

Forklarende note til forslaget til revision af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020¹

Kommissionen offentliggør til høring et forslag til revision af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 ("**miljø- og energiretningslinjerne**"). Borgere og interessenter opfordres til at fremsætte synspunkter om dette forslag og om, hvordan de reviderede retningslinjer vil bidrage til at nå målene i EU's grønne pagt om kulstofneutralitet, energi- og ressourceeffektivitet og cirkularitet, nedbringelse af forurening og biodiversitet på en omkostningseffektiv måde, samtidig med at eventuelle konkurrencefordrejninger begrænses. Denne offentlige høring varer otte uger. Som allerede bebudet i den indledende konsekvensanalyse vil der desuden blive afholdt et møde med medlemsstaterne for at få deres feedback på det udkast til retningslinjer, der er foreslået til høring. De oplysninger, der indsamles gennem denne offentlige høring, vil indgå i den konsekvensanalyse, som revisionen vil være baseret på.

I november 2020 offentliggjorde Kommissionen en indledende konsekvensanalyse for at informere borgere og interessenter om initiativet til at revidere miljø- og energiretningslinjerne og iværksatte en åben offentlig høring på grundlag af et spørgeskema for at indsamle feedback fra interessenter som input til revisionen. Samtidig lancerede Generaldirektoratet for Konkurrence en europæisk indkaldelse af bidrag til en debat om, hvordan EU's konkurrencepolitik bedst kan støtte den grønne pagt. Dette blev efterfulgt af en konference arrangeret af ledende næstformand Margrethe Vestager den 4. februar 2021, der samlede de forskellige perspektiver på dette vigtige emne, som også indgik i revisionen.

Formålet med dette notat er at præcisere formålet med og anvendelsesområdet for forslaget til denne revision. Notatet ledsager den offentlige høring om de foreslåede retningslinjer for statsstøtte til klima, miljøbeskyttelse og energi 2022 ("**klima-, miljøbeskyttelses- og energiretningslinjerne**").

1. Baggrund

Kommissionen har gjort den europæiske grønne pagt til en topprioritet med henblik på at omdanne EU til et retfærdigt og velstående samfund med en moderne, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig økonomi. Kommissionens klimaambitioner blev styrket i 2019 med meddelelsen om den europæiske grønne pagt², hvori der blev fastsat et mål om ingen nettoemissioner af drivhusgasser i 2050. For at sende EU på en ansvarlig vej mod klimaneutralitet inden 2050 har Kommissionen også foreslået at reducere drivhusgasemissionerne med mindst 55 % inden 2030³. Disse ambitiøse mål er blevet nedfældet i den foreslåede tekst til klimaloven.

Opfyldelsen af målene om kulstofneutralitet, energi- og ressourceeffektivitet og cirkularitet, nedbringelse af forurening, biodiversitet og støtte til den grønne omstilling vil kræve en betydelig indsats og målrettet støtte. For at nå ambitionerne i den grønne pagt vil der være behov for betydelige investeringer, herunder yderligere investeringer i vedvarende energi. Kommissionen har anslået, at opfyldelsen af de nyligt forhøjede klima- og energimål for 2030 vil kræve yderligere årlige investeringer på 350 mia. EUR. Omfanget af denne investeringsudfordring kræver, at både den

¹ EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1.

² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Den europæiske grønne pagt, 11. december 2019 (COM(2019) 640 final).

³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Styrkelse af Europas klimaambitioner for 2030 — Investering i en klimaneutral fremtid til gavn for borgerne, 17. september 2020 (COM(2020) 562 final).

private sektor og offentlige midler mobiliseres på en omkostningseffektiv måde. Dette vil påvirke alle sektorer og dermed økonomien som helhed.

Statsstøttere reglerne vil spille en vigtig rolle med hensyn til at opfylde målene i den europæiske grønne pagt og mekanismen for retfærdig omstilling. I meddelelsen om den europæiske grønne pagt fastsættes det specifikt, at statsstøttere reglerne bør revideres for at afspejle disse politiske målsætninger, bidrage til en omkostningseffektiv omstilling til klimaneutralitet og lette udfasningen af subsidier til fossile brændstoffer, navnlig de mest forurenende, og dermed sikre lige konkurrencevilkår på det indre marked.

De nuværende miljø- og energiretningslinjer, som er fra 2014, udløber den 31. december 2021. Målet er derfor, at de nye retningslinjer skal træde i kraft i begyndelsen af 2022.

I 2019 gennemførte Kommissionen en kvalitetskontrol af pakken til modernisering af statsstøttepolitikken, som blev offentliggjort den 30. oktober 2020⁴.

Resultaterne viste, at miljø- og energiretningslinjerne og reglerne i den generelle gruppefritagelsesforordning vedrørende miljøbeskyttelse og energi generelt har bidraget til at støtte klimamålene, men at visse aspekter bør forenkles og moderniseres på en måde, der minimerer fordrejninger af samhandelen og konkurrencen. Desuden kræver den europæiske grønne pagt en bredere og mere dybtgående revision af miljø- og energiretningslinjerne for fuldt ud at leve op til udfordringen i den grønne pagt.

Revisionen af retningslinjerne bygger på evalueringen og forskellige kilder til dokumentation og data, herunder retspraksis, en ekstern undersøgelse og input fra interessenter. Kommissionen har indsamlet synspunkter gennem en åben offentlig høring, der blev gennemført i 2020. Dette vil blive suppleret med tilbagemeldingerne fra denne offentlige høring.

Sideløbende hermed gennemgår den generelle gruppefritagelsesforordning også en delvis revision af de relevante bestemmelser, der supplerer bestemmelserne i disse retningslinjer. En offentlig høring om forslaget til disse reviderede bestemmelser forventes at finde sted i sommeren 2021.

2. Begrundelse for revisionen

De to vigtigste byggesten i revisionen er:

- udvidelse af retningslinjernes anvendelsesområde til nye områder (f.eks. renere mobilitet, biodiversitet) og alle teknologier, der kan opfylde den grønne pagt, med mulighed for højere støttebeløb (100 % af finansieringskløften) og nye støtteinstrumenter (f.eks. de såkaldte Carbon Contracts for Difference)
- en smidiggørelse af forenelighedsreglerne med en forenklet vurdering af tværgående foranstaltninger og generelt ingen individuelle anmeldelser af store grønne projekter inden for godkendte ordninger.

Dette bredere anvendelsesområde for retningslinjerne skal ledsages af sikkerhedsforanstaltninger for at sikre, at støtten effektivt målrettes, hvor den er nødvendig for at forbedre miljøbeskyttelsen, er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at nå miljømålene, og ikke fordrejer konkurrencen eller det indre markedes integritet. Denne revision har også til formål at sikre overensstemmelse og sammenhæng med relevant EU-lovgivning og -politikker på miljø- og energiområdet.

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>.

Med hensyn til udfasningen af subsidier til fossile brændstoffer forklares det generelt i de foreslåede retningslinjer, at foranstaltninger, der indebærer støtte til de mest forurenende fossile brændstoffer, sandsynligvis ikke vil skabe positive miljøvirkninger og ofte har betydelige negative virkninger, fordi de kan øge de negative miljømæssige eksterne virkninger på markedet. Det samme gælder for foranstaltninger, der indebærer nye investeringer i naturgas, medmindre det påvises, at investeringerne er forenelige med Unionens 2030-klimamål og 2050-målet om klimaneutralitet. Vi har derfor i de foreslåede retningslinjer anført, at en positiv konklusion på balanceringstesten for sådanne foranstaltninger er usandsynlig (og derfor er statsstøtte sandsynligvis ikke mulig).

Med hensyn til revisionen af de relevante bestemmelser i den generelle gruppefritagelsesforordning er målet at fremme grønne investeringer yderligere ved at udvide anvendelsesområdet til flagskibsområder som infrastruktur for ren mobilitet og biodiversitet og ved at revidere bestemmelserne om energieffektivitet i bygninger og om ressourceeffektivitet for at gøre dem mere operationelle. Desuden vil reglerne blive gjort mere fleksible med hensyn til definitionen af støtteberettigede omkostninger og støtteintensiteter.

De følgende afsnit giver et overblik over de vigtigste ændringer, som Kommissionen overvejer på dette tidspunkt af revisionen. Teksten til det udkast til retningslinjer, der foreslås til høring, er ikke endelig og vil blive taget op til fornyet overvejelse i lyset af den feedback og dokumentation, der modtages fra denne offentlige høring.

3. Støtte til reduktion og fjernelse af drivhusgasemissioner, herunder gennem støtte til vedvarende energi

For i videst muligt omfang at fremme opnåelsen af Unionens klimamål udvides anvendelsesområdet for de foreslåede retningslinjer til alle teknologier, der reducerer drivhusgasserne og forbedrer energieffektiviteten. I dette afsnit af retningslinjerne undgås det bevidst at nævne specifikke teknologier, da hensigten er at muliggøre alle teknologier og tilgange, der kan bidrage til målet, og sikre, at retningslinjerne er så fremtidssikrede som muligt. Støtte til vedvarende energi behandles dog fuldt ud i dette afsnit, og specifikke ordninger for vedvarende energi vil fortsat være mulige inden for rammerne af disse regler for at sikre, at medlemsstaterne har de nødvendige værktøjer til at støtte opfyldelsen af Unionens mål for vedvarende energi.

Med henblik på reduktion af drivhusgasemissioner og/eller forbedring af energieffektiviteten vil det være muligt at yde støtte til de fulde nettomeromkostninger ved mere miljøvenlige investeringer og aktiviteter, og der vil være mulighed for støtte i en række forskellige former — herunder differencekontrakter — med forbehold af regler, der sikrer, at markedsprisdannelsen ikke fordrøjes unødigt.

For at øge gennemsigtigheden og sikre, at den yderligere fleksibilitet er velafvejet, og tilskynde interessenterne til at deltage i udformningen af støtteforanstaltninger, indføres der med klima-, miljøbeskyttelses- og energiretningslinjerne et krav om en offentlig høring om den påtænkte ordnings hovedtræk under visse omstændigheder.

For at sikre, at støtten er nødvendig, og for at afskrække fra støtte til mindre omkostningseffektive investeringer i dekarbonisering skal medlemsstaterne klart fastslå omkostningerne ved alle støttede projektyper til klimabeskyttelse i form af støttebeløb pr. opnået enhed for reduktion af drivhusgasemissioner (nedbragt EUR/tCO₂-ækvivalent). Der vil dog ikke være noget krav om at anvende dette parameter som grundlag for udvælgelsen af de projekter, der skal støttes.

For at mindske overkompensation og markedsfordrejninger er udbudsprocedurer standardmekanismen for tildeling af støtte og fastsættelse af støtteniveauet. Medmindre det er berettiget, bør tilbud så vidt

muligt være åbne for konkurrerende teknologier i medlemsstaten, som kan opfylde målet om at reducere drivhusgasemissionerne.

Kommissionen anmoder også specifikt om bemærkninger vedrørende medtagelsen af støtte til fjernelse af drivhusgasser fra miljøet i retningslinjernes anvendelsesområde. Teknologier, der gør det muligt at fjerne drivhusgasser fra luften, kan bidrage til at nå EU's mål, men bør ikke føre til en reduceret indsats for at udtømme andre tilgængelige midler til at undgå eller reducere emissioner. Desuden findes der private, ikke-subsidierede investeringer i fjernelse af drivhusgasser, hvilket tyder på, at støtte måske ikke altid er nødvendig. Bemærkningerne vil danne et vigtigt grundlag for en informeret beslutning, uanset om retningslinjernes anvendelsesområde bør omfatte fjernelse af drivhusgasser fra miljøet eller ej.

4. Anden miljøstøtte

4.1. Støtte til forbedring af bygningers energimæssige ydeevne og miljøpræstationer

For at nå emissionsreduktionsmålet på mindst 55 % for 2030 skal EU reducere bygningers drivhusgasemissioner med 60 %. I Kommissionens meddelelse om renoveringsbølger⁵ fastsættes ambitionen om som minimum at fordoble renoveringsprocenten i løbet af de næste 10 år og sikre, at renoveringer fører til højere energi- og ressourceeffektivitet.

For at lette gennemgribende renoveringer vil medlemsstaterne kunne kombinere støtte til forbedring af bygningers energieffektivitet med støtte til investeringer, der forbedrer deres miljøpræstationer, såsom infrastruktur på stedet til produktion og lagring af vedvarende energi, ladestandere til elektriske køretøjer og digitaliseringsudstyr.

For at sikre, at støtten reelt forbedrer energieffektiviteten, kræves der et minimumsniveau for energibesparelser. Støtteforanstaltninger, der medfører betydelige energibesparelser, vil være berettiget til en grøn bonus.

De foreslåede retningslinjer indeholder specifikke regler for støtte til energitjenesteselskaber med henblik på at fremme indgåelse af kontrakter om energimæssig ydeevne.

4.2. Støtte til renere mobilitet

For at nå målet om klimaneutralitet i 2050 blev det i den europæiske grønne pagt fastslået, at der er behov for at reducere emissionerne fra transportsektoren med 90 %. Kommissionens meddelelse om en strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet⁶ bekræfter ambitionerne i den europæiske grønne pagt og fastsætter forskellige milepæle for at vise sektorernes vej mod at nå dette mål⁷.

For at lette overgangen til ren mobilitet vil det i henhold til de foreslåede retningslinjer være muligt at støtte erhvervelse af renere transportmidler (der anvendes til luft-, vej-, jernbane-, sø- og kysttransport samt transport ad indre vandveje af passagerer og gods), herunder naturgasdrevne køretøjer, hvor de

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En renoveringsbølge for Europa — grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår, 14. oktober 2020 (COM(2020) 662 final).

⁶ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet — en europæisk transportsektor, der er klar til fremtiden, 9. december 2020 (COM(2020) 789 final).

⁷ Disse omfatter bl.a. ambitionen om at have mindst 30 millioner nulemissionsbiler, 80 000 nulemissionslastbiler i drift på vejene senest i 2030, og at næsten alle biler, varevogne, busser og nye tunge køretøjer senest i 2050 vil være nulemissionskøretøjer.

udgør en nødvendig brobygningsteknologi hen imod emissionsfri mobilitet, eller eftermontering af transportkøretøjer. Desuden vil retningslinjernes anvendelsesområde blive udvidet til at give medlemsstaterne mulighed for at støtte indførelsen af offentligt tilgængelig opladnings- og optankningsinfrastruktur, der er nødvendig for at drive renere køretøjer, uden at fortrænge private investeringer i denne sektor.

Generelt vil støtten blive ydet gennem udbudsprocedurer for at sikre, at den begrænses til det nødvendige minimum. Med hensyn til støtte til renere køretøjer vil klima-, miljøbeskyttelses- og energiretningslinjerne give medlemsstaterne fleksibilitet til at identificere den mest hensigtsmæssige form for støtte og gøre det muligt at dække op til de fulde ekstra ejerskabsomkostninger. Med hensyn til opladnings- og optankningsinfrastruktur vil medlemsstaterne kunne finansiere projekter op til den fulde finansieringskløft.

4.3. Støtte til ressourceeffektivitet og til støtte for omstillingen til en cirkulær økonomi

Handlingsplanen for den cirkulære økonomi⁸, der har til formål at fremskynde EU's omstilling til en cirkulær økonomi som led i de omstillingsændringer, der fremmes af den europæiske grønne pagt, har specifikt opfordret til at afspejle de mål, der er knyttet til ressourceeffektivitet, i forbindelse med revisionen af retningslinjerne.

Retningslinjerne vil indeholde et nyt afsnit om ressourceeffektivitet og cirkularitet, der omfatter støtte til investeringer til forbedring af ressourceeffektivitet og til forebyggelse, forberedelse med henblik på genbrug eller genanvendelse og genanvendelse af affald eller andre produkter, materialer eller stoffer.

Beregningen af de støtteberettigede omkostninger vil være baseret på konstatering af et kontrafaktisk scenario for at sikre, at støtten forbliver begrænset til kompensation for miljøomkostninger. Der foreslås en alternativ beregningsmetode i tilfælde, hvor det ikke er muligt at fastslå et kontrafaktisk scenario. Den maksimale støtteintensitet er på 40 % af de støtteberettigede omkostninger med bonusser til SMV'er, til investeringer i støtteberettigede områder og til miljøinnovationsprojekter. Der kan også ydes støtte gennem en udbudsprocedure.

Støtte til driftsomkostninger kan kun tillades i en overgangsperiode til særskilt indsamling og sortering af affald eller andre produkter, materialer eller stoffer i forbindelse med specifikke affaldsstrømme eller affaldstyper med henblik på forberedelse til genbrug eller genanvendelse.

4.4. Anden miljøstøtte

Forureningsbekæmpelse

Et nyt afsnit vil omfatte støtte til forebyggelse eller reduktion af forurening og andre emissioner end drivhusgasser (f.eks. nitrogenoxider, svovldioxid, støj, fosfat osv.).

For at sikre, at støtten ydes til investeringer, der har en positiv indvirkning på reduktion af forureningen, skal medlemsstaterne kvantificere de miljømæssige fordele ved deres foranstaltninger. For at forenkle beregningen af de støtteberettigede omkostninger indeholder de foreslåede retningslinjer alternative proportionalitetsregler, hvis det ikke er muligt at fastslå et kontrafaktisk scenario. Den maksimale støtteintensitet er på 40 % af de støtteberettigede omkostninger, med bonusser til SMV'er og til investeringer i støtteberettigede områder. Der kan også ydes støtte gennem en udbudsprocedure.

Der vil gælde særlige regler for støtte i form af omsættelige tilladelser.

⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En ny handlingsplan for den cirkulære økonomi — For et renere og mere konkurrencedygtigt Europa, 11. marts 2020 (COM(2020) 98 final).

Rehabilitering og biodiversitet

Anvendelsesområdet for de foreslåede retningslinjer udvides til ikke blot at omfatte støtte til dekontaminering, men også støtte til rehabilitering af naturen og økosystemerne samt til beskyttelse og genopretning af biodiversiteten.

De foreslåede retningslinjer giver medlemsstaterne mulighed for at dække op til forskellen mellem 100 % af omkostningerne ved dekontaminerings-, rehabiliterings- eller biodiversitetsprojektet og stigningen i værdien af området som følge af dekontaminering eller rehabilitering. I overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler, kan der ikke ydes støtte til den enhed, der skal forebygge og korrigere miljøforringelser og miljøforurening, medmindre det er nødvendigt at øge omfanget af eller ambitionen for dekontaminerings- eller rehabiliteringsprojektet ud over dens retlige forpligtelser.

Skatte- og afgiftsnedsættelser

I lyset af medlemsstaternes skattemæssige autonomi og for at give dem fleksibilitet, når de udformer en foranstaltning i form af skatte- eller afgiftsnedsættelser, indeholder de foreslåede retningslinjer et særligt afsnit med målrettede forenelighedskriterier (f.eks. forenklet, navnlig fritagelse for krav om udbud). Dette afsnit er opdelt i to underafsnit: i) nedsættelser af miljøskatter og -afgifter, som er nødvendige for visse ressourcekrævende sektorer (fortsættelse af de eksisterende bestemmelser i afsnit 3.7.1 i miljø- og energiretningslinjerne fra 2014), ii) nedsættelse af skatter og/eller skattelignende afgifter, der har miljøbeskyttelse som deres primære formål, dvs. tilskynde støttemodtagerne til at iværksætte projekter eller aktiviteter, der resulterer i mindre forurening eller ressourceforbrug.

Støtten må ikke overstige den normale sats eller det normale beløb for skatten eller afgiften, der ellers ville være gældende. Afhængigt af, om støtten vedrører investerings- eller driftsstøtte, gælder der yderligere specifikke sikkerhedsforanstaltninger.

5. Støtte til energisektoren

5.1. Støtte til elforsyningsikkerhed

De foreslåede retningslinjer bevarer i vid udstrækning reglerne fra miljø- og energiretningslinjerne fra 2014, idet de indarbejder de vigtigste aspekter af sektorlovgivningen og kodificerer retspraksis siden 2014 — og navnlig præciserer, at retningslinjerne også finder anvendelse på foranstaltninger vedrørende overbelastning af nettet og afbrydelighed.

De foreslåede retningslinjer vil sætte medlemsstaterne i stand til at gøre deres forsyningssikkerhedsforanstaltninger grønnere (f.eks. ved at fastsætte strenge nationale emissionstærskler eller indarbejde andre miljøkriterier i deres forsyningssikkerhedsforanstaltninger).

For at øge gennemsigtigheden og tilskynde interessenterne til at deltage i udformningen af disse komplekse støtteforanstaltninger vil der under visse omstændigheder blive indført et krav om offentlig høring.

5.2. Støtte til energiinfrastruktur

Statsstøttereglerne for energiinfrastruktur fungerer i en kontekst, hvor mange, navnlig større projekter, medfinansieres af EU's strukturfonde. Desuden er det hensigten, at der skal afsættes et betydeligt beløb til genopretnings- og resiliensfondens udgifter under flagskibsinitiativet "Opstart" til specifikke infrastrukturprojekter. Det vil klart fremgå af de foreslåede retningslinjer, at statsstøttespørgsmål kun opstår, når infrastrukturen drives uden for netoperatørernes naturlige og juridiske monopoler.

Anvendelsesområdet for de foreslåede retningslinjer vil også blive udvidet til at omfatte nye infrastrukturkategorier, der er blevet mere fremtrædende, siden de nuværende miljø- og energiretningslinjer blev indført, såsom rørledninger, der er forbeholdt brint og vedvarende gasser, samt yderligere nye infrastrukturkategorier, som kan dukke op i løbet af de kommende år. Investeringer i sådanne nye infrastrukturkategorier vil også blive vurderet i henhold til de generelle vurderingsprincipper med hensyn til proportionalitet og undgåelse af konkurrencefordrejning.

Endelig vil der for at forhindre fastlåsning af infrastrukturfaciliteter i forbindelse med fossile brændstoffer blive indført yderligere sikkerhedsforanstaltninger til støtte for investeringer i naturgasinfrastruktur (f.eks. LNG-terminaler), f.eks. krav om, at gasinfrastrukturen er klar til brint eller på anden måde ikke skaber en fastlåsning. Infrastruktur til andre former for fossile brændstoffer (navnlig olie) vil ikke være omfattet af de foreslåede retningslinjer.

5.3. Støtte til fjernvarme og fjernkøling

For fjernvarme og fjernkøling vil de forenklinger, der blev indført med meddelelsen om en investeringsplan for et bæredygtigt Europa⁹ og modellen for genopretnings- og resiliensfonden¹⁰, blive opretholdt. Disse regler: a) åbner mulighed for at vurdere proportionaliteten af støtten til nettet og varmekilden med hensyn til finansieringskløften (dvs. uden hensyntagen til de tidligere støtteintensiteter) og b) præciserer, at hvis opgraderingsinvesteringerne endnu ikke opfylder standarden for energieffektivitet, kan støtten alligevel godkendes, forudsat at der påbegyndes en yderligere opgradering med henblik på at opnå energieffektivitet inden for tre år.

Også i dette tilfælde vil der blive indført yderligere beskyttelsesforanstaltninger mod fastlåsning af fjernvarmeprojekter, der omfatter fossile brændstoffer. I overensstemmelse med den generelle indstilling, der er beskrevet i afsnit 2, forklares det i de foreslåede retningslinjer, at der sandsynligvis ikke vil være mulighed for støtte til ny varmeproduktion baseret på de mest forurenende fossile brændstoffer på grund af manglen på positive miljøvirkninger og de yderligere negative virkninger af en sådan støtte. Der kan dog forventes positive virkninger for støtte til opgradering af varmetransportnet omkring fossilbaserede produktionsanlæg, så længe dette ikke resulterer i øget energiproduktion baseret på fossile brændstoffer (f.eks. ved at forbinde yderligere kunder).

For så vidt angår støtte til fjernvarmeproduktionsprojekter, der involverer gas, skal medlemsstaterne redegøre for, hvordan de vil sikre, at investeringen er i overensstemmelse med den overordnede strategi for at nå Unionens 2050-mål om klimaneutralitet.

5.4. Støtte til lukning af kul, tørv og olieskifer

Skiftet væk fra elproduktion baseret på kul, tørv og olieskifer er en af de vigtigste drivkræfter for dekarbonisering i elsektoren i Unionen. De foreslåede retningslinjer vil omfatte forenelighedsregler for to typer støtteforanstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe for at støtte lukningen af kraftværker, der forbrænder kul (herunder både stenkul og brunkul), tørv eller olieskifer og potentielt også mineaktiviteter for disse brændstoffer (samlet benævnt "kul-, tørve- og olieskiferaktiviteter").

Et første underafsnit vedrører støtte ydet af medlemsstaterne som kompensation for tidlig lukning af kul-, tørve- og olieskiferaktiviteter, der ikke er konkurrencedygtige, navnlig for tabt fortjeneste. Støttebeløbet vil om muligt blive fastsat ved hjælp af konkurrencebaserede udbudsprocedurer. For at

⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Investeringsplan for et bæredygtigt Europa — Investeringsplan for den europæiske grønne pagt, 14. januar 2020 (COM(2020) 21 final).

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

sikre, at de mest effektive projekter gennemføres, vil det også være nødvendigt at kvantificere de miljømæssige fordele.

Et andet underafsnit vedrører støtte ydet af medlemsstaterne til dækning af ekstraordinære sociale og miljømæssige omkostninger som følge af lukning af urentable kul-, tørve- og olieskiferaktiviteter. De kategorier af støtteberettigede omkostninger, der er omfattet, er defineret i de foreslåede retningslinjer. Omkostninger som følge af manglende overholdelse af miljøbestemmelser og omkostninger i forbindelse med den løbende produktion er ikke støtteberettigede.

6. Støtte i form af nedsættelser af elafgifter til energiintensive brugere

Omstillingen af EU's økonomi i overensstemmelse med den europæiske grønne pagt finansieres delvist gennem afgifter på elforbrug. I den forbindelse er det sandsynligt, at medlemsstaterne fortsat vil finansiere sådanne politikker gennem afgifter, og det er derfor muligt, at disse afgifter kan stige. Visse sektorer, som er særligt udsatte for international handel og er stærkt afhængige af elektricitet for at skabe værdi, kan stå over for en stor økonomisk byrde, når de betaler sådanne afgifter. Miljø- og energiretningslinjerne har derfor givet medlemsstaterne mulighed for at indføre selektive nedsættelser af betalingen af disse afgifter. De foreslåede retningslinjer vil fortsat give mulighed for afgiftsnedsættelser for at korrigere den øgede risiko for, at aktiviteter i støtteberettigede sektorer flytter uden for Den Europæiske Union til steder, hvor miljødisciplinerne mangler eller er mindre ambitiøse. Kommissionen har identificeret disse sektorer og indført proportionalitetskrav under hensyntagen til, at hvis nedsættelserne er for høje eller tildeles for mange elforbrugere, kan den samlede finansiering af støtte til energi fra vedvarende energikilder være truet, og konkurrence- og samhandelsfordrejninger kan være særlig store.

Støtteberettigelsen fastlægges på grundlag af tærskler for elektricitetsintensitet og samhandelsintensitet på sektorniveau. Sektorer er støtteberettigede, hvis de har en samhandelsintensitet på mindst 20 % på EU-plan og en elektricitetsintensitet på mindst 10 % på EU-plan. Desuden mener Kommissionen, at der findes en lignende risiko i sektorer med en elektricitetsintensitet på mindst 7 %, som står over for en samhandelsintensitet på mindst 80 %. En samhandelsintensitetsgrænse på 20 % er i overensstemmelse med de metoder, der anvendes til at fastlægge kulstoflækagelisten i EU's emissionshandelssystem¹¹, og listen over sektorer, der anses for at være udsat for en reel risiko for kulstoflækage på grund af indirekte emissionsomkostninger i henhold til ETS-retningslinjerne for statsstøtte¹². Kommissionen mener desuden, at der kun er en betydelig risiko for, at aktiviteter i støtteberettigede sektorer flyttes uden for Den Europæiske Union, hvis det samlede kumulerede niveau for disse afgifter (før nedsættelser) når et minimum af omkostninger pr. MWh.

For at tage hensyn til den grønne pagts højere ambitionsniveau og kodificere Kommissionens eksisterende praksis vil anvendelsesområdet for nedsættelserne blive udvidet til at omfatte alle sociale afgifter og dekarboniseringsafgifter. Den konkurrencemæssige ulempe for energiintensive brugere anses især for at være til stede, hvis elektricitetsafgifterne når en vis minimumstærskel. De nedsatte afgifter anses for at være forholdsmæssige, hvis virksomhederne betaler mindst 25 % af de pågældende afgifter. Der vil dog også være mulighed for at begrænse virksomhedernes egetbidrag til 1,5 % af deres bruttoværditilvækst. Det foreslås også delvist at tilpasse bestemmelserne om nedsættelser for energiintensive brugere med ETS-retningslinjerne, herunder indførelse af grønne betingelser.

¹¹ Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2019/708 af 15. februar 2019 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF vedrørende fastlæggelsen af, hvilke sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for en risiko for kulstoflækage for perioden 2021-2030.

¹² Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for visse statsstøtteforanstaltninger som led i systemet for handel med kvoter for drivhusgasemissioner efter 2021, 21. september 2020 (C(2020) 6400 final).

Kommissionen anmoder specifikt om bemærkninger til, i) om ovennævnte metode er tilstrækkelig til at identificere sektorer, der er særligt udsatte for at bevæge sig uden for Den Europæiske Union, samtidig med at de risici, som er identificeret ovenfor med hensyn til forurening af konkurrencen og samhandelen, og manglen på tilstrækkelige midler til støtte til energi fra vedvarende energikilder mindskes, og ii) hvad der bør være det kumulative minimumsniveau pr. MWh for de pågældende afgifter, som er nødvendige for at muliggøre nedsættelser.