

Taustamuistio: Ehdotus valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 annettujen suuntaviivojen¹ tarkistamisesta

Komissio julkaisee kuulemista varten ehdotuksen valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 annettujen suuntaviivojen tarkistamiseksi. Kansalaisia ja sidosryhmiä pyydetään esittämään näkemyksensä ehdotuksesta ja siitä, miten tarkistetuilla suuntaviivoilla edistettäisiin EU:n vihreän kehityksen ohjelman hiilineutraaliutta, energia- ja resurssitehokkuutta ja kiertoa, pilaantumisen vähentämistä ja biologista monimuotoisuutta koskevien tavoitteiden saavuttamista kustannustehokkaalla tavalla samalla kun rajoitetaan mahdollisia kilpailun vääristymiä. Julkinen kuuleminen kestää kahdeksan viikkoa. Kuten alustavassa vaikutustenarvioinnissa on jo ilmoitettu, jäsenvaltioiden kanssa järjestetään lisäksi kokous, jossa kerätään palautetta kuulemista varten esitetystä suuntaviivaluonnoksesta. Tässä julkisessa kuulemisessa kerätyt tiedot otetaan huomioon vaikutustenarvioinnissa, johon tarkistus tulee perustumaan.

Komissio julkaisi marraskuussa 2020 alustavan vaikutustenarvioinnin tiedottaakseen kansalaisille ja sidosryhmille suuntaviivojen tarkistamista koskevasta aloitteesta ja käynnisti kyselylomakkeen pohjalta avoimen julkisen kuulemisen kerätäkseen sidosryhmiltä palautetta tarkistuksen tueksi. Samaan aikaan kilpailun pääosasto käynnisti Euroopan laajuisen kannanottopyynnön keskustellakseen siitä, miten EU:n kilpailupolitiikalla voidaan parhaiten tukea vihreän kehityksen ohjelmaa. Tämän jälkeen järjestettiin 4. helmikuuta 2021 komission johtavan varapuheenjohtajan Margrethe Vestagerin aloitteesta konferenssi, jossa tuotiin yhteen tämän tärkeän aiheen eri näkökulmia, jotka myös otettiin huomioon tässä tarkistuksessa.

Tämän muistion tarkoituksena on selventää tarkistusehdotuksen tavoitetta ja soveltamisalaa. Muistio liittyy julkiseen kuulemiseen, joka koskee ehdotettuja vuoden 2022 ilmasto-, ympäristönsuojelu- ja energia-alan valtiontuen suuntaviivoja.

1. Tausta

Komissio on tehnyt Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta unionin tärkeän prioriteetin. Tavoitteena on muokata EU:sta oikeudenmukainen ja vauras yhteiskunta, jolla on nykyaikainen, resurssitehokas ja kilpailukykyinen talous. Komission ilmastotavoitteita tiukennettiin vuonna 2019 Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevalla tiedonannolla², jossa asetettiin tavoitteeksi kasvihuonekaasujen nettopäästöjen nollaaminen vuoteen 2050 mennessä. Jotta EU:sta tulisi vastuullisella tavalla ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä, komissio on myös ehdottanut kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä vähintään 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä³. Nämä kunnianhimoiset tavoitteet on kirjattu eurooppalaisen ilmastolain ehdotettuun tekstiin.

Hiilineutraaliutta, energia- ja resurssitehokkuutta ja resurssien kiertoa, pilaantumisen vähentämistä ja luonnon monimuotoisuutta koskevien tavoitteiden saavuttaminen ja vihreän siirtymän edistäminen edellyttävät merkittäviä ponnisteluja ja kohdennettua tukea. Vihreän kehityksen ohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen vaatii huomattavia investointeja ja lisäinvestointeja myös uusiutuvaan energiaan. Komissio on arvioinut, että hiljattain kiristettyjen vuoden 2030 ilmasto- ja

¹ EUVL C 200, 28.6.2014, s. 1.

² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Euroopan vihreän kehityksen ohjelma*, COM(2019) 640 final, 11.12.2019.

³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *EU:n ilmastotavoite vuodelle 2030 entistä korkeammalle: Panostetaan ilmastoneutraaliin tulevaisuuteen ihmisten hyväksi*, COM(2020) 562 final, 17.9.2020.

energiatavoitteiden saavuttaminen edellyttää 350 miljardin euron vuotuisia lisäinvestointeja. Tämän investointihaasteen laajuus edellyttää sekä yksityisen sektorin että julkisten varojen mobilisointia kustannustehokkaalla tavalla. Tämä koskee kaikkia toimialoja ja siten koko taloutta.

Valtiontukisäännöillä on tärkeä rooli Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin tavoitteiden saavuttamisessa. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevassa tiedonannossa todetaan nimenomaisesti, että valtiontukisääntöjä olisi tarkistettava näiden toimintatavoitteiden edellyttämällä tavalla, jotta voidaan tukea kustannustehokasta siirtymistä ilmastoneutraaliuteen ja helpottaa varsinkin saastuttavimpien fossiilisten polttoaineiden tukien käytöstä luopumista ja samalla varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla.

Vuodelta 2014 olevien nykyisten suuntaviivojen voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2021. Sen vuoksi tavoitteena on, että uudet suuntaviivat tulisivat voimaan vuoden 2022 alussa.

Komissio teki vuonna 2019 valtiontuen nykyaikaistamispaketin toimivuustarkastuksen, joka julkaistiin 30. lokakuuta 2020⁴.

Tulokset osoittivat, että ympäristönsuojelu- ja energiatukea koskevat suuntaviivat ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ympäristönsuojelua ja energia-alaa koskevat säännöt ovat yleisesti ottaen edistäneet ilmastotavoitteiden saavuttamista, mutta tiettyjä näkökohtia olisi yksinkertaistettava ja nykyaikaistettava tavalla, joka minimoi kaupan ja kilpailun vääristymisen. Lisäksi Euroopan vihreän kehityksen ohjelma edellyttää ympäristö- ja energiatuen suuntaviivojen laajempaa ja perusteellisempaa uudelleentarkastelua, jotta voidaan täysin vastata ohjelman haasteisiin.

Suuntaviivojen muutokset perustuvat tehtyyn arviointiin ja eri lähteistä saatuun näyttöön ja tietoaaineistoon, kuten tapauskäytäntöön, ulkopuoliseen selvitykseen ja eri tahoilta saatuun palautteeseen. Komissio on kerännyt näkemyksiä jo vuonna 2020 toteutetussa avoimessa julkisessa kuulemisessa. Kokonaisuutta täydennetään tästä julkisesta kuulemisesta saatavalla palautteella.

Samaan aikaan yleistä ryhmäpoikkeusasetusta tarkistetaan asiaa koskevilta osin näitä suuntaviivoja täydentäen. Yleistä ryhmäpoikkeusasetusta koskevasta muutosehdotuksesta on tarkoitus järjestää julkinen kuuleminen kesällä 2021.

2. Tarkistuksen perustelut

Tarkistuksen kaksi tärkeintä osa-aluetta ovat seuraavat:

- suuntaviivoja laajennetaan uusille aloille (esim. puhdas liikenne, biologinen monimuotoisuus) ja kaikkiin teknologioihin, joilla voidaan toteuttaa vihreän kehityksen ohjelmaa. Samalla mahdollistetaan suuremmat tukimäärät (100 % rahoitusvajeesta) ja uudet tukimuodot (esim. ns. hiilen hinnanerosopimukset)
- sisämarkkinoille soveltuvuuden sääntöjä joustavoitetaan siten, että monialaisten tukitoimenpiteiden arviointia yksinkertaistetaan ja suurista vihreistä hankkeista ei pääsääntöisesti tarvitse ilmoittaa erikseen, jos ne ovat osa jo hyväksyttyä ohjelmaa.

Suuntaviivojen laajempi soveltamisala edellyttää, että käyttöön otetaan suojatoimia sen varmistamiseksi, että tuki todella suunnataan kohteisiin, joissa se on tarpeen ympäristönsuojelun parantamiseksi, ja rajoittuu siihen, mikä on tarpeen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi vääristämättä kilpailua tai sisämarkkinoiden toimintaa. Tarkistuksella pyritään myös varmistamaan

⁴ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Fitness-check-of-2012-State-aid-modernisation-package-railways-guidelines-and-short-term-export-credit-insurance>.

sääntöjen johdonmukaisuus suhteessa ympäristö- ja energia-alan EU-lainsäädäntöön ja EU:n politiikkoihin.

Mitä tulee asteittaiseen luopumiseen fossiilisten polttoaineiden tuista, ehdotetuissa suuntaviivoissa selvennetään pääsääntönä, että toimenpiteillä, joilla tuetaan saastuttavimpia fossiilisia polttoaineita, ei todennäköisesti ole myönteisiä ympäristövaikutuksia, ja niillä on usein merkittäviä kielteisiä vaikutuksia, koska ne voivat lisätä kielteisiä ympäristöön liittyviä ulkoisvaikutuksia markkinoilla. Sama koskee toimenpiteitä, joihin liittyy uusia investointeja maakaasuun, ellei osoiteta, että investoinnit ovat yhteensopivia unionin vuoden 2030 ilmastotavoitteen ja vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa. Sen vuoksi komissio toteaa ehdotetuissa suuntaviivoissa, että tällaiset toimenpiteet tuskin saavat tasapainotestistä myönteistä tulosta (eli niihin liittyvä valtiontuki ei todennäköisesti ole sisämarkkinoille soveltuva).

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen asiaa koskevien säännösten tarkistuksen osalta tavoitteena on helpottaa edelleen vihreitä investointeja laajentamalla soveltamisalaa puhtaan liikenteen infrastruktuurin ja biologisen monimuotoisuuden kaltaisille avainaloille ja uudistamalla rakennusten energiatehokkuutta ja resurssitehokkuutta koskevia sääntöjä niiden toimivuuden parantamiseksi. Lisäksi sääntöjä joustavoitetaan tukikelpoisten kustannusten ja tuki-intensiteettien määrittelyn osalta.

Seuraavassa luodaan yleiskatsaus tärkeimpiin muutoksiin, joita komissio harkitsee tarkistusprosessin tässä vaiheessa. Kuulemista varten laadittu ehdotettujen suuntaviivojen luonnos ei ole lopullinen, vaan sitä arvioidaan uudelleen kuulemisesta saadun palautteen ja näytön perusteella.

3. Tuki kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja poistamiseen, myös tukemalla uusiutuvaa energiaa

Jotta unionin ilmastotavoitteiden saavuttamista voitaisiin helpottaa mahdollisimman paljon, ehdotettuja suuntaviivoja laajennetaan kaikkiin teknologioihin, joilla vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä ja parannetaan energiatehokkuutta. Suuntaviivojen tässä jaksossa vältetään tietoisesti mainitsemasta tiettyjä teknologioita, koska tarkoituksena on mahdollistaa kaikki teknologiat ja lähestymistavat, joilla voidaan edistää asiaa, ja varmistaa, että suuntaviivat ovat mahdollisimman kestäviä tulevaisuuden kannalta. Kyseinen jakso kattaisi kuitenkin kokonaan uusiutuvan energian tuet, ja näiden sääntöjen puitteissa voitaisiin edelleen käyttää erityisiä uusiutuvan energian tukiohjelmia, jotta jäsenvaltioilla olisi tarvittavat keinot tukea unionin uusiutuvan energian tavoitteiden saavuttamista.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja/tai energiatehokkuuden parantamiseksi on mahdollista tukea ympäristöystävällisempien investointien ja toimintojen täysimääräisiä nettolisä kustannuksia ja tukea voidaan myöntää eri muodoissa – myös hinnanerosopimuksilla – noudattaen sääntöjä, joilla varmistetaan, ettei markkinahintojen muodostuminen vääristy kohtuuttomasti.

Läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja jotta lisäjoustavuus olisi oikein mitoitettua ja kannustaisi sidosryhmiä osallistumaan tukitoimenpiteiden suunnitteluun, suuntaviivoissa otetaan käyttöön vaatimus järjestää kaavaillun tukiohjelman pääpiirteistä tietyissä olosuhteissa julkinen kuuleminen.

Sen varmistamiseksi, että tuki on tarpeen, ja jotta hillittäisiin hiilestä irtautumisen kannalta vähemmän kustannustehokkaita investointeja, jäsenvaltioiden on yksilöitävä selkeästi kaikkien tuettujen hanketyyppien ilmastonsuojeluun liittyvät kustannukset saavutetun kasvihuonekaasupäästöjen vähennysyksikön tukimääränä (euroina vähennettyä hiilidioksidiekvivalenttitonnia kohti). Tätä suuretta ei kuitenkaan ole pakko käyttää tuettavien hankkeiden valinnassa.

Ylikompensaation ja markkinoiden vääristymien vähentämiseksi tuen myöntämisen ja tuen tason määrittämisen oletusmekanismiina käytetään tarjouskilpailua. Tarjouskilpailun olisi, tarkoin perusteltuja poikkeuksia lukuun ottamatta, oltava mahdollisimman avoin kaikille jäsenvaltiossa

käytössä oleville kilpaileville teknologioille, joilla kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoite voidaan saavuttaa.

Komissio pyytää erityisesti kommentteja myös kasvihuonekaasujen poistamiseen ympäristöstä tarkoitetun tuen sisällyttämisestä suuntaviivoihin. Teknologiat, jotka mahdollistavat kasvihuonekaasujen poiston ilmasta, voivat osaltaan edistää EU:n tavoitteiden saavuttamista, mutta ne eivät saisi johtaa siihen, että heikennetään pyrkimyksiä käyttää kaikki muut käytettävissä olevat keinot päästöjen välttämiseksi tai vähentämiseksi. Lisäksi on tapauksia, joissa kasvihuonekaasujen poistamiseen on tehty yksityisiä investointeja ilman tukea, mikä osoittaa, että tuki ei välttämättä ole aina tarpeen. Kuulemisessa saadut näkemykset muodostavat tärkeän pohjan tietoon perustuvalla päätöksellä siitä, pitäisikö suuntaviivoihin sisällyttää kasvihuonekaasujen poistaminen ympäristöstä vai ei.

4. Muut ympäristötuet

4.1. Tuki rakennusten energia- ja ympäristötehokkuuden parantamiseen

Jotta vuoteen 2030 asetettu vähintään 55 prosentin päästövähennystavoite saavutettaisiin, EU:n on vähennettävä rakennusten kasvihuonekaasupäästöjä 60 prosenttia. Rakennusten kunnostamiseen kannustavassa komission tiedonannossa⁵ asetetaan tavoitteeksi vähintään kaksinkertaistaa peruskorjausaste seuraavien kymmenen vuoden aikana ja varmistaa, että peruskorjaukset johtavat parempaan energia- ja resurssitehokkuuteen.

Pitkälle menevien peruskorjausten helpottamiseksi jäsenvaltiot voivat yhdistää rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen tarkoitetun tuen kaikkiin investointeihin, joilla parannetaan niiden energia- tai ympäristötehokkuutta. Tällaisia investointikohteita ovat esimerkiksi uusiutuvan energian tuotantoon ja varastointiin tarkoitettu paikan päällä oleva infrastruktuuri, sähköajoneuvojen latauspisteet ja digitaalinen talotekniikka.

Jotta tuella saadaan aikaan todellista energiatehokkuuden paranemista, on edellytettävä tiettyä energiansäästöjen vähimmäistasoa. Huomattavaa energiansäästöä edistäviin tukitoimenpiteisiin voidaan soveltaa ns. vihreää bonusta.

Ehdotettuihin suuntaviivoihin sisältyy erityisiä sääntöjä, jotka koskevat tukea energiapalveluyrityksille energiatehokkuutta koskevien sopimusten helpottamiseksi.

4.2. Tuki puhtaalle liikenteelle

Ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa vahvistettiin tarve vähentää liikenteen päästöjä 90 prosentilla. Komission tiedonannossa kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategiasta⁶ vahvistetaan vihreän kehityksen ohjelman

⁵ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Euroopan rakennusten perusparannusaloja – ympäristöystävällisempiä rakennuksia, lisää työpaikkoja ja parempaa elämänlaatua*, COM(2020) 662 final, 14.10.2020.

⁶ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategia – Euroopan liikenne tulevaisuuden raiteelle*, COM(2020) 789 final, 9.12.2020.

kunnianhimoiset tavoitteet ja esitetään useita välitavoitteita, joilla voidaan viitoittaa eri alojen kehitystä kohti tätä päämäärää⁷.

Jotta siirtyminen puhtaaseen liikenteeseen helpottuisi, ehdotettujen suuntaviivojen nojalla on mahdollista tukea (lento-, tie-, raide-, sisävesi-, meri- ja rannikkoliikenteen henkilö- ja tavaraliikenteessä käytettävien) puhtaiden liikennevälineiden hankintaa, mukaan lukien maakaasukäyttöiset liikennevälineet, jos ne ovat välttämätön siirtymätekniikka päästöttömään liikenteeseen siirtymiseksi, tai ajoneuvojen jälkiasennukset. Lisäksi suuntaviivoja laajennetaan siten, että jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus tukea puhtaiden liikennevälineiden käytön edellyttämän yleisesti saatavilla olevan lataus- ja tankkausinfrastruktuurin käyttöönottoa niin, että alan yksityisiä investointeja ei syrjäytetä.

Pääsääntöisesti tuki on myönnettävä tarjouskilpailumenettelyllä, jotta se rajoittuu välttämättömään vähimmäismäärään. Puhtaille liikennevälineille myönnettävän tuen osalta uudet suuntaviivat antaisivat jäsenvaltioille joustovaraa sopivimman tukimuodon määrittämiseksi ja mahdollistaisivat omistamisen lisäkustannusten kattamisen täysimääräisesti. Lataus- ja tankkausinfrastruktuurin osalta jäsenvaltiot voisivat rahoittaa hankkeita koko rahoitusvajeen määrällä.

4.3. Tuki, jolla tähdätään resurssitehokkuuteen ja kiertotalouteen siirtymiseen

Kiertotalouden toimintasuunnitelmassa⁸, jolla pyritään nopeuttamaan EU:n siirtymistä kiertotalouteen osana Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa ajettua muutosta, kehoitetaan erityisesti ottamaan huomioon resurssitehokkuustavoitteet suuntaviivojen tarkistuksessa.

Suuntaviivoihin sisällytetään uusi resurssitehokkuutta ja resurssien kiertoa koskeva jakso, joka kattaa tuen resurssitehokkuutta parantaville investoinneille sekä tuen jätteen tai muiden tuotteiden, materiaalien tai aineiden ehkäisemiseen, niiden uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen valmisteluun tai niiden kierrätykseen.

Tukikelpoisten kustannusten laskennassa on yksilöitävä vaihtoehtoinen skenaario sen varmistamiseksi, että tuki rajoittuu ympäristökustannusten korvaamiseen. Tapauksille, joissa vaihtoehtoista skenaariota ei voida määrittää, esitetään omaa laskentamenetelmää. Tuen enimmäisintensiteetti on 40 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Pk-yrityksille, tukialueilla sijaitseville investoinneille ja ekoinnovointihankkeille on mahdollista myöntää tukibonus. Tukea voidaan myöntää myös tarjouskilpailumenettelyn kautta.

Toimintakustannuksiin voidaan myöntää tukea ainoastaan väliaikaisesti jätteen tai muiden tuotteiden, materiaalien tai aineiden erilliskeräykseen ja lajitteluun tiettyjen jätevirtojen tai jätetyyppien osalta niin, että päämääränä on valmistelu uudelleenkäyttöä tai kierrätystä varten.

4.4. Muut ympäristötuet

Pilaantumisen vähentäminen

Uusi jakso kattaa tuen muiden päästöjen kuin kasvihuonekaasujen aiheuttaman pilaantumisen (esim. typen oksidit, rikkidioksidi, melu, fosfaatit jne.) ehkäisyyn tai vähentämiseen.

⁷ Näihin kuuluvat muun muassa tavoite saada tieliikenteeseen vähintään 30 miljoonaa päästötöntä autoa ja 80 000 päästötöntä kuorma-autoa vuoteen 2030 mennessä ja tavoite, jonka mukaan vuoteen 2050 mennessä lähes kaikki henkilöautot, pakettiautot, linja-autot ja uudet raskaat hyötyajoneuvot ovat päästöttömiä.

⁸ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous-, ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Uusi kiertotalouden toimintasuunnitelma puhtaamman ja kilpailukykyisemmän Euroopan puolesta*, COM(2020) 98 final, 11.3.2020.

Sen varmistamiseksi, että tuki suunnataan investointeihin, joilla on myönteinen vaikutus pilaantumisen vähentämiseen, jäsenvaltioiden on kvantifioitava tukitoimenpiteidensä ympäristöhyödyt. Jotta tukikelpoisten kustannusten laskenta olisi yksinkertaisempaa, ehdotetuissa suuntaviivoissa esitetään oikeasuhteisuuden määrittelyyn omat säännöt tapauksille, joissa vaihtoehtoista skenaariota ei voida määrittää. Tuen enimmäisintensiteetti on 40 prosenttia tukikelpoista kustannuksista. Pk-yrityksille ja tukialueilla sijaitseville investoinneille on mahdollista myöntää tukibonus. Tukea voidaan myöntää myös tarjouskilpailumenettelyn kautta.

Kaupattavien lupien muodossa annettavaan tukeen sovelletaan erityissääntöjä.

Ennallistaminen ja biologinen monimuotoisuus

Ehdotettuja suuntaviivoja laajennetaan kattamaan paitsi puhdistamiseen tarkoitettu tuki myös tuki luonnon ja ekosysteemien ennallistamiseen sekä biologisen monimuotoisuuden suojeluun ja palauttamiseen.

Ehdotettujen suuntaviivojen mukaan jäsenvaltiot voivat kattaa 100 prosentin osuuden puhdistamista, ennallistamista tai biologista monimuotoisuutta koskevan hankkeen kustannusten ja puhdistamisesta tai ennallistamisesta johtuvan alueen arvonnousun välisestä erotuksesta. Aiheuttamisperiaatteen (”saastuttaja maksaa” -periaate) mukaisesti tukea ei voida myöntää taholle, joka on vastuussa ympäristön pilaantumisen ja sen tilan heikentymisen ehkäisemisestä ja korjaamisesta, paitsi jos on tarpeen laajentaa puhdistus- tai ennallistamishanketta tai sen tavoitetasoa vastuullisen tahon lakisääteisiä velvoitteita pidemmälle.

Veronalennukset

Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden verotuksellinen autonomia ja jotta niillä olisi liikkumavaraa suunnitella veronalennusten muodossa toteutettavia tukitoimenpiteitä, ehdotettuihin suuntaviivoihin sisältyy erityinen jakso, jossa käsitellään nimenomaan tällaisen tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden ehtoja (esim. ehtoja yksinkertaistettu, vapautus tarjouskilpailua koskevasta vaatimuksesta). Jakso jakautuu kahteen osaan: i) ympäristöverojen tai -maksujen alennukset, joita tarvitaan tietyillä resurssi-intensiivisillä aloilla (vuoden 2014 suuntaviivoissa kohta 3.7.1) ja ii) sellaisten verojen ja/tai veronluonteisten maksujen alennukset, joilla pyritään ensisijaisesti ympäristönsuojeluun eli kannustetaan tuensaajia toteuttamaan hankkeita tai toimia, jotka vähentävät pilaantumista tai resurssien kulutusta.

Tuki ei saa ylittää tavanomaista verokantaa tai maksun määrää, jota muutoin sovellettaisiin. Riippuen siitä, koskeeko tuki investointi- vai toimintatukea, sovelletaan erityisiä suojatoimia.

5. Tuki energia-alalla

5.1. Tuki sähkön toimitusvarmuuden parantamiseen

Ehdotetuissa suuntaviivoissa säilytetään pitkälti vuoden 2014 suuntaviivojen säännöt ja otetaan huomioon alakohtaisen lainsäädännön keskeiset näkökohdat ja kodifioidaan vuoden 2014 jälkeinen tapauskäytäntö. Niissä selvennetään erityisesti, että suuntaviivoja sovelletaan myös verkon ylikuormitukseen ja keskeyttävyyteen liittyviin tukitoimenpiteisiin.

Ehdotettujen suuntaviivojen ansiosta jäsenvaltiot voivat tehdä toimitusvarmuutta koskevista tukitoimenpiteistään vihreämpiä (esim. käyttämällä toimitusvarmuutta koskevissa tukitoimenpiteissään tiukkoja kansallisia päästörajoja tai muita ympäristökriteereitä).

Jotta voidaan lisätä läpinäkyvyyttä ja kannustaa sidosryhmiä osallistumaan näiden monimutkaisten tukitoimenpiteiden suunnitteluun, tietyissä olosuhteissa otetaan käyttöön vaatimus järjestää julkinen kuuleminen.

5.2. Tuki energianinfrastruktuurille

Energiainfrastruktuuria koskevia valtiontukisääntöjä sovelletaan ympäristössä, jossa monet, erityisesti suuret hankkeet saavat osarahoitusta EU:n rakennerahastoista. Lisäksi huomattava osa elvytys- ja palautumistukivälineen energiaosion varoista on tarkoitettu osoittaa tiettyihin infrastruktuurihankkeisiin. Ehdotetuissa suuntaviivoissa todettaisiin selvästi, että valtiontukikysymykset ovat relevantteja vain, jos infrastruktuuria ylläpidetään verkonhaltijoiden luonnollisten ja lakisääteisten monopolien ulkopuolella.

Ehdotettuja suuntaviivoja laajennettaisiin myös uusiin infrastruktuuriluokkiin, joista on tullut entistä oleellisempia nykyisten suuntaviivojen hyväksymisen jälkeen. Tällaisia ovat esimerkiksi vedylle ja uusiutuville kaasuille varatut putkistot sekä uudet infrastruktuuriluokat, joita saattaa kehittyä tulevana vuosina. Myös tällaisiin uusiin infrastruktuuriluokkiin tehtäviä investointeja arvioitaisiin oikeasuhteisuuden ja kilpailun vääristymisen välttämisen näkökulmasta yleisten arviointiperiaatteiden mukaisesti.

Jotta vältettäisiin lukkiutuminen fossiilisiin polttoaineisiin liittyvään infrastruktuuriin, otetaan käyttöön täydentäviä suojatoimia, jotka koskevat tukea maakaasuinfrastruktuuri-investoinneille (esim. nesteytetyn maakaasun terminaalit). Tätä varten esimerkiksi edellytetään, että kaasuinfrastruktuuri soveltuu myös vetykäyttöön tai että se ei muutoin aiheuta lukkiutumisvaikutusta. Muiden fossiilisten polttoaineiden (erityisesti öljyn) infrastruktuuri ei kuuluisi ehdotettujen suuntaviivojen soveltamisalaan.

5.3. Tuki kaukolämmitykseen ja -jäähdytykseen

Kaukolämmityksen ja -jäähdytyksen osalta pidetään mukana Kestävä Eurooppa -investointiohjelmaa koskevassa tiedonannossa⁹ ja elpymis- ja palautumistukivälineen mallissa¹⁰ käyttöön otetut yksinkertaistukset. Säännöillä a) avataan mahdollisuus arvioida verkolle ja lämmönlähteelle myönnettävän tuen oikeasuhteisuutta rahoitusvajeen suhteen (eli jättämällä huomiotta aiemmat tukintensiteetit) ja b) selvennetään, että jos parannusinvestoinnilla ei vielä saavuteta energiatehokkuuden tavoitetasoa, tuki voidaan kuitenkin hyväksyä edellyttäen, että energiatehokkuuden saavuttamiseksi aloitetaan lisäparannukset kolmen vuoden kuluessa.

Myös tässä tapauksessa otetaan käyttöön täydentäviä suojatoimia sen varmistamiseksi, että lukkiutuminen fossiilisia polttoaineita käyttäviin kaukolämpöhankkeisiin vältetään. Suuntaviivojen jaksossa 2 kuvatus yleisen lähestymistavan mukaisesti suuntaviivoissa selitetään, että kaikkein saastuttavimpiin fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan uuden lämmöntuotannon tukeminen ei todennäköisesti ole mahdollista myönteisten ympäristövaikutusten puuttumisen ja tällaisen tuen kielteisten lisävaikutusten vuoksi. Myönteisiä vaikutuksia voitaisiin kuitenkin todennäköisesti löytää tuelle lämmönsiirtoverkkojen parantamiseen fossiilisiin polttoaineisiin perustuvien tuotantolaitosten ympärillä, kunhan tämä ei johda fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan energiantuotannon lisääntymiseen (esim. liittämällä verkkoon uusia asiakkaita).

Kaasuun liittyvien kaukolämpöhankkeiden tuen osalta jäsenvaltioiden on annettava selvitys siitä, miten ne aikovat varmistaa, että investoinnit ovat johdonmukaisia unionin vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista koskevan kokonaisstrategian kanssa.

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Kestävä Eurooppa -investointiohjelma – Euroopan vihreän kehityksen investointiohjelma*, COM(2020) 21 final, 14.1.2020.

¹⁰ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/template_RFF_district_heating.pdf.

5.4. Tuki hiili-, turve- ja öljyliusketoimintojen sulkemiseen

Siirtyminen pois hiileen, turpeeseen ja öljyliuskeeseen perustuvasta sähköntuotannosta on yksi tärkeimmistä tekijöistä, jotka edistävät hiilestä irtautumista unionin sähkösektorilla. Ehdotetuissa suuntaviivoissa esitetään sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat säännöt kahdelle tukitoimenpidetyypille, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa tukeakseen hiiltä (sekä kivihiiltä että ruskohiiltä), turvetta tai öljyliusketta polttavien voimalaitosten sulkemista, sekä mahdollisesti myös näihin polttoaineisiin liittyvän kaivostoiminnan sulkemista (jäljempänä yhdessä 'hiili-, turve- ja öljyliusketoiminnot').

Ensimmäinen osio koskee tukea, jota jäsenvaltiot myöntävät korvatakseen kannattavien hiili-, turve- ja öljyliusketoimintojen ennenaikaisen sulkemisen aiheuttamia erityisesti menetettyjen voittojen muodossa ilmeneviä kustannuksia. Tuen määrä määritellään mahdollisuuksien mukaan tarjouskilpailumenettelyjen avulla. Jotta voidaan varmistaa, että toteutettaviksi tulevat kaikkein tehokkaimmat hankkeet, myös ympäristöhyödyt on kvantifioitava.

Toinen osio koskee tukea, jota jäsenvaltiot myöntävät sellaisten poikkeuksellisten sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien kustannusten kattamiseksi, jotka aiheutuvat kilpailukyvyttömien hiili-, turve- ja öljyliusketoimintojen sulkemisesta. Ehdotetuissa suuntaviivoissa määritellään tukikelpoiset kustannusluokat. Ympäristösäännösten rikkomisesta aiheutuvat kustannukset ja nykyiseen tuotantoon liittyvät kustannukset eivät ole tukikelpoisia.

6. Energiaintensiivisille käyttäjille myönnettävien sähkömaksualennusten muodossa annettava tuki

Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti toteutettava EU:n talouden rakennemuutos rahoitetaan osittain sähkönkulutuksesta perittävillä maksuilla. Tässä yhteydessä on todennäköistä, että jäsenvaltiot jatkavat tällaisen politiikan rahoittamista maksuilla, minkä vuoksi on mahdollista, että nämä maksut myös nousevat. Tietyille aloille, jotka ovat erityisen alttiita kansainväliselle kaupalle ja arvonmuodostuksessaan suuressa määrin riippuvaisia sähköstä, voi kohdistua suuria taloudellisia rasitteita tällaisista maksuista. Sen vuoksi suuntaviivoissa on annettu jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa näihin maksuihin valikoivia alennuksia. Ehdotetuilla suuntaviivoilla sallittaisiin jatkossakin maksualennukset, jotta voitaisiin hallita lisääntyntä riskiä siitä, että tukikelpoisilla aloilla harjoitettavaa toimintaa siirtyy Euroopan unionin ulkopuolelle alueille, joilla ei ole ympäristösääntelyä tai joilla se on löyhempää. Komissio on yksilöinyt nämä toimialat ja ottanut käyttöön oikeasuhteisuusvaatimuksia ottaen huomioon, että jos alennukset ovat liian suuria tai ne myönnetään liian monille sähkönkuluttajille, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaistuki saattaa olla uhattuna ja kilpailun ja kaupan vääristyminen voi olla erityisen suurta.

Tukikelpoisuus määräytyy alakohtaisesti sähköintensiteetin ja kansainväliselle kaupalle altistumisen raja-arvojen perusteella. Toimialat ovat tukikelpoisia, jos niiden kansainvälisen kaupan intensiteetti on vähintään 20 prosenttia unionin tasolla ja sähköintensiteetti vähintään 10 prosenttia unionin tasolla. Lisäksi komissio katsoo, että samankaltainen riski on olemassa aloilla, joilla sähköintensiteetti on vähintään 7 prosenttia ja joilla kansainvälisen kaupan intensiteetti on vähintään 80 prosenttia. Kansainväliselle kaupalle altistumisen intensiteetin kynnysarvo, eli 20 prosenttia, on yhdenmukainen niiden menetelmien kanssa, joiden avulla määritetään hiilivuotoluettelo EU:n päästökauppajärjestelmässä¹¹ ja niiden toimialojen luettelo, joiden katsotaan olevan alttiita todelliselle hiilivuodon riskille välillisten päästökustannusten vuoksi päästökauppajärjestelmän

¹¹ Komission delegoitu päätös (EU) 2019/708, annettu 15 päivänä helmikuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY täydentämisestä niiden toimialojen ja toimialojen osien määrittämisen osalta, joiden katsotaan olevan alttiita hiilivuodon riskille vuosina 2021–2030.

valtiontukisuuntaviivojen¹² mukaisesti. Lisäksi komissio katsoo, että merkittävä riski siitä, että toimintaa tukikelpoisilla toimialoilla siirtyy Euroopan unionin ulkopuolelle, aiheutuu kyseisistä maksuista vain silloin, jos näiden maksujen kumulatiivinen kokonaismäärä (ennen alennuksia) saavuttaa tietyn vähimmäistason megawattituntia kohden.

Jotta voidaan ottaa huomioon vihreän kehityksen ohjelman entistä korkeampi tavoitetaso ja kodifioida komission nykyinen tapauskäytäntö, alennusten soveltamisalaa laajennetaan kaikkiin sosiaaliperusteisiin maksuihin ja hiilestä irtautumiseen liittyviin maksuihin. Energiaintensiivisten käyttäjien kilpailuhaitan katsotaan olevan erityisen ilmeinen, jos sähkömaksut saavuttavat tietyn vähimmäistason. Alennettuja maksuja pidetään oikeasuhteisina, jos yritykset maksavat vähintään 25 prosenttia kyseisistä maksuista. Yrityksen oma rahoitusosuus on kuitenkin myös mahdollista rajoittaa 1,5 prosenttiin yrityksen bruttoarvonlisäyksestä. Lisäksi ehdotetaan energiaintensiivisille käyttäjille myönnettäviä alennuksia koskevien sääntöjen osittaista yhdenmukaistamista päästökauppajärjestelmän suuntaviivojen kanssa, mukaan lukien vihreiden ehtojen käyttöönotto.

Komissio pyytää erityisesti kommentteja i) siitä, onko edellä esitetty menetelmä asianmukainen tapa yksilöidä toimialat, joilla on erityisen suuri riski siirtyä Euroopan unionin ulkopuolelle, lieventää samalla edellä todettuja kilpailun ja kaupan vääristymiseen liittyviä riskejä sekä puuttua siihen, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tukemiseen ei ole riittävästi rahoitusta, ja ii) siitä, mikä olisi megawattituntia kohden laskettu kyseisten maksujen kumulatiivinen vähimmäistaso, joka riittäisi perusteeksi maksualennuksille.

¹² Komission tiedonanto *Suuntaviivat tietyistä päästökauppajärjestelmään liittyvistä valtiontukitoimenpiteistä vuoden 2020 jälkeen*, C(2020) 6400 final, 21.9.2020.