación a las ayudas a la calefacción o refrigeración urbanas. La Comisión considera que la mejora o la construcción de redes urbanas de calefacción y refrigeración que dependen de los combustibles fósiles más contaminantes, como el carbón, el lignito, el petróleo y el gasóleo, tienen consecuencias

¹¹⁵ La jerarquía de residuos es la siguiente: a) prevención, b) preparación para la reutilización, c) reciclado; d) otro tipo de valorización, por ejemplo, la valorización energética y e) eliminación. Véase el artículo 4, punto 1), de la Directiva 2008/98/CE.

negativas para la competencia y los intercambios que no es probable que se compensen a menos que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas:

- a) la ayuda se limita a la mejora de la red de distribución;
 - b) la red de distribución es o se hace apta para el transporte de calor o frío generado a partir de fuentes de energía renovables;
 - c) la inversión no se traduce en un aumento de la generación de energía a partir de los combustibles fósiles más contaminantes (por ejemplo, al conectar clientes adicionales);
 - d) existe un calendario claro que implica compromisos firmes para abandonar los combustibles fósiles más contaminantes, compatible con los objetivos de la Unión, en materia de clima para 2030 y de neutralidad climática para 2050.
348. Por lo que se refiere a la construcción o mejora de instalaciones de generación de calefacción urbana, las medidas que incentivan nuevas inversiones en energía basada en el gas natural pueden reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a corto plazo, pero agravar las externalidades medioambientales negativas a largo plazo, en comparación con las inversiones alternativas. Para que se considere que esas inversiones en gas natural tienen efectos medioambientales positivos, los Estados miembros deben explicar cómo garantizarán que la inversión contribuya a alcanzar los objetivos de la Unión, en materia de clima para 2030 y de neutralidad climática para 2050 y, en particular, cómo se evitará el efecto de cautividad de la generación de energía a partir de gas o de equipo de producción alimentado por gas. Por ejemplo, esto puede incluir compromisos vinculantes por parte del beneficiario de aplicar CAC/CUC o sustituir el gas natural por gas renovable o hipocarbónico o cerrar la planta en un plazo coherente con los objetivos climáticos de la Unión.
349. Al analizar el impacto de las ayudas estatales a los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración sobre la competencia y para equilibrarlo con la actividad económica subvencionada, la Comisión llevará a cabo una evaluación caso por caso que sopesará los beneficios del proyecto en términos de eficiencia energética y sostenibilidad con los efectos negativos sobre la competencia y, en particular, el posible impacto negativo sobre las tecnologías alternativas o los proveedores de servicios y redes de calefacción y refrigeración.

4.11 Ayudas en forma de reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía

4.11.1 Justificación de la ayuda

350. La transformación de la economía de la Unión en consonancia con la Comunicación sobre el Pacto Verde se financia parcialmente mediante exacciones sobre el consumo de electricidad. La realización del Pacto Verde exige que los Estados miembros pongan en marcha políticas ambiciosas de descarbonización para reducir significativamente las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión para 2030 y alcanzar la neutralidad climática para 2050. A este respecto, es probable que los Estados miembros

sigan financiando estas políticas mediante exacciones, por lo que es posible que dichas exacciones aumenten.

351. En el caso de determinados sectores económicos particularmente expuestos al comercio internacional y que dependen en gran medida de la electricidad para su creación de valor, la obligación de pagar el importe íntegro de tales exacciones puede crear una carga adicional significativa. Esta carga puede aumentar el riesgo de que las actividades en estos sectores se trasladen fuera de la Unión Europea a lugares en los que no existan disciplinas medioambientales o sean menos ambiciosas. Además, estas exacciones incrementan el coste de la electricidad en comparación con el coste de las emisiones directas y, por tanto, pueden desincentivar la electrificación de los procesos de producción, lo que es fundamental para el éxito de la descarbonización de la economía de la Unión. Para mitigar estos riesgos, los Estados miembros pueden conceder reducciones de tales exacciones a las empresas que operan en los sectores económicos afectados.
352. La presente sección establece los criterios que aplicará la Comisión a la hora de evaluar el desarrollo de una actividad económica, el efecto incentivador, la necesidad, la idoneidad, la proporcionalidad y los efectos sobre la competencia de las reducciones de las exacciones sobre la electricidad a determinados grandes consumidores de energía. Los criterios de compatibilidad del capítulo 3 solo se aplican en aquellos criterios para los que no existen normas específicas en la presente sección.
353. La Comisión ha utilizado medidas apropiadas para señalar aquellos sectores que están particularmente expuestos a los riesgos mencionados en el punto 351 y ha introducido requisitos de proporcionalidad que tengan en cuenta que, si las reducciones de exacciones son demasiado elevadas o se otorgan a demasiados consumidores de electricidad, la financiación del apoyo a la energía procedente de fuentes renovables podría verse amenazada y los falseamientos de la competencia y los intercambios podrían ser particularmente altos.

4.11.2 *Ámbito de aplicación: Exacciones en las que se pueden conceder reducciones*

354. En virtud de la presente sección, los Estados miembros pueden conceder reducciones de las exacciones sobre el consumo de electricidad que financien un objetivo de política energética. Esto incluye cargas para financiar el apoyo a las fuentes renovables o a la producción combinada de calor y electricidad y exacciones que financian las tarifas sociales o los precios de la energía en regiones aisladas. La presente sección no cubre las exacciones que reflejan parte del coste del suministro de electricidad a los beneficiarios en cuestión. Por ejemplo, las exenciones de las tarifas de acceso a la red o de las cargas que financian los mecanismos de capacidad no están cubiertas por la presente sección. Tampoco se incluyen en esta sección las exacciones sobre el consumo de otras formas de energía, en particular el gas natural.
355. El impacto de las exacciones en las que pueden concederse reducciones sobre el riesgo de deslocalización fuera de la Unión depende del efecto financiero combinado de todas las exacciones afectadas y de todas las reducciones de dichas exacciones concedidas a los beneficiarios elegibles. Los Estados miembros que deseen introducir una medida que deba evaluarse con arreglo a la presente sección deben, por tanto, incluir todas esas reducciones en un único régimen y, como parte de la notificación, informar a la

Comisión del efecto acumulativo de todas las exacciones subvencionables y todas las reducciones propuestas. En caso de que un Estado miembro decida posteriormente introducir reducciones adicionales de las exacciones contempladas en la presente sección, tendrá que notificar una modificación del régimen existente.

356. La Comisión considera que los Estados miembros solo pueden conceder reducciones de las exacciones en virtud de la presente sección cuando el nivel acumulado global de dichas exacciones (antes de cualquier reducción) sea como mínimo de [...] EUR/MWh.

4.11.3 *Minimización del falseamiento de la competencia y los intercambios*

4.11.3.1 Admisibilidad

357. La ayuda en virtud de la presente sección debe limitarse a los sectores que se encuentran en una situación de desventaja competitiva significativa y riesgo de deslocalización fuera de la Unión Europea debido a las exacciones subvencionables. El riesgo de deslocalización depende de la intensidad de uso de la electricidad del sector en cuestión y de su exposición al comercio internacional. En consecuencia, solo se podrá conceder ayuda si las empresas pertenecen a un sector que tenga una intensidad comercial de al menos el 20 % a escala de la Unión y una intensidad de uso de la electricidad mínima del 10 % a escala de la Unión. Además, la Comisión considera que existe un riesgo análogo en otros sectores que tienen una intensidad de uso de la electricidad mínima del 7 % y una intensidad comercial de al menos el 80 %. Los sectores que cumplen estos criterios de admisibilidad se enumeran en el anexo I.
358. En caso de que un Estado miembro conceda ayuda únicamente a un subconjunto de beneficiarios subvencionables o conceda diferentes niveles de reducción a diferentes categorías de beneficiarios subvencionables, debe demostrar que esa decisión se toma sobre la base de criterios objetivos, no discriminatorios y transparentes y que la ayuda se concede en principio de la misma manera a todos los competidores del mismo sector si se encuentran en una situación de hecho similar.

4.11.3.2 Proporcionalidad de la medida de ayuda

359. La Comisión considerará que la ayuda es proporcionada si los beneficiarios pagan al menos el 25 % de los costes generados por las exacciones sobre la electricidad que un Estado miembro incluye en su régimen.
360. Ahora bien, una contribución propia del 25 % de las exacciones sobre la electricidad subvencionables podría superar lo que pueden soportar las empresas especialmente expuestas. Por tanto, el Estado miembro puede limitar los costes adicionales derivados de las exacciones sobre la electricidad al 1,5 % del valor añadido bruto (VAB) de la empresa de que se trate.
361. A efectos del punto 360, el VAB de una empresa será el valor añadido bruto a coste de los factores, es decir, el VAB a precios de mercado menos los impuestos indirectos, más las posibles subvenciones. El valor añadido a coste de los factores puede calcularse a partir del volumen de negocios, más la producción capitalizada, más otros ingresos de

explotación, más o menos la variación de existencias, menos las compras de bienes y servicios¹¹⁶, menos otros impuestos sobre los productos vinculados al volumen de negocios pero no deducibles, menos los derechos e impuestos vinculados a la producción. El VAB también puede calcularse a partir del excedente bruto de explotación, añadiéndole los costes de personal. Se excluyen del valor añadido los ingresos y gastos clasificados como financieros o extraordinarios en la contabilidad de la empresa. El valor añadido a coste de los factores se calcula a nivel bruto, puesto que no se sustraen los ajustes de valor (como la depreciación)¹¹⁷.

362. A efectos del punto 361, se utilizará la media aritmética de los últimos tres años para los que se dispone de datos sobre el VAB.

4.11.3.3 Forma de la ayuda estatal

363. Los Estados miembros podrán conceder las ayudas en forma de una reducción de las exacciones, como una cantidad de compensación anual fija (devolución) o como una combinación de ambos¹¹⁸. Si las ayudas se pagan en forma de reducción de las exacciones, será necesario un mecanismo de control a posteriori para garantizar que cualquier pago en exceso sea reembolsado antes del 1 de julio del año siguiente. Cuando la ayuda se conceda en forma de devolución, debe calcularse sobre la base de los niveles observados de consumo de electricidad y, en su caso, del valor añadido bruto durante el período en el que se aplicaron las exacciones subvencionables.

4.11.3.4 Auditorías energéticas y sistemas de gestión

364. En el caso de ayudas concedidas con arreglo a la sección 4.11, los Estados miembros se comprometen a verificar que el beneficiario cumple la obligación de realizar una auditoría energética a tenor del artículo 8 de la Directiva 2012/27/UE. Podrá realizarse como una auditoría energética específica o parte de un sistema de gestión de energía o un sistema de gestión ambiental certificado, por ejemplo el Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) de la Unión¹¹⁹.
365. Los Estados miembros también se deben comprometer a supervisar que los beneficiarios que estén obligados a realizar una auditoría energética con arreglo al artículo 8, apartado 4, de la Directiva 2012/27/UE hagan una o varias de las siguientes cosas:

¹¹⁶ «Bienes y servicios» no incluye los costes de personal.

¹¹⁷ Código 12 15 0 del marco jurídico establecido por el Reglamento (CE, Euratom) n.º 58/97 del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, relativo a las estadísticas estructurales de las empresas (DO L 14 de 17.1.1997, p. 1).

¹¹⁸ El uso de compensaciones anuales fijas (devoluciones) tiene la ventaja de que las empresas que se benefician de la ayuda se enfrentan al mismo aumento del coste marginal de la electricidad (es decir, el mismo aumento del coste de la electricidad consumida) por cada MWh adicional, limitando así posibles falseamientos de la competencia en el sector.

¹¹⁹ Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión (DO L 342 de 22.12.2009, p. 1).

- a) apliquen las recomendaciones del informe de auditoría, en la medida en que el plazo de amortización de las inversiones relevantes no supere los 3 años y que los costes de sus inversiones sean proporcionados;
- b) reduzcan la huella de carbono de su consumo eléctrico, de manera que cubran al menos el 30 % de su consumo de electricidad a partir de fuentes sin emisiones de carbono;
- c) inviertan una parte significativa de al menos el 50 % del importe de la ayuda en proyectos que den lugar a reducciones sustanciales de las emisiones de gases de efecto invernadero de la instalación; cuando proceda, la inversión debe dar lugar a reducciones muy por debajo del valor de referencia pertinente utilizado para la asignación gratuita en el RCDE de la Unión.

4.11.3.5 Disposiciones transitorias

366. La Comisión considera que las ayudas no notificadas concedidas en forma de exacciones reducidas a la electricidad para los grandes consumidores de energía en el período anterior a la publicación de las presentes Directrices pueden declararse compatibles con el mercado interior en las siguientes condiciones:
- a) que la ayuda fuera necesaria para el desarrollo de las actividades económicas realizadas por los beneficiarios, y
 - b) que se hayan evitado falseamientos excesivos de la competencia.

4.12 Ayudas al cierre del carbón, la turba y el esquisto bituminoso

367. Las secciones 4.12.1 y 4.12.2 establecen las normas de compatibilidad aplicables a dos tipos de medidas que pueden adoptar los Estados miembros para apoyar el cierre de centrales que funcionan con carbón (tanto antracita y hulla como lignito), turba o esquisto bituminoso y potencialmente también a las actividades mineras para la extracción de estos combustibles (conjuntamente denominadas, «actividades relacionadas con la antracita, la hulla, la turba y el esquisto»).
368. Las dos secciones siguientes establecen los criterios que aplicará la Comisión a la hora de evaluar el efecto incentivador, la necesidad, la idoneidad, la proporcionalidad y los efectos sobre la competencia y los intercambios. Los criterios de compatibilidad del capítulo 3 solo se aplican en aquellos criterios para los que no existen normas específicas en las dos secciones siguientes.

4.12.1 Ayudas al cierre anticipado

4.12.1.1 Justificación de la ayuda

369. El abandono de la generación de electricidad a partir del carbón, la turba y el esquisto bituminoso es uno de los motores más importantes de la descarbonización del sector eléctrico de la Unión. Este abandono se debe en gran medida a las fuerzas del mercado, como los efectos de los precios del carbono y la competencia de las energías renovables con bajos costes marginales.

370. No obstante, los Estados miembros pueden decidir acelerar esta transición impulsada por el mercado prohibiendo la generación de electricidad a partir de estos combustibles en una fecha determinada. Esta prohibición puede crear situaciones en las que las actividades rentables del carbón, la turba y el esquisto bituminoso tengan que cerrar antes del final de su vida económica y, por tanto, puedan dar lugar a un lucro cesante.

4.12.1.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

371. En esta sección se establecen las normas de compatibilidad de las medidas adoptadas para compensar el cierre anticipado de las actividades rentables del carbón, la turba y el esquisto bituminoso.
372. Las medidas contempladas en la presente sección pueden facilitar el desarrollo de determinadas zonas o actividades o económicas. Por ejemplo, estas medidas pueden crear espacio para el desarrollo de otras actividades, probablemente respetuosas con el medio ambiente, a fin de compensar la reducción de la capacidad de generación de electricidad causada por el cierre anticipado. Sin la medida, esta evolución tal vez no se produzca con la misma importancia. Además, la previsibilidad y la seguridad jurídica introducidas por estas medidas pueden ayudar a facilitar el cierre ordenado de las actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso.

4.12.1.3 Efecto incentivador

373. La medida debe desencadenar un cambio en el comportamiento económico de los operadores, que cierran sus actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso antes del final de su vida económica. Para determinar si este es el caso, la Comisión comparará los efectos de la medida con una hipótesis de contraste sin el cierre obligatorio y la compensación correspondiente. La hipótesis de contraste debe basarse en hipótesis justificadas en consonancia con la evolución prevista y reflejar los ingresos y costes previstos de las instalaciones en cuestión. El cierre de las actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso debe producirse a más tardar un año después de la concesión de la compensación, a menos que exista un mecanismo corrector para actualizar el cálculo basado en las hipótesis más recientes. En circunstancias excepcionales, el Estado miembro puede justificar por qué es necesario un período más largo incluso sin un mecanismo de corrección. La medida no debe dar lugar a una elusión de las normas aplicables a las medidas de seguridad del suministro.

4.12.1.4 Necesidad e idoneidad

374. La compensación por el lucro cesante resultante del cierre anticipado de actividades rentables del carbón, la turba y el esquisto bituminoso a menudo ayuda a evitar litigios con los operadores y garantiza la seguridad jurídica y la previsibilidad. La compensación por el lucro cesante decidida por un órgano jurisdiccional nacional de conformidad con las normas de Derecho interno aplicables a cualquier litigante en una situación similar, por su naturaleza, es probable que quede fuera del ámbito de aplicación del control de las ayudas estatales. La misma norma no se aplica a las compensaciones decididas por las autoridades estatales o acordadas con las empresas. En tales casos, la Comisión no puede descartar que estas formas de compensación constituyan ayuda estatal, ya que la Comisión no puede verificar si la compensación concedida es igual a la que se habría concedido con arreglo a la legislación nacional.

4.12.1.5 Proporcionalidad

375. En principio, la ayuda debe concederse a través de un procedimiento de licitación pública sobre la base de criterios claros, transparentes y no discriminatorios, de conformidad con la sección 3.2.1.3¹²⁰. Este requisito no se aplicará cuando el Estado miembro demuestre que no es probable que un proceso de licitación sea competitivo por razones objetivas. Este puede ser el caso, por ejemplo, cuando el número de participantes potenciales es limitado, siempre que ello no se deba a criterios de admisibilidad discriminatorios.
376. Si la ayuda se concede a través de un procedimiento de licitación pública, la Comisión presumirá que la ayuda es proporcionada y se limita al mínimo necesario.
377. Si no hay un procedimiento de licitación pública, la Comisión evaluará la proporcionalidad caso por caso. A este respecto, la Comisión analizará en detalle las hipótesis utilizadas por el Estado miembro para determinar el lucro cesante y los costes adicionales debidos al cierre anticipado, comparando la rentabilidad esperada en las hipótesis factual y de contraste. Los costes adicionales no pueden incluir costes que también se habrían producido en la hipótesis de contraste, como los costes de desmantelamiento. Cuando el cierre de las actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso tenga lugar más de un año después de la concesión de la compensación, el Estado miembro debe introducir un mecanismo para actualizar el cálculo basado en las hipótesis más recientes, a menos que pueda demostrar por qué no está justificada la utilización de dicho mecanismo debido a circunstancias excepcionales en el caso en cuestión.

4.12.1.6 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios

378. El Estado miembro debe señalar y cuantificar los beneficios medioambientales esperados de la medida, siempre que sea posible en términos de subvención por tonelada de emisiones equivalentes de CO₂ evitadas. Al evaluar los beneficios de la medida en términos de descarbonización, la Comisión también tendrá en cuenta si la medida incluye una cancelación voluntaria de derechos de emisión de CO₂ a nivel nacional.
379. Es importante garantizar que la medida esté estructurada de forma que limite al mínimo cualquier posible falseamiento de la competencia en el mercado. Si la ayuda se concede a través de un procedimiento de licitación pública abierta a todos los operadores de carbón, turba o esquisto bituminoso sobre una base no discriminatoria, la Comisión presumirá que la ayuda tiene efectos falseadores limitados sobre la competencia y los intercambios. Si no hay un procedimiento de licitación pública, la Comisión evaluará los efectos de la ayuda sobre la competencia y los intercambios basándose en el diseño de la medida y su efecto en el mercado de referencia.

¹²⁰ El requisito del 25 % establecido en el punto 49 de las Directrices no se aplica a los procesos de licitación con arreglo a la presente sección 4.12.

4.12.2 Ayudas por costes excepcionales

4.12.2.1 Justificación de la ayuda

380. El cierre de actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso no competitivas puede generar importantes costes sociales y medioambientales en las centrales eléctricas y en las explotaciones mineras. Los Estados miembros podrán decidir cubrir dichos costes excepcionales para mitigar las consecuencias sociales y regionales del proceso de cierre.

4.12.2.2 Ámbito de aplicación y actividades que reciben ayuda

381. En esta sección se establecen las normas de compatibilidad de las medidas adoptadas para cubrir costes resultantes del cierre de actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso no competitivas.
382. Las medidas contempladas en la presente sección pueden facilitar la transición social, medioambiental y de seguridad de la zona en cuestión.
383. La presente sección se aplica siempre y cuando la medida no esté cubierta por la Decisión del Consejo, de 10 de diciembre de 2010, relativa a las ayudas estatales destinadas a facilitar el cierre de minas de carbón no competitivas¹²¹.

4.12.2.3 Necesidad e idoneidad

384. La Comisión considerará que las ayudas para cubrir costes excepcionales son necesarias y apropiadas en la medida en que puedan contribuir a mitigar el impacto social y medioambiental del cierre de actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso no competitivas en la región y en el Estado miembro de que se trate.

4.12.2.4 Efecto incentivador y proporcionalidad

385. Las ayudas estatales para costes excepcionales solo podrán utilizarse para cubrir costes resultantes del cierre de actividades del carbón, la turba y el esquisto bituminoso no competitivas.
386. Las categorías de costes subvencionables cubiertas se definen en el anexo II. No son subvencionables los costes derivados del incumplimiento de la normativa medioambiental y los costes relacionados con la producción corriente.
387. En particular, por lo que se refiere a las ayudas destinadas a cubrir costes medioambientales excepcionales, dichas ayudas solo podrán concederse cuando quien contamina no esté identificado o no pueda ser considerado legalmente responsable de la cobertura de dichos costes de conformidad con el principio de «quien contamina paga». El contaminador será la entidad responsable con arreglo a la legislación aplicable en

¹²¹ Decisión del Consejo, de 10 de diciembre de 2010, relativa a las ayudas estatales destinadas a facilitar el cierre de minas de carbón no competitivas (DO L 336 de 21.12.2010, p. 24).

cada Estado miembro, sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 2004/35/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹²², u otras normas pertinentes de la Unión¹²³.

388. Sin perjuicio del principio de «quien contamina paga», podrán concederse ayudas estatales a la entidad responsable con arreglo a las normas nacionales y de la Unión aplicables únicamente para cubrir costes medioambientales excepcionales que superen las obligaciones legales en virtud de las normas nacionales y de la Unión aplicables o de compromisos anteriores o contractuales.
389. Cuando la persona responsable con arreglo a la legislación aplicable no esté identificada o no pueda hacerse cargo de los costes, podrá concederse ayuda estatal para cubrir todos los costes medioambientales excepcionales. El Estado miembro debe demostrar que se han realizado todos los esfuerzos razonables para identificar a la entidad responsable. Cuando se identifique a la persona causante de la contaminación u otro daño medioambiental, el Estado miembro debe demostrar que se han tomado todas las medidas legales para que el contaminador corra con los costes, incluidas las acciones legales. La Comisión puede considerar que no puede obligarse a una empresa a sufragar los costes de la reparación de la contaminación que ha causado cuando haya dejado de existir legalmente y no pueda considerarse que otra empresa sea su sucesora legal, y/o si no existe una garantía financiera, o es insuficiente, para hacer frente a los costes de reparación.
390. El importe de la ayuda debe limitarse a la cobertura de los costes excepcionales del beneficiario y no debe superar los costes en los que se haya incurrido realmente. La Comisión exigirá a los Estados miembros que identifiquen clara y separadamente el importe de la ayuda para cada categoría de costes subvencionables, tal como se detalla en el anexo II. Cuando el Estado miembro cubra dichos costes sobre la base de estimaciones, antes de que el beneficiario los haya efectuado realmente, deberá llevar a cabo una verificación a posteriori de los costes soportados sobre la base de declaraciones detalladas facilitadas por el beneficiario a la autoridad otorgante, incluidas facturas o certificados que muestren los costes excepcionales soportados, y ajustar en consecuencia los importes concedidos.

4.12.2.5 Evitar efectos negativos indebidos en la competencia y los intercambios

391. Siempre que la ayuda se limite a cubrir los costes excepcionales soportados por el beneficiario, la Comisión considera que la ayuda tiene efectos falseadores limitados sobre la competencia y los intercambios.
392. La ayuda recibida debe consignarse en la cuenta de resultados del beneficiario como un ingreso diferenciado del volumen de negocios. Cuando el beneficiario continúe sus actividades comerciales o en funcionamiento tras el cierre de las actividades pertinentes relacionadas con el carbón, la turba y el esquisto bituminoso, deberá llevar una contabilidad precisa y separada para dichas actividades. Las ayudas concedidas deben

¹²³ Véase la Comunicación de la Comisión Directrices por las que se proporciona un concepto común del término «daño medioambiental» tal como se define en el artículo 2 de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales 2021/C 118/01 (DO C 118 de 7.4.2021, p. 1).

gestionarse de tal modo que no exista la posibilidad de que se transfieran a otras actividades económicas de la misma empresa.

4.13 Ayudas para estudios o servicios de consultoría en materia de protección del medio ambiente y energía

4.13.1 Ámbito de aplicación y actividad que recibe ayuda

393. La presente sección se aplica a las ayudas para estudios o servicios de consultoría directamente vinculados a proyectos o actividades cubiertos por las presentes Directrices. La ayuda podrá concederse con independencia de que el servicio de estudios o consultoría vaya seguido de una inversión cubierta por las presentes Directrices.

4.13.2 Efecto incentivador

394. El requisito expuesto en el punto 395 se aplica además de las condiciones expuestas en la sección 3.1.2.

395. Solo podrá considerarse que las ayudas para las auditorías energéticas exigidas por la Directiva 2012/27/UE tienen un efecto incentivador en la medida en que la auditoría energética se realice además de la auditoría energética obligatoria con arreglo a dicha Directiva. No obstante, si la auditoría energética se lleva a cabo además de la auditoría energética obligatoria en virtud de dicha Directiva, puede considerarse que la ayuda para la auditoría energética adicional tiene un efecto incentivador.

4.13.3 Proporcionalidad

396. Los costes subvencionables son los costes de los servicios de estudio o consultoría relacionados con proyectos o actividades cubiertos por las presentes Directrices. Cuando solo una parte del servicio de estudios o consultoría se refiera a inversiones cubiertas por las presentes Directrices, los costes subvencionables serán los costes de las partes del estudio o del servicio de consultoría relacionadas con dichas inversiones.

397. La intensidad de la ayuda no podrá superar el 60 % de los costes elegibles.

398. La intensidad de la ayuda podrá incrementarse en 20 puntos porcentuales para estudios o servicios de consultoría realizados en nombre de pequeñas empresas y en 10 puntos porcentuales para estudios o servicios de consultoría realizados en nombre de medianas empresas.

5. EVALUACIÓN

399. A modo de garantía adicional de que se limitarán los falseamientos de la competencia y los intercambios, la Comisión podrá solicitar que los regímenes notificables estén sujetos a una evaluación a posteriori. Deben evaluarse los regímenes en los que el riesgo de falseamiento de la competencia y los intercambios sea particularmente elevado, es decir, regímenes que puedan amenazar con restringir o falsear la competencia significativamente si su aplicación no es revisada a su debido tiempo.

400. Se requerirá una evaluación a posteriori para los regímenes de grandes presupuestos o que incluyan características nuevas o cuando se prevean cambios importantes en el mercado, en la tecnología o en la normativa. En cualquier caso, se requerirá una evaluación a posteriori de los regímenes cuando el presupuesto de ayudas estatales o los gastos contabilizados superen los 150 millones EUR en un ejercicio dado o los 750 millones EUR a lo largo de la duración total de los regímenes. La duración total de los regímenes incluye la duración combinada del régimen y cualquier régimen anterior que abarque un objetivo y una zona geográfica similares, a partir del 1 de enero de 2022. Habida cuenta de los objetivos de la evaluación y con el fin de no imponer una carga desproporcionada a los Estados miembros, el requisito de la evaluación a posteriori solo se aplica a los regímenes de ayudas cuya duración total sea superior a tres años, a partir del 1 de enero de 2022.
401. Dados sus objetivos y para no trasladar una carga desproporcionada al Estado miembro y a medidas de ayuda más pequeñas, el requisito de que los regímenes de ayudas notificables estén sujetos a una evaluación a posteriori solo se aplicará a regímenes de ayuda de grandes presupuestos que incluyan características nuevas o cuando se prevean cambios importantes en el mercado, en la tecnología o en la normativa.
402. El requisito de evaluación posteriori podrá no aplicarse a los regímenes de ayudas que sean sucesores inmediatos de regímenes que cubran un objetivo y una zona geográfica similares y que hayan sido objeto de una evaluación, hayan presentado un informe de evaluación final con arreglo al plan de evaluación aprobado por la Comisión y no hayan arrojado resultados negativos. Todo régimen cuyo informe de evaluación final no cumpla los requisitos del plan de evaluación aprobado debe suspenderse con efecto inmediato.
403. La evaluación ha de tener por objeto comprobar si se cumplen las hipótesis y condiciones para la compatibilidad del régimen, en particular la necesidad y la eficacia de la medida de ayuda a la luz de sus objetivos generales y específicos, y debe proporcionar indicaciones sobre el efecto del régimen en la competencia y los intercambios.
404. El Estado miembro debe notificar un proyecto de plan de evaluación, que formará parte integrante de la evaluación del régimen efectuada por la Comisión, como sigue:
- a) junto con el régimen de ayudas, si su presupuesto de ayudas estatales supera los 150 millones EUR en un año determinado o 750 millones EUR en todo el período de duración; y
 - b) en un plazo de 30 días hábiles tras una modificación importante que aumente el presupuesto del régimen a más de 150 millones EUR en un año determinado o de 750 millones EUR en todo el período de duración del régimen; y
 - c) en un plazo de 30 días hábiles a partir del registro en la contabilidad oficial de gastos superiores a 150 millones EUR el año anterior.

405. El proyecto de plan de evaluación debe ajustarse a los principios metodológicos comunes establecidos por la Comisión¹²⁴. El plan de evaluación aprobado por la Comisión debe hacerse público.
406. La evaluación a posteriori debe efectuarla un experto independiente de la autoridad otorgante de la ayuda basándose en el plan de evaluación. Cada evaluación debe incluir al menos un informe de evaluación intermedio y otro final. Ambos informes deben hacerse públicos.
407. En el caso de regímenes de ayudas excluidos del ámbito de un reglamento de exención por categorías debido a su elevado presupuesto, la Comisión evaluará su compatibilidad exclusivamente sobre la base del plan de evaluación.
408. El informe final de evaluación debe presentarse a la Comisión con la debida antelación para permitir que se estudie la posible prórroga del régimen de ayudas y, a más tardar, nueve meses antes de su expiración. Este plazo se podría acortar en el caso de los regímenes que activen el requisito de evaluación en sus dos últimos años de aplicación. El ámbito y las modalidades exactos de cada evaluación se establecerán en la decisión de aprobación del régimen de ayudas. Toda medida de ayuda posterior con un objetivo similar debe describir de qué manera se han tenido en cuenta los resultados de la evaluación.

6. PRESENTACIÓN DE INFORMES Y CONTROL

409. Conforme a lo dispuesto en los Reglamentos (UE) 2015/1589 y (CE) n.º 794/2004, los Estados miembros deben presentar informes anuales a la Comisión.
410. Los Estados miembros deben llevar registros detallados de todas las medidas de ayuda. En estos registros debe constar toda la información necesaria para determinar que se han respetado las condiciones relacionadas con los costes subvencionables y las intensidades máximas de ayuda. Estos registros se conservarán durante diez años a partir de la fecha de concesión de la ayuda y se facilitarán a la Comisión a petición de esta.

7. APLICABILIDAD

411. La Comisión aplicará las presentes Directrices a partir del 1 de enero de 2022.
412. Estas Directrices sustituyen a las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020¹²⁵
413. La Comisión aplicará las presentes Directrices para evaluar la compatibilidad de todas las ayudas notificadas respecto de las cuales deba adoptar una decisión después del 1 de enero de 2022. Las ayudas ilegales serán evaluadas con arreglo a las normas aplicables en la fecha en la que se concedieron.

¹²⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, «Common methodology for State aid evaluation» (Metodología común para la evaluación de las ayudas estatales), 28.5.2014, SWD(2014) 179 final.

¹²⁵ Comunicación de la Comisión - Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 (DO C 200 de 28.6.2014, p. 1).

414. La Comisión propone a los Estados miembros las siguientes medidas apropiadas, de conformidad con el artículo 108, apartado 1, del Tratado:

- a) los Estados miembros deben modificar, en caso necesario, sus actuales regímenes de ayudas a la protección del medio ambiente y a la energía para ajustarlos a las presentes Directrices a más tardar el 31 de diciembre de 2023;
- b) los Estados miembros deben manifestar su acuerdo incondicional expreso con las medidas apropiadas propuestas en el punto 414a) en un plazo de dos meses a partir de la fecha de publicación de las presentes Directrices en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. De no haber respuesta, la Comisión entenderá que el Estado miembro en cuestión no está de acuerdo con las medidas propuestas.

8. REVISIÓN

415. La Comisión podrá decidir en todo momento revisar o modificar las presentes Directrices, cuando así lo aconsejen motivos de política de competencia o para tener en cuenta otras políticas de la Unión y los compromisos internacionales o por cualquier otra razón justificada.