

## **Nota objaśniająca towarzysząca wnioskowi dotyczącemu przeglądu wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020<sup>1</sup>**

Komisja publikuje wniosek dotyczący przeglądu wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 („EEAG”) na potrzeby konsultacji. Zachęca się obywateli i zainteresowane strony do wyrażenia opinii na temat tego wniosku oraz sposobu, w jaki zmienione wytyczne mogłyby się skutecznie przyczynić do osiągania celów Europejskiego Zielonego Ładu w zakresie neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla, efektywności energetycznej i efektywnego gospodarowania zasobami oraz obiegu zamkniętego, redukcji zanieczyszczeń i ochrony bioróżnorodności przy jednoczesnym ograniczeniu możliwych zakłóceń konkurencji. Te konsultacje publiczne będą trwać osiem tygodni. Ponadto, jak już zapowiedziano we wstępnej ocenie skutków, zorganizowane zostanie spotkanie z państwami członkowskimi w celu zebrania ich uwag na temat projektu wytycznych będącego przedmiotem konsultacji. Informacje zgromadzone w trakcie konsultacji publicznych zostaną uwzględnione w ocenie skutków, na której będzie opierać się przegląd.

W listopadzie 2020 r. Komisja opublikowała wstępną ocenę skutków, aby poinformować obywateli i zainteresowane strony o inicjatywie dokonania przeglądu EEAG, i w oparciu o kwestionariusz rozpoczęła otwarte konsultacje publiczne, aby zebrać od zainteresowanych stron informacje zwrotne, które zostaną uwzględnione w przeglądzie. Jednocześnie Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji wystosowała ogólnoeuropejskie wezwanie do wnoszenia wkładu do debaty na temat najlepszych sposobów wspierania Zielonego Ładu przez politykę konkurencji UE. W jego następstwie w dniu 4 lutego 2021 r. odbyła się konferencja, której przewodniczyła wiceprzewodnicząca wykonawcza Margrethe Vestager; podczas tej konferencji udało się zebrać różne opinie na ten ważny temat, które również uwzględniono w przeglądzie.

Niniejsza nota służy wyjaśnieniu celu oraz zakresu wniosku dotyczącego tego przeglądu. Towarzyszy ona konsultacjom publicznym dotyczącym proponowanych „Wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę klimatu, środowiska i cele związane z energią w 2022 r.” („CEEAG”).

### **1. Kontekst**

Komisja nadała najwyższy priorytet Europejskiemu Zielonemu Ładowi, którego celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo o nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce. Cele klimatyczne Komisji stały się jeszcze bardziej ambitne, gdy w 2019 r. opublikowano komunikat pt. „Europejski Zielony Ład”<sup>2</sup>, w którym określono cel polegający na osiągnięciu zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych netto w 2050 r. Aby wprowadzić UE na ścieżkę osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r., Komisja zaproponowała także ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. o co najmniej 55 %.<sup>3</sup> Te ambitne cele wpisano do proponowanego tekstu Europejskiego prawa o klimacie.

Osiągnięcie celów w zakresie neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla, efektywności energetycznej i efektywnego gospodarowania zasobami oraz obiegu zamkniętego, redukcji zanieczyszczeń, ochrony bioróżnorodności i wspierania transformacji ekologicznej będzie wymagało

---

<sup>1</sup>Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

<sup>2</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, 11 grudnia 2019 r., COM(2019) 640 final.

<sup>3</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r. Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli, 17 września 2020 r., COM(2020) 562 final.

znaczących wysiłków i ukierunkowanego wsparcia. Aby osiągnąć cel określony w Zielonym Ładzie, konieczne będą znaczące inwestycje, w tym dalsze inwestycje w energię ze źródeł odnawialnych. Według szacunków Komisji, aby osiągnąć nowe, bardziej ambitne cele wyznaczone w zakresie klimatu i energii na okres do 2030 r., konieczne będą dodatkowe inwestycje w wysokości 350 mld EUR rocznie. Skala tego wyzwania inwestycyjnego wymaga racjonalnej pod względem kosztów mobilizacji zarówno funduszy sektora prywatnego, jak i publicznego. Będzie to dotyczyło wszystkich sektorów, a zatem całej gospodarki.

Zasady pomocy państwa będą pełniły ważną rolę pod względem umożliwienia realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu oraz mechanizmu sprawiedliwej transformacji. W komunikacie pt. „Europejski Zielony Ład” konkretnie wskazano, że należy poddać przeglądowi zasady pomocy państwa, aby odzwierciedlały te cele polityczne, przyczyniały się do racjonalnej pod względem kosztów transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz ułatwiały wycofywanie subsydiów dla paliw kopalnych, w szczególności tych najbardziej zanieczyszczających, przy jednoczesnym zapewnieniu równych szans na rynku wewnętrznym.

Obecne EEAG z 2014 r. tracą moc dnia 31 grudnia 2021 r. Celem jest zatem wejście w życie nowych wytycznych na początku 2022 r.

W 2019 r. Komisja przeprowadziła ocenę adekwatności pakietu dotyczącego unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa, którą opublikowała w dniu 30 października 2020 r.<sup>4</sup>

Wyniki pokazały, że EEAG oraz zasady określone w ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych dotyczące ochrony środowiska i celów związanych z energią skutecznie wspierają cele klimatyczne, jednak niektóre aspekty należy uprościć i unowocześnić, tak aby zakłócenia handlu i konkurencji były jak najmniejsze. Ponadto w Europejskim Zielonym Ładzie wymaga się szerszego i głębszego przeglądu EEAG, aby wytyczne te mogły w pełni sprostać wyzwaniu, jakim jest Zielony Ład.

Przegląd wytycznych opiera się na ocenie oraz różnych źródłach dowodów i danych, w tym praktyce rozpatrywania poszczególnych przypadków, badaniu zewnętrznym oraz wkładzie zainteresowanych stron. Komisja zebrała opinie w drodze otwartych konsultacji publicznych przeprowadzonych w 2020 r. Zostaną one uzupełnione o informacje zwrotne otrzymane w aktualnych konsultacjach publicznych.

Jednocześnie również ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych zostanie poddane częściowemu przeglądowi właściwych przepisów uzupełniających przepisy zawarte w tych wytycznych. Oczekuje się, że konsultacje publiczne dotyczące wniosku w sprawie tych zmienionych przepisów odbędą się latem 2021 r.

## **2. Uzasadnienie przeglądu**

Przegląd będzie obejmował dwa najważniejsze bloki:

- rozszerzenie zakresu wytycznych o nowe obszary (np. ekologicznie czysta mobilność, bioróżnorodność) oraz wszystkie technologie, które mogą się przyczynić do realizacji Zielonego Ładu, umożliwiające przyznawanie pomocy w wyższych kwotach (100 % luki w finansowaniu), a także nowe instrumenty pomocy (np. kontrakty na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla);

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Pakiet-w-sprawie-unowocześnienia-polityki-w-dziedzinie-pomocy-państwa-z-2012-r-wytyczne-dotyczące-transportu-kolejowego-i-krótkoterminowe-ubezpieczenia-kredytów-eksportowych-kontrola-sprawności\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Pakiet-w-sprawie-unowocześnienia-polityki-w-dziedzinie-pomocy-państwa-z-2012-r-wytyczne-dotyczące-transportu-kolejowego-i-krótkoterminowe-ubezpieczenia-kredytów-eksportowych-kontrola-sprawności_pl)

- zwiększenie elastyczności zasad zgodności zakładające uproszczoną ocenę środków przekrojowych i zasadnicze niestosowanie indywidualnych powiadomień w przypadku dużych zielonych projektów realizowanych w ramach zatwierdzonych programów.

Temu szerszemu zakresowi wytycznych musi towarzyszyć wprowadzenie zabezpieczeń które zagwarantują, że pomoc będzie skutecznie kierowana tam, gdzie jest potrzebna do poprawy ochrony środowiska, że pomoc będzie ograniczona do elementów niezbędnych do osiągnięcia celów środowiskowych i nie będzie zakłócała konkurencji ani nie zagrażała integralności rynku wewnętrznego. Celem tego przeglądu jest również zapewnienie dostosowania do właściwych przepisów i polityk UE w obszarze środowiska i energetyki oraz spójności z nimi.

Jeżeli chodzi o wycofywanie subsydiów dla paliw kopalnych, w proponowanych wytycznych wyjaśniono, że co do zasady jest mało prawdopodobne, aby środki obejmujące wsparcie na rzecz paliw kopalnych generujących najwięcej zanieczyszczeń przyniosły pozytywne skutki dla środowiska – często mają one istotny negatywny wpływ, ponieważ zwiększają negatywne ekologiczne efekty zewnętrzne na rynku. To samo dotyczy środków obejmujących nowe inwestycje w gaz ziemny, chyba że można wykazać, że inwestycje takie są spójne z unijnym celem klimatycznym na 2030 r. oraz celem polegającym na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. W proponowanych wytycznych wskazano zatem, że w przypadku takich środków jest mało prawdopodobne, aby otrzymały one pozytywną opinię (w związku z tym jest mało prawdopodobne, aby pomoc państwa była możliwa).

Jeżeli chodzi o przegląd odpowiednich przepisów ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, jego celem jest dalsze ułatwianie realizacji zielonych inwestycji poprzez poszerzanie zakresu najważniejszych obszarów, takich jak infrastruktura ekologicznie czystej mobilności i bioróżnorodność, a także ponowne przeanalizowanie przepisów dotyczących efektywności energetycznej budynków oraz efektywnego gospodarowania zasobami, aby zwiększyć ich operacyjność. Ponadto zasady staną się bardziej elastyczne, jeżeli chodzi o definicję kosztów kwalifikowalnych i intensywność pomocy.

W poniższych sekcjach przedstawiono zarys najważniejszych zmian, jakie Komisja uznaje za stosowane wprowadzić na tym etapie przeglądu. Tekst projektu wytycznych zaproponowany w konsultacjach nie stanowi wersji ostatecznej i zostanie dostosowany pod kątem informacji zwrotnych oraz dowodów otrzymanych w ramach obecnych konsultacji publicznych.

### **3. Pomoc na rzecz redukcji i usuwania emisji gazów cieplarnianych, w tym poprzez wsparcie energii ze źródeł odnawialnych**

Aby w najwyższym możliwym stopniu ułatwić osiągnięcie unijnych celów klimatycznych, zakres proponowanych wytycznych rozszerzono o wszystkie technologie służące redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz poprawie efektywności energetycznej. W tej sekcji wytycznych celowo nie wspomniano o konkretnych technologiach, ponieważ celem było tu umożliwienie wniesienia wkładu przez wszystkie technologie i podejścia oraz zapewnienie, aby wytyczne w możliwie największym stopniu zachowywały aktualność. Sekcja ta obejmuje jednak w pełni wsparcie dla energii ze źródeł odnawialnych, a w ramach zawartych w niej przepisów nadal możliwe jest realizowanie specjalnych programów dotyczących energii odnawialnej, aby zapewnić państwom członkowskim narzędzia niezbędne do wspierania realizacji celów Unii dotyczących energii odnawialnej.

Aby zredukować emisje gazów cieplarnianych lub poprawić efektywność energetyczną, możliwa będzie pomoc na pokrycie pełnych kosztów dodatkowych netto bardziej przyjaznych środowisku inwestycji i działań, a pomoc w różnych formach – w tym w formie kontraktów na transakcje różnicowe – będzie możliwa na zasadach mających zapewnić, aby kształtowanie się ceny rynkowej nie ulegało nadmiernym zakłóceniom.

W celu zwiększenia przejrzystości oraz zapewnienia właściwie określonej dodatkowej elastyczności i zachęcenia zainteresowanych stron do uczestnictwa w opracowywaniu środków wsparcia, w CEEAG wprowadzono wymóg przeprowadzenia w określonych okolicznościach konsultacji publicznych dotyczących najważniejszych elementów planowanego programu.

Aby zapewnić niezbędność pomocy i zniechęcić do udzielania pomocy na inwestycje mniej opłacalne pod względem obniżania emisyjności, państwa członkowskie będą musiały jasno określać koszt wszystkich wspieranych rodzajów projektów służących ochronie klimatu pod względem kwoty pomocy na jednostkę osiągniętej redukcji gazów cieplarnianych (redukcja w euro/t ekwiwalentu CO<sub>2</sub>). Parametr ten nie będzie jednak musiał stanowić podstawy wyboru projektów, które uzyskają pomoc.

Aby ograniczyć nadmierną rekompensatę i zakłócenia na rynku, procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji stanowi domyślny mechanizm przyznawania pomocy i wyznaczania jej poziomu. Poza uzasadnionymi przypadkami przetarg powinien być w jak największym stopniu otwarty dla konkurujących technologii w państwach członkowskich, które mogą osiągnąć wyznaczony cel redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Komisja w szczególności oczekuje również uwag na temat włączenia w zakres wytycznych pomocy na rzecz usuwania gazów cieplarnianych ze środowiska. Technologie umożliwiające usuwanie gazów cieplarnianych z powietrza mogą przyczynić się do osiągnięcia celów UE, ale nie powinny prowadzić do osłabienia działań w kierunku wyczerpania wszelkich innych dostępnych środków pozwalających uniknąć lub zredukować emisje gazów cieplarnianych. Ponadto istnieją przypadki prywatnych, niesubsydiowanych inwestycji w usuwanie gazów cieplarnianych, co wskazuje, że pomoc nie zawsze jest konieczna. Zebrane uwagi będą stanowiły istotną podstawę do podjęcia świadomej decyzji, czy zakres wytycznych powinien obejmować usuwanie gazów cieplarnianych ze środowiska, czy też nie.

#### **4. Inna pomoc na ochronę środowiska**

##### *4.1. Pomoc na rzecz poprawy charakterystyki energetycznej i efektywności środowiskowej budynków*

Aby osiągnąć cel na 2030 r. polegający na redukcji emisji o co najmniej 55 %, UE musi ograniczyć emisje gazów cieplarnianych pochodzących z budynków o 60 %. W komunikacie Komisji pt. „Fala renowacji”<sup>5</sup> określono cel polegający na co najmniej podwojeniu wskaźnika renowacji w ciągu następnych dziesięciu lat i zapewnieniu, aby renowacje prowadziły do wyższej efektywności energetycznej i bardziej efektywnej gospodarki zasobami.

Aby ułatwić gruntowne renowacje, państwa członkowskie będą mogły łączyć pomoc na poprawę efektywności energetycznej budynków z pomocą na wszelkie inwestycje służące poprawie ich charakterystyki energetycznej i efektywności środowiskowej, m.in. na infrastrukturę do wytwarzania i magazynowania energii ze źródeł odnawialnych na miejscu, punkty ładowania dla pojazdów elektrycznych i urządzenia służące cyfryzacji.

W celu zapewnienia, że pomoc przyczynia się do rzeczywistej poprawy efektywności energetycznej, wymagany będzie minimalny poziom oszczędności energii. Środki pomocy prowadzące do istotnej oszczędności energii, będą się kwalifikowały do zielonego bonusu.

---

<sup>5</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia, 14 października 2020 r., COM(2020) 662 final.

Proponowane wytyczne obejmują przepisy szczegółowe dotyczące pomocy dla ESCO na ułatwianie podpisywania umów o poprawę efektywności energetycznej.

#### *4.2. Pomoc na ekologicznie czystą mobilność*

Aby osiągnąć cel polegający na neutralności klimatycznej do 2050 r., w Europejskim Zielonym Ładzie określono konieczność ograniczenia emisji pochodzących z sektora transportu o 90 %. W komunikacie Komisji pt. „Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności”<sup>6</sup> potwierdzono cel określony w Europejskim Zielonym Ładzie i wyznaczono różne cele pośrednie, aby wytyczyć drogę do osiągnięcia tego celu w poszczególnych sektorach<sup>7</sup>.

Aby umożliwić przejście na ekologicznie czystą mobilność, w ramach proponowanych wytycznych możliwe będzie wspieranie nabywania ekologicznie czystych pojazdów (wykorzystywanych w pasażerskim i towarowym transporcie lotniczym, drogowym, kolejowym, żegludze śródlądowej oraz transporcie morskim i przybrzeżnym), w tym pojazdów napędzanych gazem ziemnym, jeżeli stanowią one niezbędną technologię umożliwiającą zbliżenie się do celu mobilności bezemisyjnej, lub modernizacji środków transportu. Ponadto zakres wytycznych zostanie rozszerzony, aby uwzględnić możliwość wspierania przez państwa członkowskie rozwoju ogólnodostępnej infrastruktury służącej do ładowania i tankowania paliwa, która jest niezbędna do użytkowania ekologicznie czystych pojazdów bez wypierania inwestycji prywatnych w tym sektorze.

Co do zasady pomoc będzie przyznawana w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji, aby zapewnić jej ograniczenie do koniecznego minimum. Jeżeli chodzi o pomoc na ekologicznie czyste pojazdy, w CEEAG przewidziana będzie pewna swoboda państw członkowskich w określaniu najwłaściwszej formy pomocy i możliwość pokrywania nawet pełnych dodatkowych kosztów własności. W zakresie infrastruktury służącej do ładowania i tankowania paliwa państwa członkowskie będą mogły finansować projekty w kwocie pokrywającej nawet pełną lukę w finansowaniu.

#### *4.3. Pomoc na efektywną gospodarkę zasobami i wspieranie przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym*

W kontekście przeglądu wytycznych w planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>8</sup>, którego celem jest przyspieszenie przejścia UE na gospodarkę o obiegu zamkniętym w ramach zmiany transformacyjnej promowanej w Europejskim Zielonym Ładzie, wezwano zwłaszcza do odzwierciedlenia celów związanych z efektywną gospodarką zasobami.

Wytyczne będą obejmowały nową sekcję dotyczącą efektywnej gospodarki zasobami i obiegu zamkniętego, obejmującą pomoc na inwestycje służące poprawie efektywnej gospodarki zasobami oraz na zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do ponownego użycia lub recykling odpadów, innych produktów, materiałów lub substancji.

Obliczanie kosztów kwalifikowalnych będzie się opierało na identyfikacji scenariusza alternatywnego w celu zapewnienia, aby pomoc ograniczała się do rekompensaty kosztów środowiskowych.

---

<sup>6</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności – europejski transport na drodze ku przyszłości, 9 grudnia 2020 r., COM(2020) 789 final.

<sup>7</sup> Te cele pośrednie polegają m.in. na tym, że do 2030 r. w użytku ma być co najmniej 30 mln bezemisyjnych samochodów osobowych i 80 000 bezemisyjnych samochodów ciężarowych, a do 2050 r. niemal wszystkie samochody osobowe, samochody dostawcze, autobusy oraz nowe pojazdy ciężkie mają być bezemisyjne.

<sup>8</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, 11 marca 2020 r., COM(2020) 98 final.

W przypadku gdy nie jest możliwe ustalenie scenariusza alternatywnego, proponuje się stosowanie alternatywnej metody obliczeń. Maksymalna intensywność pomocy będzie wynosiła 40 % kosztów kwalifikowalnych z bonusami dla MŚP, na inwestycje zlokalizowane na obszarach objętych pomocą i na projekty dotyczące ekoinnowacji. Pomoc można przyznawać także w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji.

Pomoc na koszty operacyjne jest dopuszczalna na etapie przejściowym jedynie na potrzeby selektywnej zbiórki oraz sortowania odpadów lub innych produktów, materiałów lub substancji w zakresie konkretnych strumieni odpadów lub rodzajów odpadów w kontekście przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu.

#### *4.4. Inna pomoc na ochronę środowiska*

##### Ograniczanie zanieczyszczenia

Nowa sekcja obejmie pomoc na zapobieganie zanieczyszczeniom innym niż gazy cieplarniane (np. tlenki azotu, dwutlenek siarki, hałas, fosforan itp.) lub ograniczanie zanieczyszczania nimi i ich emisji.

W celu zapewnienia, aby pomoc kierowana była na inwestycje pozytywnie wpływające na ograniczenie zanieczyszczeń, państwa członkowskie będą musiały określać ilościowo korzyści dla środowiska wynikające ze stosowanych przez nie środków. Aby uprościć obliczanie kosztów kwalifikowalnych, w zaproponowanych wytycznych przewidziano alternatywne zasady proporcjonalności, w przypadku gdy nie można ustalić scenariusza alternatywnego. Maksymalna intensywność pomocy będzie wynosiła 40 % kosztów kwalifikowalnych z bonusami dla MŚP i na inwestycje zlokalizowane na obszarach objętych pomocą. Pomoc można przyznawać także w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji.

Do pomocy w postaci przydziałów emisji gazów cieplarnianych będą miały zastosowanie przepisy szczegółowe.

##### Odnowa i bioróżnorodność

Zakres proponowanych wytycznych zostaje rozszerzony nie tylko o pomoc na dekontaminację, ale również na odnowę przyrody i ekosystemów, a także ochronę i przywracanie bioróżnorodności.

Zgodnie z proponowanymi wytycznymi państwa członkowskie mogą pokrywać nawet 100 % różnicy między kosztami projektu dotyczącego dekontaminacji, odnowy lub bioróżnorodności, a wzrostem wartości obszaru wynikającym z dekontaminacji lub odnowy. Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” pomocy nie można przyznać podmiotowi odpowiedzialnemu za ochronę środowiska przez degradacją i jego skażenie oraz za przywrócenie go do stanu sprzed degradacji lub skażenia, z wyjątkiem sytuacji, w której konieczne jest podniesienie zakresu lub poziomu ambicji projektu dotyczącego dekontaminacji lub odnowy ponad zakres lub poziom zawarty w zobowiązaniach prawnych.

##### Ulgi podatkowe

W świetle autonomii fiskalnej państw członkowskich, a także w celu przyznania im swobody przy opracowywaniu środka w formie ulg i obniżek podatkowych w proponowanych wytycznych uwzględniono specjalną sekcję zawierającą ukierunkowane kryteria zgodności (np. kryteria uproszczone, w szczególności zwolnienie z wymogu uczestnictwa w procedurze przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji). Sekcja ta składa się z dwóch części: i) obniżki podatków lub opłat na ochronę środowiska, które są konieczne w przypadku niektórych zasobochłonnych sektorów (kontynuacja istniejących przepisów opisanych w sekcji 3.7.1 EEAG z 2014 r.); ii) ulgi podatkowe lub obniżki opłat parafiskalnych, których najważniejszym celem jest ochrona środowiska, tj.

zachęcanie beneficjentów do realizacji projektów lub działań skutkujących mniejszym zanieczyszczeniem lub zużyciem mniejszej ilości zasobów.

Pomoc nie może przekraczać normalnej stawki lub kwoty podatku lub opłaty, które miałyby w przeciwnym razie zastosowanie. W zależności od tego, czy pomoc dotyczy inwestycji czy stanowi pomoc operacyjną, stosuje się specjalne zabezpieczenia.

## **5. Pomoc w sektorze energetycznym**

### *5.1. Pomoc na rzecz bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej*

Proponowane wytyczne w dużej mierze pokrywają się z zasadami określonymi w EEAG z 2014 r. i uwzględniają najważniejsze aspekty prawodawstwa sektorowego i skodyfikowaną praktykę orzecniczą, które pojawiły się od 2014 r. – w szczególności zostaje wyjaśnione, że wytyczne mają zastosowanie również do przeciążenia sieci i środków w zakresie przerywalności.

Proponowane wytyczne umożliwią państwom członkowskim zapewnienie, aby ich środki w zakresie bezpieczeństwa dostaw stały się bardziej ekologiczne (np. poprzez określenie rygorystycznych krajowych progów emisji lub uwzględnienie innych kryteriów dotyczących ochrony środowiska w ich środkach na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa dostaw).

W celu zwiększenia przejrzystości i zachęcenia zainteresowanych stron do uczestnictwa w opracowywaniu tych złożonych środków wsparcia, w określonych okolicznościach wprowadzony zostanie wymóg przeprowadzenia konsultacji publicznych.

### *5.2. Pomoc na infrastrukturę energetyczną*

Zasady pomocy państwa na infrastrukturę energetyczną mają zastosowanie w sytuacji, gdy wiele projektów, szczególnie większych, jest współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE. Ponadto na konkretne projekty infrastrukturalne ma zostać przeznaczona znacząca kwota wydatków z Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w ramach wzmocnionej inicjatywy przewodniej. W proponowanych wytycznych wyraźnie powtórzony zostanie argument, że problemy związane z pomocą państwa powstają wyłącznie wtedy, gdy infrastrukturę obsługuje się poza naturalnymi i legalnymi monopolami operatorów sieci.

Zakres proponowanych wytycznych zostanie także rozszerzony o nowe kategorie infrastruktury, które nabrały znaczenia od czasu wprowadzenia obecnych EEAG, takie jak rurociągi zarezerwowane dla wodoru i gazów ze źródeł odnawialnych, jak również o dodatkowe nowe kategorie infrastruktury, które mogą się pojawić w kolejnych latach. Inwestycje w takie nowe kategorie infrastruktury będą podlegały także ocenie zgodnie z ogólnymi zasadami oceny pod względem proporcjonalności i unikania zakłóceń konkurencji.

Ponadto, aby zapobiec zablokowaniu obiektów infrastrukturalnych związanych z paliwami kopalnymi, wprowadzone zostaną dodatkowe zabezpieczenia w celu wsparcia inwestycji w infrastrukturę gazu ziemnego (np. terminale LNG), np. wymóg, aby infrastruktura gazowa była przystosowana do przesyłu wodoru, dzięki czemu nie dojdzie do efektu blokady technologicznej („lock-in”). Infrastruktura dla innych rodzajów paliw kopalnych (w szczególności ropy naftowej) nie będzie uwzględniona w proponowanych wytycznych.

### *5.3. Pomoc na systemy ciepłownicze i chłodnicze*

W przypadku systemów ciepłowniczych i chłodniczych utrzymane zostaną uproszczenia wprowadzone komunikatem „Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy”<sup>9</sup> oraz wzór określony dla RRF<sup>10</sup>. Reguły te służą: a) stworzeniu możliwości dokonania oceny proporcjonalności pomocy na rzecz sieci, jak również źródła ciepła pod względem luki w finansowaniu (tj. niezależnie od wcześniejszej intensywności pomocy) oraz b) wyjaśnieniu, że w przypadku gdy inwestycja modernizacyjna nie osiąga jeszcze normy efektywności energetycznej, pomoc można mimo wszystko zatwierdzić, pod warunkiem że kolejna modernizacja mająca na celu osiągnięcie efektywności energetycznej rozpocznie się w ciągu trzech lat.

W takiej sytuacji wprowadzone zostaną również dodatkowe zabezpieczenia projektów dotyczących systemu ciepłowniczego wykorzystującego paliwa kopalne przed efektem „lock-in”. Zgodnie z ogólnym podejściem opisanym w sekcji 2 w proponowanych wytycznych wyjaśniono, że wsparcie na nową produkcję ciepła w oparciu o najbardziej zanieczyszczające paliwa kopalne jest mało prawdopodobne z uwagi na brak korzystnych skutków dla środowiska i dodatkowe negatywne skutki takiego wsparcia. Istnieją jednak pozytywne skutki wspierania modernizacji sieci przesyłu ciepła i elektrowni wykorzystujących paliwa kopalne, o ile nie prowadzi to do zwiększenia skali produkcji energii w oparciu o paliwa kopalne (np. poprzez dołączanie kolejnych klientów).

W przypadku wsparcia na rzecz projektów dotyczących systemów ciepłowniczych wykorzystujących gaz państwa członkowskie muszą przedstawić wyjaśnienia dotyczące sposobu zapewnienia zgodności inwestycji z ogólną strategią osiągnięcia przez Unię neutralności klimatycznej do 2050 r.

### *5.4. Pomoc na zamknięcie zakładów wykorzystujących węgiel, torf i łupki bitumiczne*

Odejście od produkcji energii elektrycznej opartej na węglu, torfie i łupkach bitumicznych to jeden z najważniejszych czynników napędzających obniżanie emisyjności w unijnym sektorze energetycznym. W proponowanych wytycznych przedstawione zostaną zasady zgodności dla dwóch rodzajów środków wsparcia, które państwa członkowskie mogą wprowadzić w celu wsparcia zamykania elektrowni opalanych węglem (w tym węglem kamiennym i brunatnym), torfem lub łupkami bitumicznymi, a potencjalnie również zakończenia działalności wydobywczej związanej z tymi paliwami (zwanych łącznie „działalnością związaną z węglem, torfem i łupkami bitumicznymi”).

Pierwsza podsekcja dotyczy pomocy przyznawanej przez państwa członkowskie na potrzeby rekompensaty dotyczącej wcześniejszego zamykania rentownej działalności związanej z węglem, torfem i łupkami bitumicznymi, szczególnie z tytułu utraconych zysków. W przypadkach, w których będzie to możliwe, kwota pomocy zostanie określona w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji. Aby zapewnić wdrożenie najbardziej skutecznych projektów, konieczne będzie określenie ilościowe korzyści dla środowiska.

Druga podsekcja dotyczy pomocy przyznawanej przez państwa członkowskie na potrzeby pokrycia wyjątkowych kosztów społecznych i środowiskowych wynikających z wcześniejszego zamknięcia niekonkurencyjnej działalności związanej z węglem, torfem i łupkami bitumicznymi. W proponowanych wytycznych określono kategorie opisanych kosztów kwalifikowalnych. Koszty wynikające z braku zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska i koszty związane z obecną produkcją nie będą kwalifikowalne.

---

<sup>9</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy – Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu, 14 stycznia 2020 r., COM(2020) 21 final.

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/template\\_RFF\\_district\\_heating.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/template_RFF_district_heating.pdf)



## 6. Pomoc w postaci ulg w opłatach za energię elektryczną dla odbiorców energochłonnych

Transformacja gospodarki UE zgodna z Europejskim Zielonym Ładem jest częściowo finansowana poprzez opłaty za zużycie energii elektrycznej. W tym kontekście jest prawdopodobne, że państwa członkowskie będą nadal finansowały takie polityki za pośrednictwem opłat, a zatem możliwe jest, że opłaty te wzrosną. Niektóre sektory, które są szczególnie zaangażowane w handel międzynarodowy i w znacznym stopniu uzależnione od energii elektrycznej przy tworzeniu ich wartości ekonomicznej, mogą odczuć znaczące obciążenie finansowe przy uiszczaniu takich opłat. W EEAG dopuszczono zatem, aby państwa członkowskie wprowadzały wybiórcze ulgi w zakresie uiszczania tych opłat. Proponowane wytyczne nadal będą umożliwiały obniżanie opłat pod kątem korygowania podwyższonego ryzyka przenoszenia działalności prowadzonej w kwalifikujących się sektorach poza Unię Europejską do miejsc, w których nie obowiązuje dyscyplina w zakresie ochrony środowiska lub jest ona mniej ambitna. Komisja określiła te sektory i wprowadziła wymogi dotyczące proporcjonalności, biorąc pod uwagę, że ogólne finansowanie wsparcia na rzecz energii ze źródeł odnawialnych może być zagrożone, a zakłócenia konkurencji i handlu mogą być szczególnie silne, jeśli ulgi będą zbyt wysokie lub zostaną przyznane zbyt wielu konsumentom energii elektrycznej.

Kwalifikowalność określa się na podstawie progów elektrochłonności i intensywności handlu na poziomie sektorów. Kwalifikowalność uzyskują sektory o intensywności wymiany handlowej na poziomie Unii wynoszącej co najmniej 20 % oraz elektrochłonności na poziomie Unii wynoszącej co najmniej 10 %. Ponadto Komisja uważa, że podobne zagrożenia dotyczą sektorów o elektrochłonności wynoszącej co najmniej 7 % oraz intensywności wymiany handlowej wynoszącej co najmniej 80 %. Próg intensywności wymiany handlowej wynoszący 20 % jest spójny z metodyką stosowaną w celu ustalenia wykazu sektorów i podsektorów narażonych na znaczące ryzyko ucieczki emisji w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji<sup>11</sup> oraz wykazu sektorów, które uznaje się za narażone na rzeczywiste ryzyko ucieczki emisji z powodu pośrednich kosztów emisji w ramach wytycznych w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych<sup>12</sup>. Ponadto Komisja uważa, że znaczące ryzyko przenoszenia działalności w kwalifikujących się sektorach poza Unię Europejską wynika z przedmiotowych opłat tylko wtedy, gdy ogólny skumulowany poziom tych opłat (przed uwzględnieniem jakichkolwiek ulg) osiąga minimalny poziom kosztów za MWh.

Aby uwzględnić bardziej ambitne cele Zielonego Ładu oraz skodyfikować istniejącą praktykę Komisji, zakres obniżek zostanie rozszerzony na wszystkie opłaty społeczne i dotyczące obniżenia emisyjności. Uznaje się, że niekorzystna sytuacja konkurencyjna odbiorców energochłonnych jest szczególnie odczuwalna w przypadku, gdy opłaty za energię elektryczną osiągają pewien minimalny próg. Obniżone opłaty będą uważane za proporcjonalne, jeżeli przedsiębiorstwa zapłacą co najmniej 25 % tych opłat; będzie jednak także możliwość ograniczenia wkładu własnego przedsiębiorstw do 1,5 % ich wartości dodanej brutto. Proponuje się również częściowe dostosowanie przepisów dotyczących obniżek dla odbiorców energochłonnych do wytycznych dotyczących systemu handlu emisjami, w tym w zakresie wprowadzenia uwarunkowań ekologicznych.

Komisja pragnie w szczególności zebrać uwagi na temat następujących kwestii: (i) czy opisana wyżej metodyka jest odpowiednia w celu określenia sektorów szczególnie zagrożonych przenoszeniem działalności poza Unię Europejską, przy jednoczesnym złagodzeniu opisanego powyżej ryzyka w odniesieniu do zakłócenia konkurencji i handlu oraz braku wystarczającego finansowania wsparcia na rzecz energii ze źródeł odnawialnych oraz (ii) jaki powinien być minimalny skumulowany poziom przedmiotowych opłat za MWh, niezbędny w celu umożliwienia zastosowania ulg.

<sup>11</sup> Decyzja delegowana Komisji (UE) 2019/708 z dnia 15 lutego 2019 r. uzupełniająca dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie wskazania sektorów i podsektorów uznanych za narażone na ryzyko ucieczki emisji w okresie 2021–2030.

<sup>12</sup> Komunikat Komisji „Wytyczne w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r.”, 21 września 2020 r., C(2020) 6400 final.